



PROCESSO Nº : 21.389-6/2020 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : CONSULTA
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA
CONSULENTE : MARCELO DE OLIVEIRA E SILVA
RELATOR : CONSELHEIRO SÉRGIO RICARDO DE ALMEIDA

PARECER Nº 160/2022

CONSULTA. SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA. QUESTIONAMENTOS ACERCA DAS HIPÓTESES DE CABIMENTO PARA INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO DA CONSULTA E APROVAÇÃO DA MINUTA DE RESOLUÇÃO DE CONSULTA.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Consulta**¹ formulada pelo Secretário de Estado de Infraestrutura e Logística, Sr. Marcelo de Oliveira e Silva, solicitando manifestação deste Tribunal de Contas acerca da legalidade da instauração de Tomada de Contas Especial para apurar a ocorrência de eventuais danos e responsabilidades na execução de contrato administrativo, nos seguintes termos:

(...)

Isto posto, requer a Egrégia Corte de Contas pronuncie-se conclusivamente quanto a legalidade da instauração de Tomada de Contas Especiais para apuração de danos ocorridos em contratos administrativos, uma vez que os contratos não se inserem nos instrumentos congêneres aos convênios, como bem disciplina o IV do artigo 1º da LC 269/2007.

(Ofício nº 06/2020/CPTCE/GS/SINFRA)

2. Os autos têm origem no desmembramento do Processo nº 11.451/2019, referente à Tomada de Contas Especial instaurada por meio da Portaria nº 129/2018/GS/SINFRA para apurar danos e responsabilidades relacionadas ao

1 Doc. Digital nº 222912/2020.



Contrato nº 075/2013, celebrado com a empresa Equipav Engenharia Ltda.

3. O Conselheiro Relator, ao analisar àqueles autos, constatou que, além de encaminhar os documentos relacionados à TCE, também foi formulada consulta por meio do Ofício nº 06/2020/CPTCE/GS/SINFRA, razão pela qual determinou a separação das matérias em autos distintos².

4. Devidamente autuada e distribuída, a consulta foi submetida à análise da Secretaria Geral de Controle Externo – Segecex, tendo em vista a extinção da Consultoria Técnica pela Resolução Normativa nº 20/2020 e por se tratar de consulta protocolada até 14/01/2021.

5. Através do Parecer nº 49/2021/SEGEX, a Segex³ manifestou pelo preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232 do RITCE e, no mérito, pela aprovação da seguinte proposta de ementa de Resolução de Consulta:

Resolução de Consulta nº ___/2011. Prestação de Contas. Tomada de Contas Especial. Hipóteses de cabimento. Irregularidade praticadas no âmbito da execução contratual. Necessidade de preenchimento dos pressupostos de constituição regular do processo.

Nos termos do inciso IV do artigo 5º, da Resolução Normativa 24/2014, do TCE/MT, a tomada de contas especial deve ser instaurada pela autoridade competente no caso de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário; hipótese essa que, em razão da sua amplitude, alcança as irregularidades praticadas no âmbito da execução contratual, podendo ensejar a instauração de tomada de contas especial, desde que preenchidos os seguintes pressupostos de constituição regular do processo: (I) dano ao erário em valor atualizado igual ou superior a R\$ 50.000,00; (II) ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico praticado em menos de 10 anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente; (III) agente público responsável, com a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta praticada e a irregularidade geradora da tomada de contas especial.

6. Vieram os autos para análise e manifestação ministerial.

2 Doc. Digital nº 222910/2020.

3 Doc. Digital nº 237987/2020.



7. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Admissibilidade

8. A Consulta consiste no mecanismo (decorrente da função consultiva das Cortes de Contas) posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o respectivo Tribunal de Contas responde a dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência.

9. Para tanto, nos termos que dispõe o art. 232 do RITCE/MT, a consulta deve atender, **cumulativamente**, aos seguintes requisitos:

- I- ser formulada por autoridade legítima;
- II- ser formulada em tese;
- III- conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares;
- IV- versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.

10. É imprescindível, portanto, que a parte seja legítima para formular a consulta e que esta seja apresentada em tese, por meio de quesitos objetivos que apresentem a dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, além de versar sobre matéria de competência deste Tribunal de Contas.

11. No caso dos autos, entendo que a consulta foi **formulada em tese**, tendo em vista que questiona acerca da possibilidade de cabimento da Tomada de Contas Especial, no âmbito da Administração Pública, para a análise de contratos administrativos.

12. Ademais, foi formulada por autoridade legítima (art. 233, I, *d*, do



RITCE/MT⁴), com a apresentação objetiva do quesito e versa sobre matéria de competência deste Tribunal (prestação de contas e tomada de contas especial), **preenchendo**, portanto, os **requisitos de admissibilidade** exigidos pelo art. 232 do Regimento Interno do TCE/MT.

13. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo **conhecimento** da consulta ante o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade, com fulcro nos artigos 48 da Lei Orgânica do TCE/MT (LC nº 269/07) e art. 232 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/07).

2.2. Mérito

14. O consulente apresenta questionamento acerca da legalidade da instauração de Tomada de Contas Especial para apuração de danos e responsabilidades ocorridos em contratos administrativos, uma vez que não se inserem nos instrumentos congêneres aos convênios.

15. De acordo com o consulente, a comissão permanente de tomada de contas da SINFRA entende que os contratos se submetem a tomada de contas ordinária, de titularidade do TCE/MT, e a instauração de tomada de contas especial para apurar faltas na execução contratual não garantiria independência e imparcialidade na apuração.

16. Por outro lado, a PGE/MT sustenta que os contratos se submetem a tomada de contas especial.

4 **Art. 233 do RITCE/MT.** Estão legitimados a formular consulta: I. No âmbito estadual: a) O Governador do Estado; b) O Presidente do Tribunal de Justiça; c) O Presidente da Assembleia Legislativa; d) Os Secretários de Estado; e) O Procurador-Geral de Justiça; f) O Procurador-Geral do Estado; g) O Defensor Público Geral; h) Os dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo Estado e conselhos constitucionais e legais; II. No âmbito municipal: a) O Prefeito; b) O Presidente da Câmara Municipal; c) Os dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo Município, consórcios municipais e conselhos constitucionais e legais; III. Os Conselhos ou órgãos fiscalizadores de categorias profissionais, observada a pertinência temática e o âmbito de representação profissional. IV. As entidades, que por determinação legal, são representativas de Poderes Executivos e Legislativos municipais.



17. Assim, com o objetivo de colocar solução na controvérsia, requer que esta Corte de Contas se posicione acerca da melhor interpretação da legislação pertinente acerca do tema.

18. A **Segecex** emitiu parecer concluindo que a tomada de contas especial alcança as irregularidades praticadas no âmbito da execução contratual, desde que preenchidos os pressupostos de constituição regular do processo previstos na Resolução Normativa nº 24/2014 e alterações.

19. Como proposta de encaminhamento, sugeriu a aprovação da seguinte Resolução de Consulta:

Resolução de Consulta nº __/2011. Prestação de Contas. Tomada de Contas Especial. Hipóteses de cabimento. Irregularidade praticadas no âmbito da execução contratual. Necessidade de preenchimento dos pressupostos de constituição regular do processo.

Nos termos do inciso IV do artigo 5º, da Resolução Normativa 24/2014, do TCE/MT, a tomada de contas especial deve ser instaurada pela autoridade competente no caso de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário; hipótese essa que, em razão da sua amplitude, alcança as irregularidades praticadas no âmbito da execução contratual, podendo ensejar a instauração de tomada de contas especial, desde que preenchidos os seguintes pressupostos de constituição regular do processo: (I) dano ao erário em valor atualizado igual ou superior a R\$ 50.000,00; (II) ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico praticado em menos de 10 anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente; (III) agente público responsável, com a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta praticada e a irregularidade geradora da tomada de contas especial.

20. **Pois bem.**

21. O cerne da consulta visa esclarecer acerca das hipóteses de cabimento para instauração de tomada de contas especial, de iniciativa da própria autoridade administrativa, tendo em vista a divergência de entendimentos entre a comissão permanente da SINFRA e a PGE/MT com relação ao seu cabimento nos



contratos administrativos.

22. A tomada de contas especial tem fundamento constitucional na obrigação de prestação de contas, prevista no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, que determina a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária o dever prestar contas.

23. A regra foi repetida na Constituição do Estado de Mato Grosso, tendo previsão no parágrafo único do art. 46.

24. Na sequência, também observando a estrutura definida na Constituição Federal, dispôs que o controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete, entre outras, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da Administração Pública direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário (art. 47, II, CEMT).

25. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a tomada de contas especial encontra previsão na Lei Orgânica do TCE/MT (art. 13), no Regimento Interno do TCE/MT (art. 156, I) e possui seu processamento definido na Resolução Normativa nº 24/2014 (alterada pela Resolução Normativa nº 27/2017).

26. De acordo com o art. 156, I, do RITCE/MT, a tomada de contas especial é o **procedimento adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano quando verificar omissão do dever de prestar contas, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, não comprovação da aplicação dos recursos públicos, ou ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou**



antieconômico de que resulte dano ao erário.

27. As hipóteses de cabimento encontram-se expressamente definidas no art. 5º da Resolução Normativa nº 24/2014:

Art. 5º A tomada de contas especial deve ser instaurada pela autoridade competente **nas seguintes hipóteses:**

I- omissão no dever de prestar contas;

II- não comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado e Municípios de Mato Grosso mediante convênio ou outro instrumento congênere, inclusive mediante Termos de Parceria e Contratos de Gestão celebrados com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e com Organizações Sociais;

III- desfalque ou desvio de bens, dinheiros ou valores públicos;

IV- prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;

V- concessão de benefício fiscal ou de renúncia de receitas de que resulte dano ao erário.

28. Da análise dos dispositivos normativos citados, portanto, conclui-se que **a tomada de contas especial não se limita a convênios e instrumentos congêneres**, sendo a não comprovação da aplicação de recursos repassados por esses instrumentos apenas uma das hipóteses de cabimento previstas (inciso II).

29. A instauração de tomada de contas especial apresenta-se como uma obrigação da autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilização solidária, a qual deve adotar as providências imediatas para a apuração dos fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis, sempre que houver indícios de **dano ao erário**.

30. Logo, o pressuposto da tomada de contas especial é o dano ao erário e o seu objetivo é a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a recomposição do prejuízo causado ao erário (art. 1º da Resolução Normativa nº 24/2014), independentemente do instrumento utilizado no repasse ou utilização dos recursos públicos.

31. Especificamente com relação à dúvida do consulente, a instauração



de tomada de contas especial visando a apuração de dano ao erário decorrente de contratos administrativos encontra cabimento nos incisos III e IV do art. 5º da Resolução Normativa nº 14/2014, a depender do caso concreto, devendo necessariamente observar as regras de processamento previstas na citada resolução.

32. Assim, evitando-se tautologia, o **Ministério Público de Contas** coaduna e adere aos fundamentos constantes do Parecer nº 49/2021/SEGECEX.

33. Entretanto, considerando que parte da ementa sugerida apenas repete artigos da Resolução Normativa nº 24/2014, inclusive prevendo prazo prescricional já superado pela recente jurisprudência deste Tribunal de Contas (vide processo paradigma nº 147575/2016), bem como pela Lei Estadual nº 11.599, de 07 de dezembro de 2021, o **Ministério Público de Contas** sugere o aprimoramento da redação da ementa da Resolução de Consulta, da seguinte forma:

Resolução de Consulta nº __/2011. Prestação de Contas. Tomada de Contas Especial. Hipóteses de cabimento. Irregularidade praticadas no âmbito da execução contratual. Necessidade de preenchimento dos pressupostos de constituição regular do processo.

Nos termos do artigo 5º da Resolução Normativa 24/2014 do TCE/MT, a tomada de contas especial deve ser instaurada pela autoridade competente nos casos de desfalque ou desvio de bens, dinheiros ou valores públicos (inciso III) ou, ainda, no caso de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário (inciso IV), hipóteses essas que, em razão da amplitude dos seus termos, alcançam as irregularidades praticadas no âmbito da execução contratual.

3. CONCLUSÃO

34. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, em consonância com o art. 1º, XVII e art. 48 da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007) c/c art. 236 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007), manifesta-se:



a) pelo **conhecimento** da presente Consulta ante o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade, com fulcro nos art. 48 da Lei Orgânica do TCE/MT e art. 232 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **aprovação** da ementa de Resolução de Consulta, conforme art. 81, IV do Regimento Interno do TCE/MT, constante do Parecer nº 49/2021/SEGECEX, com a **alteração sugerida pelo Ministério Público de Contas**:

Resolução de Consulta nº __/2011. Prestação de Contas. Tomada de Contas Especial. Hipóteses de cabimento. Irregularidade praticadas no âmbito da execução contratual. Necessidade de preenchimento dos pressupostos de constituição regular do processo.

Nos termos do artigo 5º da Resolução Normativa 24/2014 do TCE/MT, a tomada de contas especial deve ser instaurada pela autoridade competente nos casos de desfalque ou desvio de bens, dinheiros ou valores públicos (inciso III) ou, ainda, no caso de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário (inciso IV), hipóteses essas que, em razão da amplitude dos seus termos, alcançam as irregularidades praticadas no âmbito da execução contratual.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 14 de março de 2022.

(assinatura digital⁵)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

⁵ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11419/2006.