

MANUAL DE INSTRUÇÕES SOBRE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Outubro - 2021



Fortaleza
PREFEITURA

Controladoria
e Ouvidoria

**EQUIPE TÉCNICA DE COORDENAÇÃO E ELABORAÇÃO DO
MANUAL DE INSTRUÇÕES SOBRE TOMADA DE CONTAS
ESPECIAL**

Coordenação Técnica Geral

Maria Christina Machado Publio

Coordenação Técnica

Camila Queiroz Rios

Juliana Sales Cordeiro Ferreira

Mônica Emmanuelle Ribeiro da Silva

Apoio Técnico

Silvia Helena Soares de Paula

Revisão Textual

Fabíola Farias Vasconcelos

APRESENTAÇÃO

O presente manual tem por objetivo auxiliar os gestores da Administração Pública Municipal na instauração e no processamento de Tomada de Contas Especial - TCE.

Incubem-nos, dentre várias abordagens, os casos em que devem ser instauradas, os agentes que estão sujeitos à Tomada de Contas Especial - TCE, as autoridades competentes para instauração, o processamento e outros pontos correlatos.

No âmbito no município de Fortaleza, a TCE está disciplinada através da Instrução Normativa nº 02, de 21 de julho de 2021, da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM, publicada no Diário Oficial do Município em 22 de julho de 2021, da Instrução Normativa nº 03, de 29 de agosto de 2017, publicada no Diário Oficial/TCE-CE em 24 de outubro de 2017, e da Resolução Administrativa nº 02/2020, publicada no Diário Oficial/TCE-CE em 05 de março de 2020, e demais legislações que alicerçam este manual.

Assim, as diretrizes aqui apontadas como norteadoras às Tomadas de Contas Especial devem acompanhar as atualizações, as supressões e os acréscimos legais às determinações normativas vigentes pelos Tribunais Superiores.

SUMÁRIO

1- DEFINIÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL-TCE.....	5
2-OBJETIVO	7
3-CARACTERÍSTICAS	8
4-DISTINÇÕES E SEMELHANÇAS ENTRE TCE, PAD E SINDICÂNCIA	9
5-COMPETÊNCIA PARA INSTAURAÇÃO E JULGAMENTO DE TCE	10
6-CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS NA INDICAÇÃO DE TCE	12
7-ANTECEDENTES E MOTIVOS PARA INSTAURAÇÃO DE TCE	17
8-QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO NA TCE.....	26
9-SITUAÇÕES EM QUE NÃO DEVE SER INSTAURADA TCE	29
10-INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL	30
11-COMPOSIÇÃO DO PROCESSO.....	33
12-CONSIDERAÇÕES GERAIS.....	44
13-DESENVOLV. DO PROCESSO DE TCE	46
14-ETAPAS, FLUXO E MÉTODO DE TRABALHO	47
15-SITUAÇÕES DE ARQUIVAMENTO DA TCE.....	50
16-LEGISLAÇÃO APLICÁVEL	51
17-GLOSSÁRIO DOS TERMOS UTILIZADOS EM TCE.....	52
18-REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	57
19-APÊNDICES	58

1- DEFINIÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - TCE

A Tomada de Contas Especial – TCE é um instrumento de que dispõe a Administração Pública para ressarcir-se de eventuais prejuízos que lhe forem causados, sendo o processo revestido de rito próprio e somente instaurado depois de esgotadas as medidas administrativas para reparação do dano.

Embora a instauração da TCE preceda ao exaurimento às ponderações administrativas, ao Poder Público não impede, de forma excepcional, que formalize a devida Tomada de Contas Especial, respeitando, todavia, o princípio da ampla defesa e do contraditório.

O princípio legal da ampla defesa e do contraditório estão estatuídos na Constituição Federal e insculpidos no art. 5º, traduzindo de maneira clara e precisa que compete ao acusado o direito de se defender sem qualquer espécie de impedimento, bem como a prerrogativa de responder à acusação que lhe foi imposta utilizando todos os meios de defesa em direito admitidos.

Todavia, em tratar-se de danos conceituados em prejuízo ao erário e tomando ciência a Administração Pública pela extensão do lapso temporal em por a termo a conclusão administrativa às medidas iniciais, nada obsta a instauração da TCE.

A Instrução Normativa CGM nº 02/2021, que dispõe sobre a formação, os princípios, a organização e o encaminhamento dos procedimentos de Tomada de Contas Especial no âmbito da Prefeitura Municipal de Fortaleza, no art. 2º, conceitua a Tomada de Contas Especial como um procedimento administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, efetuado para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública municipal, com averiguação de fatos, quantificação de dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento nos casos em que ocorra pelo menos um dos seguintes fatos:

I - omissão no dever de prestar contas;

- II - ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos;
- III - prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultem em dano ao Erário;
- IV - não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo município de Fortaleza, mediante convênio, acordo, ajuste, contrato de repasse ou instrumento congênere.

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

2- OBJETIVO

A Tomada de Contas Especial – TCE tem por objetivo apurar a responsabilidade que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário – com levantamento de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis – e obtenção do respectivo ressarcimento.

Conforme já destacado anteriormente, nos casos em que não houver a composição do dano causado ao erário e/ou considerar a demora excessiva ao esgotamento conclusivo das demandas administrativas, a Administração Pública pode proceder aos procedimentos da TCE sob pena de omissão do dever de agir.

Assim, ao Poder Público compete o dever de agir, de eficiência e probidade, conforme preceitua a Constituição Federal/88.

Diferentemente do direito privado, o Poder Público tem o dever de agir, não lhe sendo facultado exercer as atribuições confiadas. Assim, por ser um dever irrenunciável, a omissão ao dever de agir gera responsabilidades, vejamos:

CF, art.37, § 6º. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Ressalte-se que não se torna simplesmente suficiente a instauração da TCE. É necessária a realização de atos tendentes ao desenvolvimento e à conclusão da Tomada de Contas Especial, observados os princípios que regem a Administração Pública, notadamente: a legalidade, oficialidade, informalidade moderada, publicidade e o devido processo legal, que assegura o contraditório e a ampla defesa.

3- CARACTERÍSTICAS

Características da Tomada de Contas Especial:

- a Deve ser instaurada a partir da autuação de processo específico, com numeração própria, em atendimento à determinação da autoridade administrativa competente (art. 2º da IN/CGM nº 02/2021);
- b Deve conter as peças necessárias para a caracterização do dano (art. 12 da IN/CGM nº 02/2021);
- c Constitui medida de exceção, somente devendo ser instaurada após esgotadas todas as medidas administrativas internas objetivando o ressarcimento do prejuízo ao erário (art. 3º da IN/CGM nº 02/2021);
- d Deve ser encaminhada ao Tribunal de Contas em até 180 (cento e oitenta) dias após a sua instauração (art. 13 da IN/CGM nº 02/2021);
- e
- e A TCE somente deve ser instaurada quando o valor do débito original for superior à quantia fixada anualmente pelo Tribunal, mediante Ato Normativo, considerando o modo de referência ao disposto no § 5º da IN 003/2020 TCE/CE e Resolução Administrativa nº 02/2020.

4- DISTINÇÕES E SEMELHANÇAS ENTRE TCE, PAD E SINDICÂNCIA

4.1 - DISTINÇÕES:

A tomada de Contas Especial tem a finalidade de acautelar a completeza dos recursos públicos, enquanto a Sindicância e o Processo Administrativo Disciplinar objetivam a obediência às normas administrativas de posturas dos agentes públicos.

A TCE é julgada pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará, enquanto a decisão do Processo Administrativo Disciplinar é feita pela autoridade instauradora ou superior. Nesse caso, o julgamento fica restrito à Administração Pública.

4.2 SEMELHANÇAS:

Embora existam algumas diversidades entres os três tipos de procedimentos em análise, eles também se resguardam em similitudes, vejamos:

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

5- COMPETÊNCIA PARA INSTAURAÇÃO E JULGAMENTO DE TCE

Exauridas as medidas administrativas sem o alcance do ressarcimento devido, caberá à autoridade competente administrativa - órgão ou entidade de onde originou a irregularidade a imediata instauração da Tomada de Contas Especial.

A carência de adoção das medidas administrativas para a evidenciação ou elisão do dano, bem como o não encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias após a instauração da TCE, caracteriza grave infração à legislação e impõe à autoridade administrativa omissa a responsabilidade solidária e demais sanções cabíveis, consoante o art. 6º da IN nº 003/2020 TCE/CE:

Art. 6º. Esgotadas as medidas administrativas de que trata o art. 3º, que devem ser adotadas dentro do prazo previsto, sem o afastamento do dano, e subsistindo os pressupostos a que se refere o art. 7º desta Instrução Normativa, a autoridade competente deve providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico. §1º O Tribunal de Contas do Estado do Ceará pode determinar a instauração de tomada de contas especial independentemente das medidas administrativas adotadas.

§2º A falta de instauração da tomada de contas especial nos termos previstos no caput, sem motivo justo, poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 62, III, da Lei 12.509/1995 à autoridade responsável pela omissão, sem prejuízo da aplicação das demais penalidades previstas em Lei, assim como sujeita à responsabilização solidária.

§3º O trânsito em julgado da prestação de contas do órgão ou entidade jurisdicionada junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará não impede a instauração do processo de tomada de contas especial.

As medidas administrativas de que trata o art. 3º da IN CGM nº 02, de 21 de julho de 2021, têm prazo para sua conclusão. O art. 13 da IN determina

que a instauração da TCE não poderá exceder o prazo máximo de cento e oitenta dias (180), 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 e/ou atingiu os fins colimados, da data-limite para análise da prestação de contas;
- III - nos demais casos, da data do evento ilegítimo ou antieconômico, quando conhecida, ou da data da ciência do fato pela administração.

O julgamento de Tomada de Contas Especiais no âmbito municipal é competência constitucional originária do TCE, conferida pela Constituição Federal em seu art. 71, inciso II.

6- CRITÉRIOS A SEREM OBSERVADOS NA INDICAÇÃO DE TCE

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

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

A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde

solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.

- h) O Tomador de Contas deverá solicitar a prestação de contas não apresentada e/ou informações ao prefeito sucessor, quando a entidade beneficiada for um Município. Tal procedimento se baseia no entendimento formulado pelo Tribunal de Contas da União, constante da Súmula nº 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 corresponsabilidade.

- i) Quando o fato norteador da instauração do processo for omissão no dever de prestar contas ou não comprovação da contrapartida referente a convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, tendo como conveniente um Município, além da notificação ao responsável, também deve integrar o processo a notificação ao Município, na pessoa do prefeito sucessor, com base na aludida Súmula nº 230 do TCU;
- j) A falta de um único documento exigido para integrar a prestação de contas de um convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere somente gera TCE se a sua apresentação for indispensável à comprovação da regular aplicação dos recursos, conforme entendimento expresso no Acórdão nº 2.355/2007 – TCU – Plenário. Do contrário, as contas poderão ser aprovadas pelo Concedente, com ressalvas, desde que evidenciada a execução total do objeto e o cumprimento dos objetivos. Nesse caso, a aprovação das contas com ressalvas deverá ser comunicada ao Tribunal de Contas ou relatada no Relatório de Atividades do Gestor nas próximas contas anuais do Ordenador de Despesas.
- k) Na Tomada de Contas Especial, não se promoverá a cobrança do valor da contrapartida, de responsabilidade da Conveniente, quando se tratar de

impugnação total dos recursos repassados pelo concedente, sob pena de se caracterizar enriquecimento ilícito por parte do Município;

- l) No caso de superfaturamento, constatada a regular entrega dos bens/serviços adquiridos, 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;
- m) No caso de dano por desaparecimento de bens, somente deverá ser imputada responsabilidade ao servidor que detém a sua guarda se restar comprovado, em processo administrativo especificamente aberto para tal finalidade, que ele agiu com negligência no trato do bem;
- n) Recomenda-se ao titular do órgão/entidade onde ocorreu dano 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.
 - o) Ao se verificar, em trabalho de campo, que determinada conta relativa a convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere não foi prestada no prazo previsto, a omissão de fazê-lo, por si só, constitui motivo para a instauração de TCE. Nesses casos, cabe ao administrador proceder ao envio de solicitação para a solução do caso, com a devida notificação ao responsável, e, depois de esgotadas as medidas de cobrança das peças correspondentes ou a não restituição do valor repassado, o administrador deverá instaurar o processo de TCE, conforme dispõem as normas a respeito;
 - p) A existência de ação judicial contra ato de gestor que resultou em prejuízo ao erário não impede a instauração da TCE, salvo se houver determinação judicial em contrário. Caso haja determinação judicial que impeça o prosseguimento da TCE, 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 correspondente processo, o

- Tribunal de Contas poderá dar conhecimento de sua decisão à autoridade judicial competente, como subsídio ao julgamento do caso naquela esfera;
- q) Deverá o Tomador das Contas atentar para os entendimentos do Tribunal de Contas da União – TCU a respeito da responsabilização solidária, como as proferidas nas Súmulas nºs. 186, 187, 227 e 286.

SÚMULA Nº 186: Consideram-se sob a jurisdição do Tribunal de Contas da União os co-autores, embora sem vínculo com o serviço público, de peculato praticado por servidores - quer sejam ou não Ordenadores de Despesas ou dirigentes de órgãos - da Administração Direta ou Indireta da União e Fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, e, ainda, pertencentes a qualquer outra entidade, que gerencie recursos públicos, independentemente da sua natureza jurídica e do nível quantitativo da sua participação no capital social. A juízo do Tribunal, atentas as circunstâncias ou peculiaridades de cada caso, os aludidos co-autores estão sujeitos à tomada de contas especial, em que se quantifiquem os débitos e se individualizem as responsabilidades ou se defina a solidariedade, sem prejuízo da adoção, pelas autoridades ou pelos órgãos competentes, das medidas administrativas, civis e penais cabíveis, nas instâncias próprias e distintas.

SÚMULA Nº 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 Nº 227: O recolhimento parcial do débito por um dos devedores solidários não o exonera da responsabilidade pela quantia restante, vez que a solidariedade imputada impede seja dada quitação, a

qualquer dos responsáveis solidários, enquanto o débito não for recolhido em sua totalidade.

SÚMULA Nº 286: A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.

7- ANTECEDENTES E MOTIVOS PARA INSTAURAÇÃO DE TCE

A Instrução Normativa de nº 02, de 21 de julho de 2021, notadamente em seu art. 3º, prevê que o órgão ou entidade, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, adote todas as providências ou medidas administrativas para saneamento preliminar da irregularidade e obtenção do ressarcimento ao erário. Com o esgotamento de todas essas medidas administrativas internas sem o ressarcimento pretendido, a autoridade administrativa competente deverá providenciar a imediata instauração da tomada de contas, quando se dará o início da fase interna da Tomada de Contas Especial.

Art. 3º - A instauração da Tomada de Contas Especial é medida excepcional, devendo ocorrer depois da adoção de medidas administrativas internas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores do processo administrativo.

§ 1º. São consideradas medidas administrativas internas, dentre outras, as providências adotadas pelo órgão ou entidade que gerencie recursos públicos no qual ocorreu o fato ensejador de apuração destinadas a apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano visando obter a regularização e o ressarcimento pretendido.

§ 2º. As medidas administrativas internas que antecedem a instauração da Tomada de Contas Especial podem se constituir em diligências, notificações, comunicações ou outros procedimentos devidamente formalizados, destinados a obter a prestação de contas, nos casos de omissão, ou o ressarcimento ao erário municipal.

§ 3º. As medidas administrativas a que se refere o caput deverão ser adotadas no prazo máximo de 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 - Aos casos em que os elementos constituídos 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;

III - Nos demais casos, da data do evento ilegítimo ou antieconômico, quando conhecida, ou da data da ciência do fato pela administração.

§ 4º. Nos casos em que houver 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.

Assim, sendo constatada a ocorrência de graves irregularidades ou ilegalidades, mesmo que não resultem danos ao erário, a autoridade administrativa ou o órgão de controle interno deverão comunicar os fatos ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Desta feita, as providências administrativas a cargo do órgão ou entidade onde ocorreu o dano, com premissa ao saneamento preliminar da irregularidade, deverão ser adotadas pela autoridade competente. Portanto, a adoção de medidas administrativas para a caracterização ou eliminação do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos, é condição imprescindível para a instauração da Tomada de Contas Especial. Assim, esgotadas as medidas administrativas em tempo razoável sem que haja a supressão do dano ao erário, a autoridade competente deve providenciar a instauração da TCE mediante autuação de processo específico.

Como exemplo para medidas administrativas que poderão ser adotadas para a caracterização ou eliminação do dano, a Portaria nº 1.531, de 1º de julho de 2021, da Controladoria Geral da União, cita:

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

- a) investigação;
- b) sindicância;
- c) processo administrativo disciplinar - PAD;
- d) termo de ajustamento de conduta - TAC;
- e) inquérito policial militar – IPM;

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

III - realizar inspeções físicas;

IV - nas hipóteses autorizadas por lei e previstas no contrato,

realizar glosa de débito em faturas futuras;

V - reunir 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;

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;

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;

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;

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

X - elaborar edital de notificação, adotando as providências junto ao setor responsável para a respectiva publicação no Diário Oficial do Município, 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;

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;

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;

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;

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

No âmbito municipal, o órgão ou entidade tem o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, para adotar todas as providências ou medidas administrativas para saneamento preliminar da irregularidade e obtenção do ressarcimento ao erário 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 - Aos casos em que os elementos constituídos 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;

III - Nos demais casos, da data do evento ilegítimo ou antieconômico, quando conhecida, ou da data da ciência do fato pela administração.

Logo, as providências administrativas a cargo do órgão ou entidade onde ocorreu o dano, com premissa ao saneamento preliminar da irregularidade, deverão ser adotadas pela autoridade competente.

Portanto, a adoção de medidas administrativas para a caracterização ou eliminação do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos, é condição imprescindível para a instauração da Tomada de Contas Especial. Assim, esgotadas as medidas administrativas em tempo razoável sem que haja a supressão do dano ao erário, a autoridade competente deve providenciar a instauração da TCE mediante autuação de processo específico. Inicia-se, assim, a fase interna da TCE.

Nesse contexto, frisa-se que os processos de ressarcimento de dano

ao erário devem direcionar-se pelos princípios da racionalidade administrativa, do devido processo legal, da economia processual, da celeridade, da ampla defesa e do contraditório.

De acordo com o art. 2º, da Instrução Normativa CGM nº 02, de 21 de julho de 2021, a Tomada de Contas Especial é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, efetuado para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública municipal, com averiguação de fatos, quantificação de dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento nos casos em que ocorra pelo menos um dos seguintes fatos:

- I – omissão no dever de prestar contas;
- II – ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos;
- III - prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultem em dano ao Erário;
- IV – não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo município de Fortaleza, mediante convênio, acordo, ajuste, contrato de repasse ou instrumento congêneres.

Além dos fatos citados no art. 2º da IN nº 02/2021 CGM, o Manual de Tomada de Contas Especial da Controladoria Geral da União, com base na Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 e na DN/TCU nº 155/2016, elenca como motivos para instauração da TCE a ocorrência dos seguintes eventos:

- ✓ **Irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas:** ocorre quando, ao analisar a prestação de contas, o concedente solicita documentos complementares necessários à comprovação da regular utilização dos recursos, mas tal documentação não é fornecida pelo conveniente. Referidos documentos são, de modo geral, aqueles previstos no artigo 62 da Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016. Nesse caso, o débito original poderá ser parcial ou total, de acordo com a

abrangência dos documentos solicitados. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), Decreto nº 93.872/1986 (artigos 66 e 145), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 (art. 62 c/c 70, § 1º, inc. II, alínea "g") e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.

- ✓ **Não execução total ou parcial do objeto pactuado:** ocorre quando o objeto não for executado ou for executado parcialmente. A não execução e a execução parcial do objeto ficam evidenciadas em vistorias *in loco*. Tratando-se de não execução, o débito original atribuído será igual ao montante repassado pelo concedente. No caso de execução parcial, com alcance de objetivos, é necessário que se quantifique o percentual executado e as metas que não foram realizadas, aplicando-se o percentual não executado ou que não alcançou etapa útil sobre o valor repassado pelo concedente para o cálculo do débito. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 (art. 70, § 1º, inc. II, alínea "a") e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.
- ✓ **Desvio de finalidade na aplicação dos recursos:** ocorre quando há utilização dos recursos repassados em fins diferentes dos previamente acordados. Nessa situação, o valor original do débito poderá ser total ou parcial, a partir do levantamento da quantia utilizada em desacordo com o previsto. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), Lei Complementar nº 101/2000 (art. 25, § 2º), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 (art. 70, § 1º, inc. II, alínea "b") e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.
- ✓ **não consecução dos objetivos pactuados:** ocorre quando o objetivo do convênio ou instrumento congênere não é alcançado, apesar da

execução total ou parcial do objeto. São os casos também em que o percentual de alcance do objetivo é inferior ao percentual de execução do objeto. Para fins de levantamento de dano, deve ser considerado o percentual não alcançado dos objetivos previamente estabelecidos.

Fundamento legal: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), Decreto nº 93.872/1986 (art. 66), e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.

- ✓ **Impugnação total ou parcial das despesas realizada:** ocorre quando são verificadas irregularidades na comprovação da execução de despesas de convênio, acordo, ajuste, contrato de repasse ou instrumento congênere, tais como documentos fiscais inidôneos, pagamento irregular de despesas, superfaturamento na contratação de obras e serviços, entre outros. Nestas situações, o débito original deverá ser quantificado conforme as irregularidades constatadas. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 (art. 70, § 1º, inc. II, alínea "c") e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.
- ✓ **Não utilização dos recursos de contrapartida pactuada:** acontece quando, na execução do objeto, a contrapartida do conveniente não é aplicada na proporção pactuada. Devido à não aplicação da contrapartida, o percentual proporcional de participação do concedente se torna maior do que o previsto na avença, ou acarreta a execução a menor do objeto. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 (art. 70, § 1º, inc. II, alínea "d") e Decisão Normativa TCU 57/2004 (arts. 1º ao 3º) e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.
- ✓ **Não aplicação dos recursos transferidos no mercado financeiro:** ocorre quando os recursos recebidos não forem investidos em caderneta

de poupança ou fundo de curto prazo, conforme o previsto no § 4º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93. Neste caso, o débito original será baseado em simulações de rendimento do valor repassado, devendo ser considerados, para tal cálculo, os índices vigentes à época em que os recursos deveriam estar aplicados. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), Lei nº 8.666/1993 (art. 116, § 4º), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 (art. 70, § 1º, inc. II, alínea "e") e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.

- ✓ **Não utilização total ou parcial dos rendimentos de aplicação financeira no objeto da transferência de recursos, sem haver a respectiva devolução:** ocorre quando os recursos provenientes da aplicação financeira não forem utilizados na execução do objeto nem devolvidos ao concedente. A utilização de recursos provenientes de aplicação financeira no objeto é permitida quando houver realinhamento de preços, conforme o previsto no § 5º do artigo 20 da IN/STN nº 01/2007 (redação dada pela IN/STN nº 04/2007) e no art. 33 da Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), IN/STN nº 01/2007 (art. 20, § 5º), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 (art. 33 c/c art. 70, § 1º, inc. II, alínea "e") e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.
- ✓ **Falta de devolução de saldo de recursos municipais, estaduais e/ou federais:** ocorre quando não houver a devolução de saldo existente na conta do convênio ao concedente. Nesta situação, o débito original corresponderá ao saldo remanescente na conta de convênio. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º), Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 (art. 70, § 1º, inc. II, alínea "f") e demais normas legais e infralegais disciplinadoras das transferências de recursos federais.

- ✓ **Ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiros, bens ou valores públicos:** ocorre quando, devido à ação, omissão, negligência ou participação direta/indireta de servidor ou de empregado público, há prejuízo ao erário. Independe se o dano houver sido causado mediante fraude individual de servidor ou em conluio com terceiros beneficiados. Neste caso, o débito será apurado pelo valor total do dano verificado e será contado da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea "d"), Decreto nº 93.872/1986 (art. 148) e demais normas legais e infralegais pertinentes.
- ✓ **Pagamento indevido a ex-servidor ou ex-empregado público:** caracterizado pelo pagamento irregular a ex-servidor ou a ex-empregado público sem a correspondente quitação do valor até o momento da exoneração ou da demissão. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea "b" e "c"), Decreto nº 93.872/1986 (art. 148) e demais normas legais e infralegais pertinentes.
- ✓ **Irregularidade praticada por bolsista ou pesquisador:** caracterizado pelo descumprimento, por parte de bolsistas ou pesquisadores, de quaisquer condições constantes de termos firmados perante instituições públicas, bem como a inobservância de dispositivos legais aplicáveis à concessão de bolsas. **Fundamento legal:** Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei nº 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea "b" e "c"), Decreto nº 93.872/1986 (art. 148) e demais normas legais e infralegais pertinentes.
- ✓ **Outros motivos:** além desses motivos, a ocorrência de qualquer fato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que implique dano ao erário, como prevê o art. 3º da IN/TCU nº 71/2012.

8- QUANTIFICAÇÃO DO DÉBITO NA TCE

Quantificar o dano ao erário é determinar o valor no qual os cofres públicos foram lesados e atualizá-lo monetariamente, demonstrando a memória de cálculo do valor original, do valor atualizado e dos valores das parcelas eventualmente recolhidas.

O débito pode ser quantificado mediante 2 (dois) aspectos, conforme art. 10 da IN de nº 02/2021, quais sejam:

- I- verificação, quando possível qualificar com exatidão o real valor devido;
- II- estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

Essa quantificação deverá ser acompanhada de demonstrativo financeiro apontando os responsáveis, a síntese da situação caracterizada como dano ao erário, o valor histórico e a data de ocorrência e as parcelas ressarcidas e as respectivas datas de recolhimento.

Conforme postula o art. 11 da IN nº 02/2021 – CGM, o prazo para quantificar o dano dar-se-á:

- I – Quando se tratar de alcance, a incidência de juros de mora e de atualização monetária do fato pela administração;
- II – Quando se tratar de desvio ou desaparecimento de bens, a incidência de juros e mora e de atualização monetária contar-se-á da data do evento ou, se desconhecida, do conhecimento do fato, adotando-se como base de cálculo o valor de mercado do bem ou o da aquisição, com os acréscimos legais;
- III – Quando se tratar de omissão no dever de prestar contas, de não aplicação, de glosa ou impugnação de despesa, ou de desvio de recursos repassados mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos similares, bem como à conta de subvenções, auxílio e contribuições, a incidência de juros de mora e de atualização monetária contar-se-á da data do crédito na respectiva conta corrente bancária ou do recebimento do recurso.

Finalizada a apuração dos fatos, identificado o responsável e quantificado o dano ao erário, deverá ser encaminhada notificação, com a especificação dos fatos imputados, fundamentação legal e o valor do débito, assegurando ao responsável o direito de pagar ou ter vista dos autos e apresentação, caso queira, de alegações de defesa.

Nesse compasso, a notificação garante o exercício do direito de defesa a quem está sendo imputada a responsabilidade pelo dano. Por meio dela, viabiliza-se o conhecimento ao conteúdo dos autos, a formulação de alegação de defesa, trazendo aos autos os elementos necessários a esclarecer a verdade, antes da emissão do Relatório do Tomador de Contas.

9- SITUAÇÕES EM QUE NÃO DEVE SER INSTAURADA TCE

Algumas situações tornam-se dispensável a instauração da TCE, tais como menciona o art. 8º da IN CGM nº 02/2021:

- I - Quando o valor do débito for inferior à quantia fixada anualmente pelo Tribunal, salvo quando a soma 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;
- II - Quando for presumido prejuízo ao contraditório e a ampla defesa, decorrente do transcurso do prazo superior a 10 (dez) anos entre a data provável do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.

Então, mesmo que a autoridade responsável competente seja dispensada da instauração da TCE, não lhe exime a adoção de outras medidas administrativas para obter o ressarcimento do débito apurado. As medidas podem ser:

- I - Registro da pessoa física ou jurídica, em cadastro de responsável por créditos não quitados perante o setor público municipal;
- II - Dar ciência da providência indicada no inciso anterior ao responsável;
- III - Adoção de penalidades preestabelecidas nos instrumentos pactuados pelo órgão ou entidade, quais sejam: contratos, termos de convênios e congêneres, termos de parcerias e contratos de gestão;
- IV - Realização de procedimento administrativo regular para constituição do crédito não tributário, para inscrição em dívida ativa, através da Procuradoria Geral do Município, nos termos da legislação municipal vigente.

É importante destacar o §1º do art. 8º da IN nº 03/2017 TCE/CE, em que direciona a não aplicabilidade de dispensa do inciso I do mesmo artigo, nos

casos em que a soma dos débitos de um mesmo responsável, perante o mesmo órgão ou entidade, atingir o referido valor.

A Tomada de Contas Especial NÃO deve ser instaurada:

- a) Em substituição a procedimentos disciplinares destinados a apurar infrações administrativas;
- b) Para obter o ressarcimento de valores pagos indevidamente a servidores, salvo se o pagamento irregular a ex-servidor ou a ex-empregado público não obtiver a correspondente quitação do valor até o momento da exoneração ou da demissão;
- c) Já houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano (fato gerador) e a primeira notificação dos responsáveis (inciso II do art. 8º da IN/CGM nº 02/2021). A contagem do tempo se inicia no primeiro dia subsequente ao vencimento do prazo fixado para apresentação da prestação de contas (nos casos de omissão ou da não comprovação da aplicação dos recursos) e, nos demais casos, da data do evento, quando conhecida, ou da data de ciência do fato pela Administração.

Conforme o art. 9º da IN nº 02/2021 – CGM, a Tomada de Contas Especial deve ser arquivada quando ocorrer:

- I - Recolhimento do débito;
- II - Comprovação da não ocorrência do dano imputável aos responsáveis;
- III - Apresentação e aprovação da prestação de contas, inclusive as apresentadas fora do prazo;
- IV - Imputação de responsabilidade exclusivamente a terceiros não vinculados a Administração Pública, salvo quando sujeitos ao dever de prestar contas por terem geridos recursos públicos;
- V - Subsistência do débito inferior ao limite de que trata o art. 8º desta Instrução Normativa.

10-INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Pondo-se a termo as medidas administrativas sem o ajuste necessário para o afastamento do dano e existindo os pressupostos essenciais, a autoridade competente deve providenciar a imediata instauração da Tomada de Contas Especial, atendendo aos procedimentos específicos.

Os pressupostos do processo de TCE devem estar presentes antes mesmo da sua constituição, visto ser condição da existência o desenvolvimento válido e regular do processo. Daí, por ser pressuposto essencial, faz-se necessária a narração minuciosa da situação que deu origem ao dano, baseada em documentos e outros elementos probatórios, que deem efetivo suporte à comprovação de sua ocorrência. Dessa feita, é preciso ficar evidenciada a adequação entre a situação que deu origem ao dano e a conduta ilegal, ilegítima ou antieconômica a quem se imputa a responsabilidade de ressarcir ao erário o prejuízo causado.

Inicia-se, então, com a análise, pelo tomador de contas, da documentação inicial da TCE, a fim de assegurar se esta é suficiente ou se outros documentos deverão ser juntados ou produzidos para comprovar o referido nexo de causalidade.

A apuração dos fatos consiste em reunir, nos autos, os elementos de convicção, registrados em documentos, que permitam identificar com clareza e objetividade o nexo de causalidade entre o fato irregular, o dano ao erário e o responsável.

A propósito, a IN CGM nº 02, de 21 de julho 2021, no art. 7º, traz os apontamentos imprescindíveis para a realização da Tomada de Contas, sendo necessárias as indicações a seguir:

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

II - A descrição detalhada da 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 processos de agentes públicos, quanto à identificação e qualificação do dano ou indício do dano;

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

Além do mais, retomando o art. 2º da supramencionada Instrução Normativa, é de bom alvitre lembrar os casos em que é devida, no exercício da fiscalização, a instauração da Tomada Contas Especial:

I – omissão no dever de prestar contas;

II – ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos;

III - prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resultem em dano ao Erário;

IV – não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo município de Fortaleza, mediante convênio, acordo, ajuste, contrato de repasse ou instrumento congêneres.

Em verdade, o tomador de contas deve comprovar o nexo de causalidade entre a conduta do agente responsável e o fato ensejador da TCE. Essa comprovação de causa e efeito deverá ser evidenciada juntamente com a apuração dos fatos pelos meios de prova.

Nesse passo, essas circunstâncias se perfazem na exigência de elementos fáticos e jurídicos que impliquem na omissão do dever de prestar contas da Tomada de Contas Especial.

Assim, mesmo diante das situações mencionadas, não impedem a instauração de TCE as prestações de contas já transitadas em julgado pelo órgão ou entidade junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

A fase interna da TCE, que corresponde àquela desenvolvida no âmbito da própria administração onde ocorreu a irregularidade, encerra-se com

a remessa dos autos ao Tribunal de Contas. Nesse momento, inicia-se a fase externa, que terá finalidade de firmar a responsabilidade dos agentes envolvidos, em virtude dos indícios levantados, e julgar as contas e a conduta dos agentes recebedores de recursos públicos responsabilizados.

Ao relatar os fatos, o tomador de contas deve buscar a individualização da conduta de cada agente, definindo com clareza e objetividade a responsabilidade pelo dano ao erário.

O responsável deve estar perfeitamente identificado. Recomenda-se a elaboração de uma ficha de qualificação a ser incluída no Relatório do Tomador de Contas para cada responsável identificado, contendo os seguintes dados, estatuídos no art. 12, §2º, da IN nº 02/2021 – CGM:

- a) Nome completo;
- b) CPF ou CNPJ;
- c) Endereço residencial e número de telefone, atualizados;
- d) Endereço eletrônico, se conhecido;
- e) Cargo, função e matrícula, se servidor do município;
- f) Identificação dos representantes da pessoa jurídica;
- g) Período de gestão;
- h) Identificação do inventariante ou administrador provisório do espólio e/ou herdeiros/sucessores, no caso de responsável falecido.

A completa identificação do responsável subsidiará a notificação a ser promovida pelo órgão ou entidade instaurador ao final da fase interna da TCE, a citação pelo Tribunal de Contas em seu julgamento e, se for o caso, para cobrança do débito.

11-COMPOSIÇÃO DO PROCESSO

Devem integrar o processo de Tomada de Contas Especial todos os documentos que contenham informações referentes à demonstração do dano ao erário e, nesse sentido, tais documentos podem variar de acordo com a situação irregular identificada.

O art. 12 da Instrução Normativa nº 02/2021 – CGM elenca todos os documentos que devem compor o processo de Tomada de Contas Especial, indicando a importância de ser autuado, protocolado e numerado na ordem cronológica dos procedimentos, vejamos:

I - Relatório do Tomador de Contas, que deve conter:

- a) Identificação do processo administrativo que originou Tomada de Contas Especial;
- b) Número do processo de Tomada de Contas Especial na origem;
- c) Identificação dos responsáveis;
- d) Qualificação 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, demonstrando o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito, bem como a culpabilidade e eventuais circunstâncias que excluam a responsabilidade;
- f) Relato das medidas administrativas adotadas com vistas ao afastamento do dano;
- g) Informação sobre eventuais inquéritos policiais ou 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 qualificação e à correta imputação da obrigação de ressarcir a cada um dos responsáveis;
- i) Outras informações consideradas necessárias.

II - Certificado de Auditoria, acompanhado do respectivo relatório, em que a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município 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 a instauração e ao desenvolvimento da Tomada de Contas Especial;
- III - Parecer conclusivo do dirigente do órgão central de controle interno;
- IV - A decisão final do Gestor máximo do órgão ou entidade ou Ordenador de Despesas supervisor da área ou autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando ter tomado conhecimento do relatório do tomador de contas especial, e o parecer do órgão de controle interno.

Em linhas gerais, o processo de Tomada de Contas Especial deve conter o Relatório do Tomador de Contas, o Certificado de Auditoria, acompanhado do respectivo relatório, o Parecer Conclusivo do dirigente do órgão central de controle interno e a decisão final do gestor máximo do órgão ou entidade ou Ordenador de Despesas supervisor da área ou autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando ter tomado conhecimento do Relatório do Tomador de Contas, e o parecer do órgão de controle interno.

Nos casos de omissão no dever de prestar contas, a Tomada de Contas Especial deve conter o relatório conclusivo da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município sobre a situação orçamentária e financeira, com a devida instrução probatória, que deverá identificar, além da omissão de prestar contas, as irregularidades, seus responsáveis e o dano por eles gerado ao erário, se houver, como também manifestação acerca das contas analisadas.

A Tomada de Contas Especial deve ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado de Ceará em até 180 (cento e oitenta) dias após sua instauração e, nos casos em que haja a restituição, o órgão de origem tem 60 (sessenta) dias para adotar as providências necessárias para o devido saneamento do processo e sua devolução ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

É de responsabilidade da autoridade competente a inscrição do débito e do respectivo responsável pelo dano no Cadastro de Inadimplentes da

Fazenda Pública Municipal – CADIM nos casos em não haja a adimplência legal do débito.

Dessa forma, também é de responsabilidade da autoridade competente a providência pela baixa da responsabilidade pelo débito junto ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará quando considerar elidida a responsabilidade pelo dano inicialmente imputada ao responsável; considerar não comprovada a ocorrência de dano; arquivar o processo por falta de pressupostos de instauração ou desenvolvimento regular; considerar ilíquidáveis as contas; der quitação ao responsável pelo recolhimento do débito ou arquivar a Tomada de Contas Especial.

A responsabilidade de arquivar os respectivos processos de Tomada de Contas Especial é do órgão/entidade de origem.

DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS

Devem integrar o processo de Tomada de Contas Especial todos os documentos que contenham informações referentes à demonstração do dano ao erário. Nesse sentido, tais documentos podem variar de acordo com a situação irregular identificada.

O art.12 da Instrução Normativa CGM nº 02/2021 elenca quais documentos devem compor o Relatório de Tomada de Contas:

I - Quanto ao Tomador das Contas

- I – Relatório do Tomador de Contas, que deve conter:
- a) Identificação do processo administrativo que originou Tomada de Conta Especial;
 - b) Número do processo de Tomada de Contas Especial na origem;
 - c) Identificação dos responsáveis;
 - d) Qualificação 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, demonstrando o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado ilícito, bem como a culpabilidade e eventuais circunstâncias que excluam a responsabilidade;
- f) Relato das medidas administrativas adotadas com vistas ao afastamento do dano;
- g) Informação sobre eventuais inquéritos policiais ou 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 qualificação e à correta imputação da obrigação de ressarcir a cada um dos responsáveis;
- i) Outras informações consideradas necessárias.

O art. 12 também aponta que devem ser anexadas as cópias dos seguintes documentos:

§ 1º. O relatório a que se refere o inciso I deste artigo deve acompanhar as seguintes cópias dos documentos:

- a) Os documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano;
- b) Das notificações remetidas aos responsáveis, acompanhadas dos respectivos avisos de recebimentos ou de qualquer outro documento que demonstre a ciência dos responsáveis;
- c) Dos pareceres emitidos pelas áreas técnicas do órgão ou entidade, incluída a análise das justificativas apresentadas pelos responsáveis;
- d) De outros documentos considerados necessários ao melhor julgamento da Tomada de Contas Especial.

Com base nos critérios estabelecidos no art. 10, da IN nº 71/2012, do Tribunal de Contas da União, pode-se citar como documentos complementares a instrução do processo da TCE:

- a) ordens bancárias, ou equivalente que demonstre a execução financeira;
- b) notas de empenho, ou equivalente que demonstre a execução orçamentária;

- c) relação de pagamentos;
- d) relatório de execução físico-financeira;
- e) relatório de cumprimento do objeto;
- f) declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;
- g) relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, de serviços prestados, ou de treinados ou capacitados, conforme o caso, com a discriminação, por unidade de medida adotada, do que efetivamente executado;
- h) comprovante de recolhimento de saldo de recursos;
- i) extrato bancário da conta específica, desde a data do crédito dos recursos até o encerramento da movimentação;
- j) notas fiscais ou outros comprovantes de despesas relacionadas com as irregularidades apontadas;
- k) cheques, comprovantes de transferência bancária ou outros documentos de débito, acompanhados da identificação dos respectivos beneficiários, sempre que forem necessários à evidenciação da irregularidade apontada;
- l) relatórios de fiscalização do órgão ou entidade repassador;
- m) relatórios de fiscalização do órgão de controle interno;
- n) contrato firmado com a empresa contratada para a execução da obra ou serviço;
- o) documento de atesto do recebimento da obra ou serviço, com expressa indicação do(s) responsável(eis) pela liquidação da despesa;
- p) termo de recebimento definitivo da obra;
- q) termos de homologação e de adjudicação do processo licitatório.

II - Quanto à Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza

II – Certificado de Auditoria, acompanhado do respectivo relatório, em que a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município 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 a instauração e ao desenvolvimento da Tomada de Contas Especial;

III - Parecer conclusivo do dirigente do órgão central de controle interno;

IV - A decisão final do Gestor máximo do órgão ou entidade ou Ordenador de Despesas supervisor da área ou autoridade de nível hierárquico equivalente, atestando ter tomado conhecimento do relatório do tomador de contas especial, e o parecer do órgão de controle interno.

O Certificado de Auditoria deverá conter a opinião sobre a regularidade das contas, com base nas conclusões do relatório de que trata inciso anterior, referenciando as constatações nele evidenciadas.

Deverá ser emitido para fins de comunicação ao Secretário 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;
- c) motivo da instauração.

Documento apresentado pelo Gestor deverá atestar ter tomado conhecimento do relatório do Tomador de Contas Especial e do parecer do órgão de controle interno. Além dos documentos previstos no art. 12 da IN nº 02/2021 da CGM, outros poderão ser incluídos processo, sempre que necessários à demonstração da ocorrência de dano ou quando contribuírem para o esclarecimento dos fatos. Todas as manifestações emitidas devem estar devidamente fundamentadas em documentos e na legislação vigente.

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, protegendo as informações com restrição de acesso e garantindo a disponibilidade das informações relativas às medidas administrativas.

PRAZOS

I - Prazo para instauração da TCE (medidas administrativas)

As medidas administrativas de que trata o art. 3º da IN CGM nº 02/2021 têm prazo para sua conclusão. Determina que a instauração da TCE não poderá exceder o prazo máximo de cento e oitenta (180) 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 – Aos casos em que os elementos constituídos 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;

III – Nos demais casos, da data do evento ilegítimo ou antieconômico, quando conhecida, ou da data da ciência do fato pela administração.

II - Prazo para encaminhamento do processo de TCE ao Controle Interno

O prazo para encaminhar a TCE ao Tribunal de Contas é de cento e oitenta (180) dias a contar de sua instauração. Neste prazo, estão contidas as ações de todos os agentes, que são:

ÓRGÃO / ENTIDADE INSTAURADOR DE TCE

- A instauração da TCE no órgão/entidade – autuação do processo de TCE com as peças exigidas.

- Notificação ao responsável da instauração da TCE.
- Encaminhamento ao Controle Interno.

CONTROLE INTERNO

- A análise e certificação do processo de TCE.

CÁLCULO DO DÉBITO

A aplicação dos juros moratórios e a atualização monetária, incidentes sobre os débitos apurados em Tomada de Contas Especial, deverão ser calculados, nos termos dos arts. 8º e 9º da IN/TCU nº 71/2012, com redação dada pela IN/TCU nº 76/2016, com observância da legislação vigente e com incidência a partir da data da ocorrência do dano, que pode ser:

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 de 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 responsabilidade de terceiro;

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

Considerando o que estabelecem os §§ 4º e 5º do art. 41 da Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016 e o § 4º do art. 116 da Lei nº 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.

Assim, o cálculo do débito com as devidas atualizações deve ser calculado pelo Tomados das contas no sítio disponibilizado pelo Tribunal de Contas da União através do endereço eletrônico <http://contas.tcu.gov.br/debito/Web/Debito/CalculoDeDebito.faces>.

INSCRIÇÃO E EXCLUSÃO NO CADIN

A inscrição no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN – encontra-se regulada pela Lei nº 10.522, de 19/7/2002, constituindo-se num banco de dados no qual se acham registrados os nomes de pessoas físicas e jurídicas em débito com órgãos e entidades federais.

Dispõem os precedentes da Lei nº 10.522/2002 e do inciso I do art. 15 da Instrução Normativa TCU nº 71/2012 que os nomes das pessoas físicas e/ou jurídicas responsabilizados na TCE serão inscritos no CADIN.

Estabelece, portanto, o art. 6º da Lei supramencionada a obrigatoriedade de consulta prévia ao CADIN pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta a fim de verificar a:

- 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.

Segundo o Parágrafo único do art. 6º, as disposições do aludido artigo não se aplicam 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;
- II – às operações relativas ao crédito educativo e ao penhor civil de bens de uso pessoal ou doméstico.

Assim, dispondo o art. 16 da Instrução Normativa CGM nº 02/2021, o débito será dado baixa nos casos em que o Tribunal de Contas do Estado do Ceará:

- I – Considerar elidida a responsabilidade pelo dano inicialmente imputada ao responsável;
- II – Considerar não comprovada a ocorrência de dano;
- III - arquivar o processo por falta de pressupostos de instauração ou desenvolvimento regular;
- IV – Considerar iliquidáveis as contas;
- V – Der quitação ao responsável pelo recolhimento do débito; ou
- VI – Arquivar a tomada de contas especial com fundamento no art. 10.

LANÇAMENTO NO SIAFI

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

No caso de entidades que não utilizam o SIAFI, relatar a conta em que foi lançado o registro do(s) valor(es) do dano.

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 (Inciso I do § 3º do art. 70 da Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016).

PARCELAMENTO DO DÉBITO

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 estabelece o art. 3º, §4 da IN CGM 02/2021, a seguir transcrito:

§ 4º. Nos casos em que houver 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.

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 ou o relator poderá autorizar o pagamento parcelado da importância devida em até trinta e seis parcelas, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial.

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

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

12-CONSIDERAÇÕES GERAIS

Da Responsabilidade Solidária

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

Importa ressaltar que a responsabilidade solidária impõe aos devedores igual responsabilidade de adimplir a obrigação em sua integralidade.

Dispõe a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União:

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.

§ 1º Não atendido o disposto no **caput** deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão.

Do Dever de Prestar Contas

A Constituição Federal/88 dispõe em seu Art. 70 em excelência a Tomada de Contas Especial:

Art. 70. (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, guarde, arrecade, gereencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou

pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Assim, neste contexto legal, é obrigação do agente público demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos que lhes foram disponibilizados.

A lei de nº 8.429/92 com alterações estatuídas pela lei de nº 14.230/21 que dispõem sobre a improbidade administrativa, elenca em seus dispositivos as consequências à pretensão administrativa em deixar de prestar contas quando na realidade deveria a responsabilidade de fazê-lo.

Do Falecimento do Agente Responsável

Nos casos em que for verificado o falecimento do agente e a impossibilidade de realizar a cobrança do débito do responsável falecido, o Tribunal de Contas da União passa a exercer mediante as 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 VIII 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.
- Se o devedor de obrigação líquida e certa, expressa em título executivo, vier a falecer, seus herdeiros respondem pelo pagamento das dívidas do falecido proporcionalmente à parte da herança que lhes coube.

13-DESENVOLVIMENTO DO PROCESSO DE TCE

Observado o cenário passado neste Manual, pôde-se observar que a instrumentalização da Tomada de Contas Especial é instaurado no âmbito do órgão/entidade concedente dos recursos transferidos por meio de convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere, ou onde ocorreu o dano ao Erário e, depois de concluído, encaminhado ao Controle Interno para fins de certificação das contas.

Recebido o processo pelo Órgão de Controle Interno responsável pela análise de Tomada de Contas Especial, este verificará:

- se o processo está composto das peças necessárias para a configuração do dano ao Erário, além das peças estabelecidas na IN CGM 02/2021;
- se há pressupostos para a sua instauração, com identificação do responsável e demonstração da ocorrência de dano ao Erário;
- se o responsável foi devidamente notificado, se o dano está corretamente quantificado e se os fatos estão adequadamente descritos.

Nos casos em que o processo não esteja adequadamente formalizado, este será devolvido à origem, em diligência, onde serão solicitadas as providências para regularização das inconsistências.

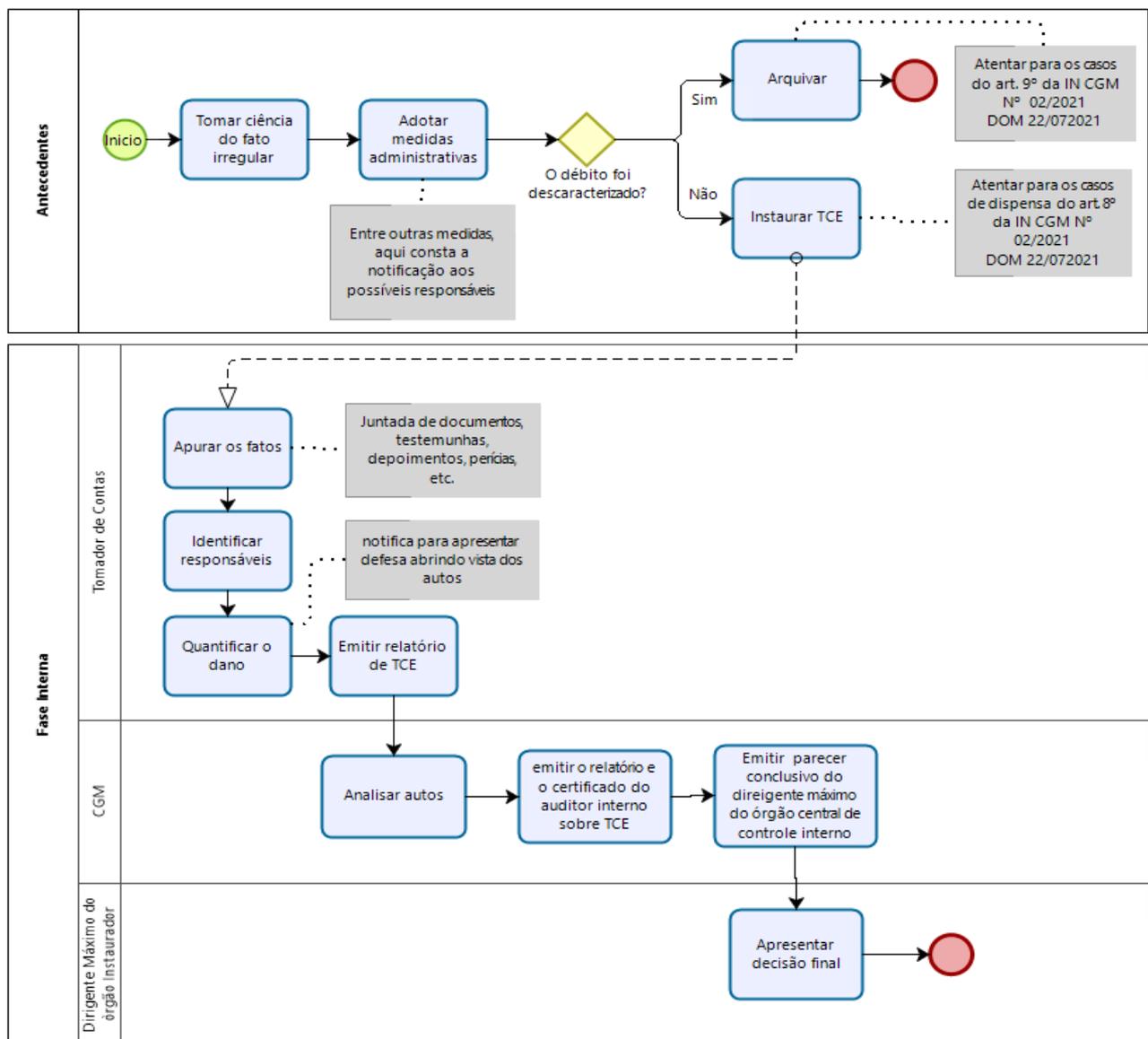
Em contrapartida, nos casos em que o processo esteja apropriado ao deslinde processual, serão expedidos Relatório do tomador de Contas, Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria, Parecer conclusivo do dirigente do órgão central de controle interno e empós a decisão final do gestor máximo do órgão ou entidade ou ordenador de despesas supervisor da área ou autoridade de nível hierárquico equivalente.

Ao julgar as contas, o Tribunal do Estado do Ceará decidirá se estão regulares, regulares com ressalva ou irregulares.

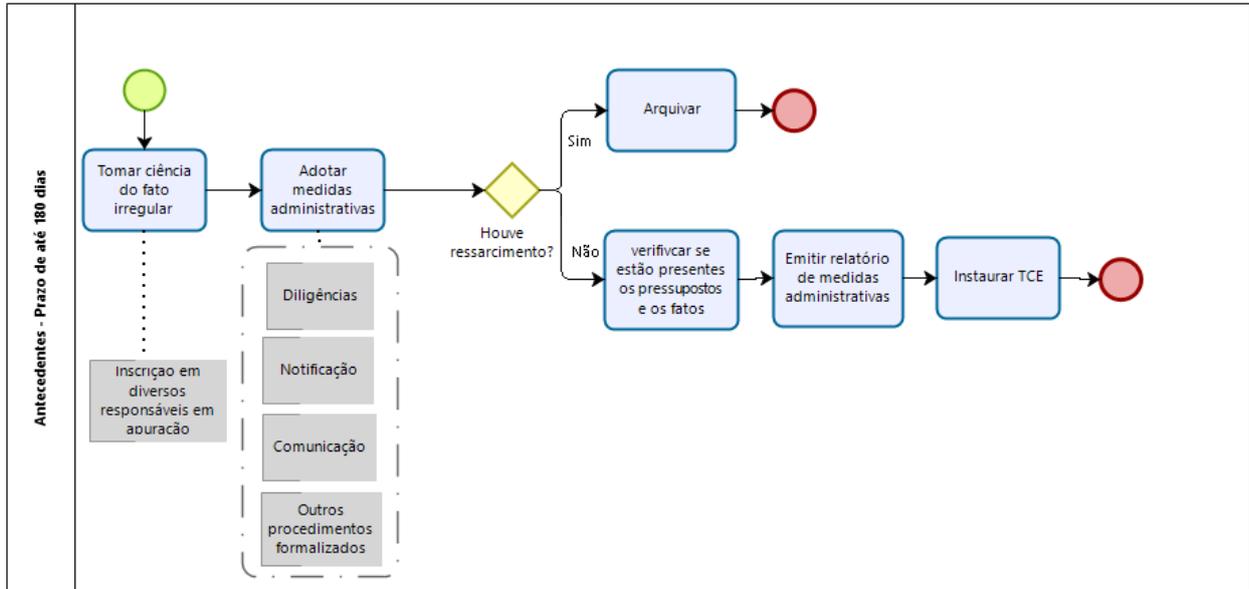
As contas podem, ainda, ser consideradas ilíquidáveis ou arquivadas, sem julgamento do mérito, por falta de pressupostos válidos e regulares para sua constituição.

14- ETAPAS, FLUXO E MÉTODO DE TRABALHO

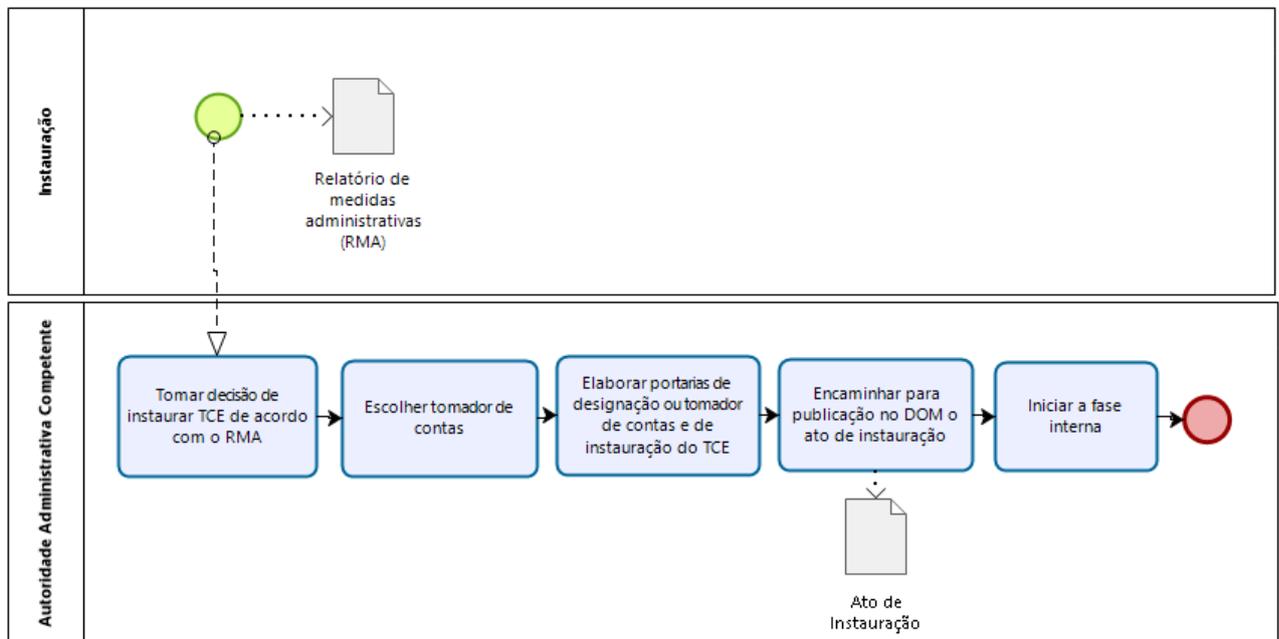
14.1 – Fluxo Geral



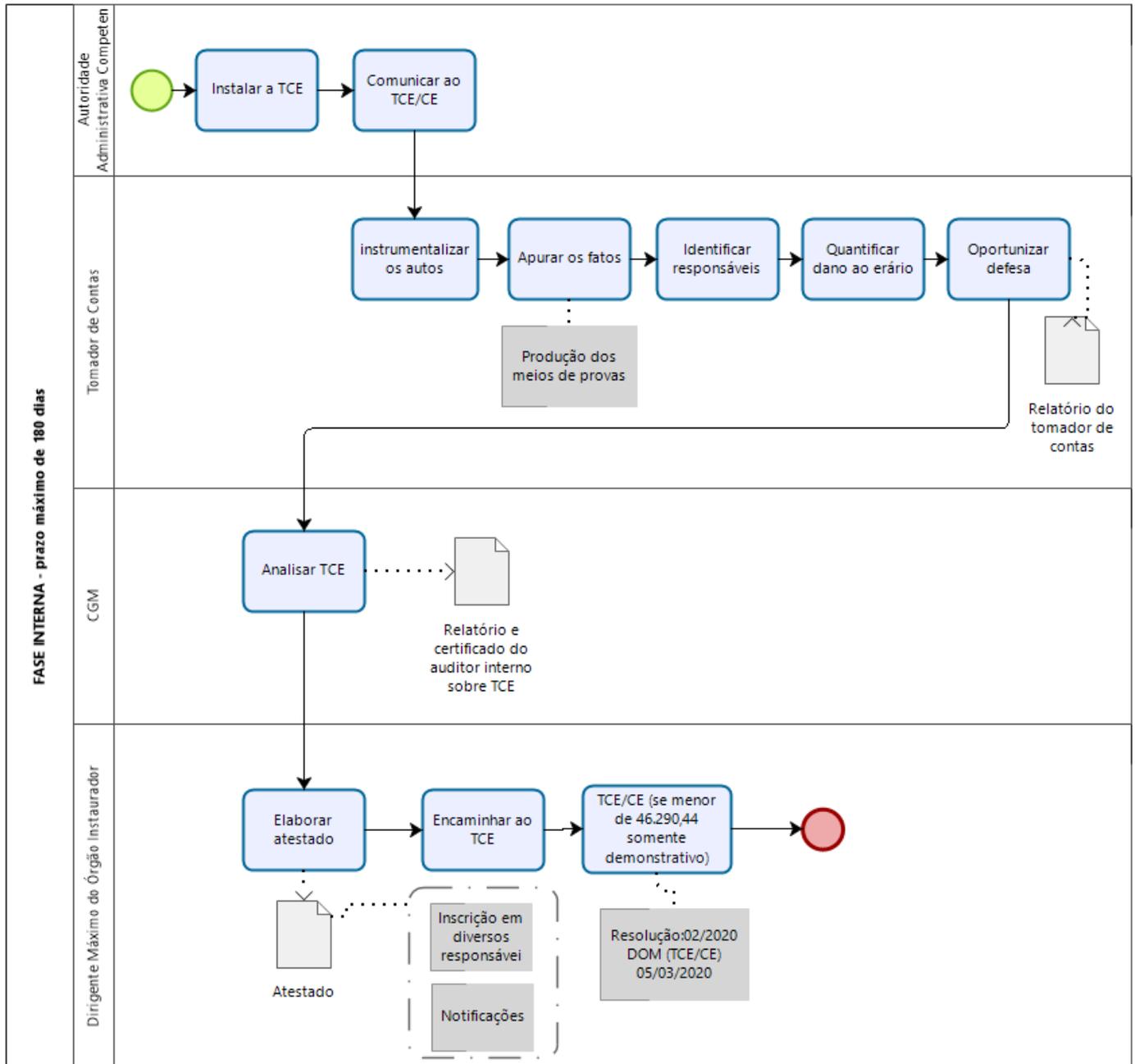
14.2 – Fluxo Antecedentes



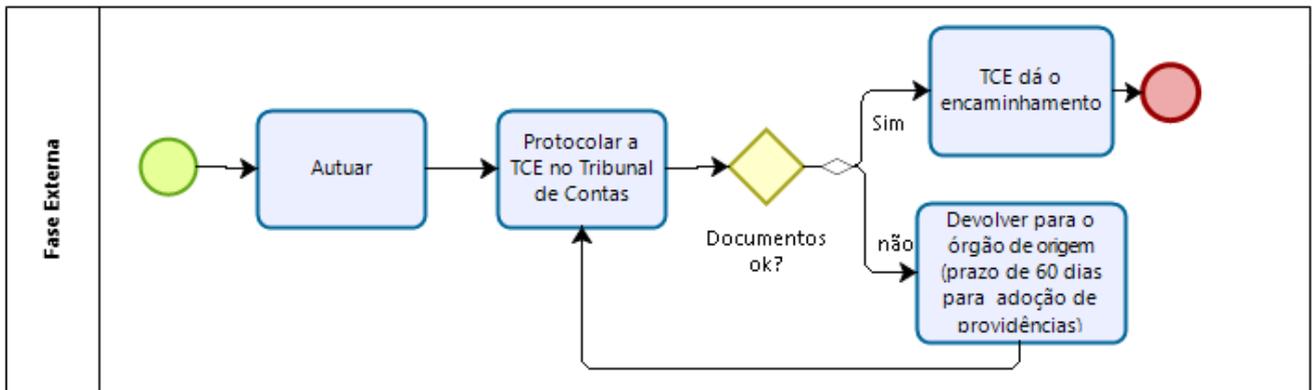
14.3 – Fluxo Instauração



14.4 – Fluxo Fase Interna



14.5- Fluxo Fase Externa



15- SITUAÇÕES DE ARQUIVAMENTO DA TCE

A Tomada de Contas Especial pode ser arquivada antes de ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará nas seguintes hipóteses:

- I - Recolhimento do débito;
- II - Comprovação da não ocorrência do dano imputável aos responsáveis;
- III - Apresentação e aprovação da prestação de contas, inclusive as apresentadas fora do prazo;
- IV - Imputação de responsabilidade exclusivamente a terceiros não vinculados a Administração Pública, salvo quando sujeitos ao dever de prestar contas por terem geridos recursos públicos;
- V - Subsistência do débito inferior ao limite de que trata o art. 8º da Instrução Normativa

Portanto, não se dará prosseguimento à Tomada de Contas Especial, encerrando – se o procedimento em qualquer fase e comunicando Tribunal de Contas do Estado do Ceará para a sustação da determinação legal, quando, antes da sua conclusão, houver alguma das hipóteses supracitadas.

Nas hipóteses em que o ressarcimento do dano ocorrer mediante o desconto parcelado do débito nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, os documentos que evidenciarem a efetivação dos cálculos de

débito deverão ser anexados aos autos do respectivo procedimento administrativo.

Assim, para que a Tomada de Contas Especial seja encerrada é preciso que o material repostado, apreendido ou recuperado esteja em condições de uso e que fique comprovada a boa-fé do gestor, bem como a existência de outras irregularidades.

16- LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Instrução Normativa CGM nº 02 de 21 de julho de 2021. Dispõe sobre a formação, os princípios, a organização e o encaminhamento dos procedimentos de tomada de contas especial no âmbito da Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Instrução Normativa TCE/CE nº 03 de 29 de agosto de 2017. Dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará dos processos de tomada de contas especial.

Instrução Normativa – TCU nº 71, de 28/11/2012 – Dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial.

Instrução Normativa – TCU nº 76, de 23/11/2016 – Altera a Instrução Normativa – TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012, que dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial.

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

Constituição Federal de 1988.

17- GLOSSÁRIO DOS TERMOS UTILIZADOS EM TCE

Agente Responsável: qualquer 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.

Concedente: órgão ou entidade da Administração Pública Federal, direta ou indireta, responsável pela transferência dos recursos, verificação da conformidade financeira, acompanhamento da execução e avaliação do cumprimento do objeto do instrumento.

Contrato administrativo de execução ou fornecimento – CTEF: instrumento jurídico que disciplina a execução de obra, fornecimento de bem ou serviço, regulado pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais normas pertinentes à matéria, tendo como contratante o ente que figura como conveniente.

Contrato de prestação de serviços – CPS: instrumento jurídico que regula a prestação de serviços realizados pela mandatária a favor do concedente, que deve conter as atribuições delegadas, as limitações do mandato e a forma de remuneração pelos serviços.

Contrato de repasse: instrumento administrativo, de interesse recíproco, por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União.

Consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005.

Conveniente: órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, consórcio público ou entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a Administração Pública Federal pactua a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco por meio de convênios ou contratos de repasse.

Convênio: instrumento que disciplina a transferência de recursos financeiros de órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, para órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, Distrital ou Municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de projeto ou atividade de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

Débito atualizado: valor referente ao débito original acrescido da atualização monetária e dos juros legais de mora, até a data da última atualização ou da data do encaminhamento da última notificação ao responsável.

Débito Original: valor histórico apurado como dano ao Erário; quantia levantada como devida na tomada de contas especial, antes da aplicação da atualização monetária e dos juros legais de mora.

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.

Etapa ou fase: divisão existente na execução de uma meta.

Fiscalização: atividade que deve ser realizada de modo sistemático pelo conveniente e seus prepostos, com a finalidade de verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas em todos os seus aspectos.

Instrumentos: convênios e contratos de repasse.

Interveniente: órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta de qualquer esfera de governo, ou entidade privada que participa do instrumento para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio.

Mandatárias: instituições oficiais federais, que celebram e operacionalizam, em nome da União, os instrumentos regulados pela Portaria Interministerial MDPG/MF/CGU nº 424/2016.

Meta: parcela quantificável do objeto descrita no plano de trabalho.

Objeto: produto do instrumento, observados o programa de trabalho e as suas finalidades.

Órgãos de controle: instituições vinculadas aos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que possuem designação constitucional para orientar, auditar, fiscalizar e acompanhar a execução dos projetos e atividades de governo nos aspectos de legalidade, eficácia, economicidade e eficiência.

Proponente: órgão ou entidade pública ou entidade privada sem fins lucrativos que manifeste, por meio de proposta ou plano de trabalho, interesse em firmar instrumento regulado pela Portaria Interministerial MPDG/MF/CGU nº 424/2016.

Padronização do objeto: estabelecimento de modelos ou critérios a serem seguidos nos instrumentos que visem ao atingimento de objetivo similar, definidos pelo concedente, especialmente quanto às características do objeto e ao seu custo.

Plano de trabalho: peça processual integrante dos instrumentos, que evidencia o detalhamento do objeto, da justificativa, dos cronogramas físico e financeiro, do plano de aplicação das despesas, bem como das informações da conta corrente específica, dos partícipes e dos seus representantes.

Prestação de contas financeira: procedimento de acompanhamento sistemático da conformidade financeira, considerando o início e o fim da vigência dos instrumentos.

Prestação de contas técnica: procedimento de análise dos elementos que comprovam, sob os aspectos técnicos, a execução integral do objeto e o alcance dos resultados previstos nos instrumentos.

Projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços, elaborados com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra ou serviço de engenharia e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Proposta de trabalho: peça processual inicial utilizada para manifestação formal dos órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, interessadas em celebrar os instrumentos regulamentados por esta Portaria, cujo conteúdo contempla a descrição do objeto; a justificativa; a indicação do público alvo; a

estimativa dos recursos do concedente e contrapartida e as informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente.

Termo aditivo: instrumento que tenha por objetivo a modificação do instrumento já celebrado, vedada a alteração do objeto aprovado;

Termo de parceria: instrumento jurídico previsto na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, para transferência de recursos para entidade privada sem fins lucrativos, que possua a qualificação como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP.

Termo de referência: documento apresentado quando o objeto do instrumento envolver aquisição de bens ou prestação de serviços, que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado da região onde será executado o objeto, a definição dos métodos e o prazo de execução do objeto.

18-REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial: Desenvolvimento do processo na administração pública e nos Tribunais de Contas. 1. ed. Brasília, DF: Editora Fórum, 2017.

VIANA, Ismar. Fundamentos Do Processo De Controle Externo. Uma Interpretação Sistematizada do Texto Constitucional aplicada à Processualização das Competências dos Tribunais de Contas Brasília, DF: Brasília: Ed. Lumen Juris, 2019.

19-APÊNDICES

ANEXO I - CHECK-LIST OBRIGATÓRIO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ANTES DO ENCAMINHAMENTO À CGM

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	SIM	NÃO
01	O processo de TCE recebeu a numeração para identificação devida?		
02	Foi elaborado o índice e há correspondência entre este e os itens do processo?		
03	As folhas do processo estão numeradas, rubricadas e em ordem cronológica dos fatos?		
04	Foi observada a quantidade máxima de 200 folhas por volume?		
05	Existe Termo de Abertura e de Encerramento, no caso de mais de um volume?		
06	Existe a Portaria de constituição da Comissão de TCE com a devida publicação em meio oficial?		
07	Existem Termos de Juntada de documentos?		
08	Houve dano ao Erário? 1. Houve desfalque de dinheiro, bens ou cometimento de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico? Ou 2. Houve omissão de prestação de contas? Ou 3. Houve irregularidade na prestação de contas?		
09	Constam no procedimento de TCE todas as provas necessárias à devida comprovação dos fatos, bem como diligências no sentido de proporcionar os elementos de convicção indispensáveis à atribuição de responsabilidade?		
10	Todas as diligências requisitadas pela Comissão de TCE foram cumpridas? No caso de negativo, há justificativa ou posicionamento conclusivo da Comissão de TCE com relação ao fato?		
11	Há demonstrativo atinente à composição do dano com a devida atualização monetária?		
12	Existe Ficha de Qualificação dos Responsáveis, contendo: nome, CPF, endereço residencial, profissional, telefone, cargo, função e matrícula?		
13	Os responsáveis foram devidamente notificados?		
14	Há posicionamento conclusivo da Comissão acerca das alegações apresentadas pelos responsáveis? Caso os responsáveis não apresentem defesa ou recolham o débito imputado, há posicionamento conclusivo da Comissão acerca de tal fato?		
15	Há nexos causal entre o prejuízo identificado e os responsáveis?		
16	O relatório da Comissão está em original e assinado?		
17	As cópias estão com boa legibilidade?		
18	Foi elaborado o Sumário e há correspondência entre este e as folhas do processo?		

ANEXO II – NOTIFICAÇÃO

NOTIFICAÇÃO N° .../....

Local e Data

Assunto: Prestação de Contas do n° .../.....

Senhor(a) Gestor(a)

Foram enviados os Ofícios n°.... solicitando a correção de irregularidade (s) na prestação de contas do n° .../..... celebrado em .../.../..... cujo objeto se refere a Contudo, isto não propiciou a solução efetiva da (s) irregularidade (s)/ resultou na entrega da devida Prestação de Contas decorrendo na reprovação das contas do

Diante disso NOTIFICAMOS a ressarcir aos cofres do Município o débito apurado até o dia .../.../....., por meio de Documento de Arrecadação Municipal. Caso o recolhimento ocorra até o fim do mês corrente, o valor total será R\$ (valor por extenso) conforme demonstrado no quadro a seguir anexo. Após essa data o valor a ser ressarcido deverá ser atualizado monetariamente pela taxa referencial SELIC do mês de recolhimento do débito.

Nas hipóteses de não se comprovar o pagamento ou de não serem apresentadas justificativas ou, ainda estas não serem acatadas, mesmo que parcialmente, será instaurada tomada de contas especial a qual será encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado para julgamento.

**(nome e cargo do signatário, ou seja, da autoridade administrativa
competente para instaurar a TCE)**

ANEXO III - PORTARIA DE CONSTITUIÇÃO DA COMISSÃO DE TCE

PORTARIA Nº....., DE DE DE.....

**PORTARIA DE CONSTITUIÇÃO DA COMISSÃO DA
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**

O **SECRETÁRIO DA SECRETARIA** _____, considerando o que dispõe o art. 3º caput da Instrução Normativa TCE/CE nº 03, de 29 de agosto de 2017 c/c art. 5º da Instrução Normativa - CGM nº 02 de 21 de julho de 2021;

RESOLVE:

Art. 1º Constituir Comissão para realização de Tomada de Contas Especial, para (descrever sucintamente o objeto da Tomada de Contas Especial).

Art. 2º Designar os servidores:....., Matrícula:....., lotado na; Matrícula:, lotado na; e Matrícula:, lotado na....., para, sob a presidência do primeiro, realizar a Tomada de Contas Especial de que trata o art. 1º desta Portaria.

Art. 3º O presidente será substituído em suas ausências e impedimentos pelo servidor.....

Art. 4º Os membros da Comissão ficam liberados do desempenho de suas funções normais durante o período dos trabalhos.

Art. 5º A Comissão fica, desde logo, autorizada a praticar todos os atos necessários ao bom desempenho de suas funções, devendo os órgãos vinculados a esta autoridade prestar a colaboração necessária que lhes for requerida.

Art. 6º Estabelecer o prazo de (.....) dias para realização dos trabalhos e emissão do respectivo Relatório.

Art. 7º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Identificação do Responsável pelo órgão/entidade

ANEXO IV – DECLARAÇÃO DO TOMADOR DE CONTAS

DECLARAÇÃO DO TOMADOR DE CONTAS

Declaro nos termos do parágrafo único do art. 5º da Instrução Normativa nº 02/2021 - CGM que não me encontro impedido de atuar na tomada de contas especial instaurada por meio da (portaria), em face da (o) (inserir o fato ensejador e o objeto da instauração da TCE), ou seja, não estou envolvido com os fatos a serem apurados, não possuo qualquer interesse no resultado da tomada de contas especial e não integro a equipe da auditoria (setorial) deste (órgão/entidade), estando, portanto, apto a conduzir as apurações da presente tomada de contas especial.

Local e Data

(nome e cargo efetivo do tomador de contas)

ANEXO V – FICHA DE QUALIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL

PROCESSO Nº:

OBJETIVO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL FICHA DE QUALIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Nome: _____

CPF: _____ Identidade (nº/data/expedidor): _____

Endereço Residencial: _____

Bairro: _____ Cidade: _____ Estado: _____ CEP: _____

Telefone: _____.

Endereço Profissional: _____

Bairro: _____ Cidade: _____ Estado: _____ CEP: _____

Telefone: _____.

Cargo, função e matrícula, se servidor público _____

Herdeiro (s) _____

CPF: _____ Identidade (nº/data/expedidor): _____

_____.

Endereço Residencial: _____

Bairro: _____ Cidade: _____ Estado: _____ CEP: _____

Telefone: _____.

Endereço Profissional: _____

Bairro: _____ Cidade: _____ Estado: _____ CEP: _____

Telefone: _____
_____, _____ de _____ de _____.

Local e Data

ASSINATURA DOS MEMBROS DA COMISSÃO

ANEXO VI - RELATÓRIO TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

RELATÓRIO INSTRUMENTAL DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

DADOS DO PROCESSO	
ENTIDADE	
CNPJ DA ENTIDADE	
OBJETO	
VIGÊNCIA	
Nº DE PARCELAS	
VALOR PREVISTO PARA O (CONVÊNIO, ACORDO, AJUSTE, CONTRATO DE REPASSE OU INSTRUMENTO CONGÊNERE)	
VALOR PAGO PELO CONCEDENTE	
VALOR PRODUZIDO PELA INSTITUIÇÃO	
PRINCIPAIS INFRAÇÕES SOB ANÁLISE	
MOTIVO/CONSTATAÇÃO	
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº	

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo de Tomada de Contas Especial em sua fase interna, que visa a apurar responsabilidades acerca de existência de dano à Administração Pública para averiguação de fatos, quantificação de dano, identificação de responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento caso efetivamente verificado.

- .
- .
- .

II – DAS NOTIFICAÇÕES EXPEDIDAS VISANDO A REGULARIZAÇÃO DAS CONTAS E RESSARCIMENTO DO DANO.

Foram expedidas as seguintes citações/notificações para conhecimento da instauração do processo, para a apresentação de informações, justificativas ou defesa e para a cobrança do débito:

- .
- .
- .

III – DAS IRREGULARIDADES MOTIVADORAS DA TCE

O motivo para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi [incluir o motivo da TCE

- .
- .
- .

IV – DOS PARECERES EMITIDOS PELAS ÁREAS TÉCNICAS DO ÓRGÃO OU ENTIDADE

Com base no Relatório de Fiscalização nº XX, de XX/XX/20XX (fls. XXYY), relativo à vistoria “in loco” realizada no objeto do **(CONVÊNIO, ACORDO, AJUSTE, CONTRATO DE REPASSE OU INSTRUMENTO CONGÊNERE)**, a área técnica deste órgão/entidade expediu o Parecer Técnico nº XX, de XX/XX/20XX (fls. XX-YY), no qual consignou as seguintes conclusões:

- .
- .
- .

V – JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELOS RESPONSÁVEIS

Após as devidas citações/notificações por meio das quais foi dada ao(s) interessado(s) a oportunidade de se manifestar com relação à(s) irregularidade(s), concluímos, resumidamente, o seguinte:

- .
- .
- .

VI - DA QUANTIFICAÇÃO DO DANO E DA RESPONSABILIDADE

Segundo consta no item [inserir o item da documentação em que foi apresentada a irregularidade e no qual foi quantificado o débito correspondente à irregularidade], às fls. XX-YY, o dano ao Erário pode ser assim discriminado:

(Discriminar dano)

- .
- .
- .

VII - DO PARECER DO TOMADOR/COMISSÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Na opinião deste Tomador de Contas Especial, os fatos apurados no processo indicam...

- .
- .

No tocante à quantificação do dano...

- .
- .

Com relação à atribuição de responsabilidade...

- .
- .

VIII – CONCLUSÃO

Diante do exposto e com base nos documentos anteriormente citados, constantes deste processo, entende este Tomador de Contas que...

Local, XX de ... de20XX.

[Assinatura do Tomador de Contas ou da Comissão de TC

ANEXO VII – RELATÓRIO DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA

PROCESSO N°:

I – INTRODUÇÃO

Em atendimento à determinação do art. 12 da IN – CGM n° 02.2021, procedeu-se a análise nos autos da tomada de contas especial n°..., instaurada pelo (nome do órgão ou entidade), por meio da (portaria), com a finalidade de apurar os fatos relativos à (inserir motivação da instauração da TCE), instruída pelo tomador de contas (nome dos membros da Comissão de TCE) designado por meio da (Portaria).

II – OBJETIVO

.
.
.

III – MANIFESTAÇÃO SOBRE AS APURAÇÕES REALIZADAS

.
.
.

IV – APURAÇÃO DOS FATOS

.
.
.

V – IDENTIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

.
.
.

VI – QUANTIFICAÇÃO DO DANO

.
.
.

VII – PROVIDÊNCIAS ADOTADAS

.
.
.

VIII – CONCLUSÃO

.
.

Local, XX de ... de20XX.
[Assinatura do Auditor Interno]

ANEXO VIII – CERTIFICADO DE AUDITORIA

CERTIFICADO SOBRE A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N°....

PROCESSO N°

Considerando o disposto no artigo 12 da Instrução Normativa CGM n° 02 de 2021 e a partir do exame da Tomada de Especial n° ..., instaurada pela (Portaria), com a finalidade de apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário em face do (inserir o fato ensejador e o motivo da instauração), conduzida pela Comissão/Tomador de contas designado pela (Portaria), CERTIFICAMOS a (REGULARIDADE, REGURALIDADE COM RESSALVAS OU IRREGULARIDADE) das contas tomadas.

Local, XX de ... de20XX.
[Assinatura do Auditor Interno]

ANEXO IX – OFÍCIO ENCAMINHANDO AO TCE/CE

OFÍCIO N°

Fortaleza, ... dede

Ref: Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo(a) Senhor Conselheiro Presidente,

Encaminho á V. Ex^a. Os autos de Tomada de Contas Especial n°..., composta por ... volumes, instaurada por meio da (portaria), em face da(o) (inserir o motivo da instauração da TCE).

Desta maneira, submeto os autos a este Tribunal de Contas para julgamento, nos termos do art. 14 da Instrução Normativa TCE/CE n° 03, de 29 de agosto de 2017.

Respeitosamente,

(nome e cargo do dirigente máximo do órgão)

Exmo(a) Senhor(a)
Conselheiro(a).....
Presidente do Tribunal de Contas do Estado
Fortaleza - CE