



PROCESSO Nº	22.474-0/2016
PRINCIPAL	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DE MATO GROSSO (DETRAN – MT)
INTERESSADO	ARNON OSNY MENDES LUCAS
ASSUNTO	CONSULTA
RELATOR	JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

RAZÕES DO VOTO

1. Da preliminar de admissibilidade

A consulta foi formulada em tese, por autoridade legítima, apresentou objetivamente os quesitos e versou sobre matéria da competência deste Tribunal, segundo regramento previsto nos incisos I a IV do art. 232, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (RI-TCE/MT). Dessa forma, preencheu os requisitos de admissibilidade previstos nos normativos desta Corte de Contas.

2. Do Mérito

Em homenagem aos princípios da economia e celeridade processuais e, sobretudo, por comungar com os motivos ali assentados, com a devida *vênia*, adoto como razões de decidir os fundamentos lançados pela Consultoria Técnica no Parecer nº 73/2016, da lavra do ilustre Secretário Chefe da Consultoria Técnica, Sr. Edicarlos Lima Silva, o qual passo a transcrever com os ajustes de estilo:

“Inicialmente, os questionamentos apresentados na consulta buscam, em suma, o entendimento deste Tribunal de Contas acerca do conteúdo normativo apresentado no artigo 4º da Resolução Normativa TCE-MT nº 24/20141, que assim prescreve:

Art. 4º *Nas hipóteses determinantes de instauração de tomada de contas especial previstas no art. 5º desta Resolução Normativa, a autoridade competente deve, antes de instaurar a tomada de contas especial, adotar medidas administrativas internas para caracterização ou elisão do dano, bem como para o ressarcimento ao Erário.*

§ 1º *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 promover a prestação de contas ou o ressarcimento ao erário estadual ou municipal.

§ 2º *As medidas administrativas mencionadas no caput deverão ser adotadas e concluídas em até 120 (cento e vinte) dias, contados:*

I- da data fixada para a apresentação da prestação de contas, nos casos de omissão no dever de prestar contas ou nos casos de falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou pelo Município, mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere; ou

II- da data do evento ou, quando desconhecida, da data da ciência do fato pela autoridade administrativa, nos casos de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos e de caracterização de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico, de que resulte dano ao erário.

§ 3º *O procedimento de tomada de contas especial não será instaurado quando, no decorrer do prazo assinalado no § 2º, ocorrer:*

I- o recolhimento do débito ou a recomposição dos bens ou dos valores públicos; ou,

II- a apresentação da prestação de contas e a sua aprovação pelo órgão ou pela entidade competente.

§ 4º *Esgotadas as medidas administrativas internas de que trata este artigo sem a recomposição do dano ao Erário, a autoridade competente deve providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico, observado o disposto nesta Resolução.*

Nestes termos, cumpre registrar que a consulta em tela é bastante peculiar, requerendo a aplicação de hermenêutica pura e simples sobre normativo deste Tribunal de Contas, razão pela qual constata-se a dificuldade em se localizar doutrinas e jurisprudências que tratem de assunto tão específico.

Assim, conforme definição contida no artigo 2º da Resolução Normativa TCE-MT nº 24/2014 (RN 24/2014), “a tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado e com rito próprio, adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apurar responsabilidade por ocorrência de dano ao Erário, tendo por objetivo a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e a recomposição do prejuízo causado ao Erário”.

De acordo com a dicção normativa supracitada, a tomada de contas especial – TCE é um processo administrativo, com rito próprio, que se presta exclusivamente para apurar responsabilidades por danos causados ao erário – por meio da apuração de fatos, da identificação de responsáveis, da quantificação do dano e da sua correspondente reparação – não se prestando para apuração de infrações funcionais de servidores, as quais devem ser apuradas por meio de instrumentos correccionais próprios, a exemplo de Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar – PAD.



Neste sentido, o artigo 5º da norma referenciada aduz que a TCE deve ser instaurada sempre que restar caracterizada: omissão no dever de prestar contas; 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; desfalque ou desvio de bens, dinheiros ou valores públicos; prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário; e, concessão de benefício fiscal ou de renúncia de receitas de que resulte dano ao erário.

A RN 24/2014, por meio do seu art. 4º, estatui que antes da instauração da TCE a autoridade competente deve buscar adotar medidas administrativas internas para caracterização ou elisão do dano, bem como para o ressarcimento ao Erário.

Neste supracitado art. 4º é que se inserem as dúvidas postas na consulta, pois o consulente busca saber se as medidas administrativas internas, para caracterização ou elisão do dano ou ressarcimento ao erário, são procedimentos distintos do processo de TCE, ou se são atividades integrantes da fase interna desse processo e, ainda, se a não adoção das medidas invalida a TCE instaurada.

Neste rastro, responde-se ao consulente, de pronto, que as referidas medidas administrativas são providências preparatórias à instauração da TCE, com ela não se confundindo.

Aliás, no caso de TCE passível de instauração de ofício pela Administração, o sucesso das medidas administrativas adotadas podem, inclusive, determinar a não instauração da tomada de contas, contrário sensu, se infrutíferas as providências, a tomada de contas necessariamente deve ser instaurada, e neste sentido é o que prescreve o § 4º do art. 4º da RN 24/2014, alhures colacionado.

Por exemplo, determinado conveniente não apresentou prestação de contas de transferência voluntária recebida, dentro do prazo definido no pacto colaborativo, configurando hipótese de TCE (art. 5º, I, da RN 24/2014), neste caso, a Administração antes de instaurar a TCE deve notificar o conveniente a fazer a prestação de contas (medida administrativa), e, caso frustrada tal providência, abre-se espaço para a instauração de TCE.

Portanto, as medidas administrativas previstas no caput do art. 4º da RN 24/2014 não se confundem com o processo de TCE, pois, as primeiras referem-se a providências antecedentes, preparatórias e até mesmo determinantes ou não para instauração da TCE, ao passo que o segundo trata de processo administrativo autônomo, específico e com rito próprio definido na RN 24/2014.

Importante salientar que a RN 24/2014, em seu art. 4º, § 2º, prevê prazo de até 120 dias para a adoção e conclusão das medidas administrativas que se fizerem necessárias, antes da instauração de TCE.



Outrossim, apesar da importância da adoção de medidas administrativas, enquanto providências antecedentes, preparatórias e até mesmo determinantes ou não para instauração de TCE, essas medidas não devem ser consideradas como procedimentos próprios da fase interna da TCE, pois são implementadas antes da instauração de tomada de contas.

Ademais, observa-se que, as comentadas medidas administrativas não são condicionantes ou representam situação sine qua non para que a TCE seja instaurada, ou seja, se a autoridade administrativa, em face de indícios de dano ao erário, optar por desde logo instaurar a TCE sem promover as ditas medidas administrativas preparatórias, isso em nada invalida o processo de TCE (art. 6º da RN 24/2014).

Neste rastro, constata-se que quando a TCE é de instauração obrigatória (por determinação expressa do Tribunal de Contas, nos termos do art. 3º, § 2º, da RN 24/2014, este processo deve ser levado à cabo independentemente de ter havido a adoção de alguma medida administrativa para elisão do dano, pois estas medidas podem ser implementadas dentro do próprio processo de TCE.

Deste modo, a adoção das medidas administrativas visando a caracterização ou elisão do dano, bem como para o ressarcimento ao erário, são importantes e devem ser implementadas pela Administração Pública, sobretudo nas hipóteses de instauração de TCE de ofício, contudo, são providências administrativas precedentes à instauração da TCE, e, a não implementação prévia destas medidas não invalidam o processo de TCE, tendo em vista que caracterizam atividades distintas, sendo a TCE um processo administrativo específico com rito próprio.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, conclui-se que:

a) o artigo 2º da Resolução Normativa TCE-MT nº 24/2014 (RN 24/2014) define que a tomada de contas especial – TCE é um processo administrativo, com rito próprio, que se presta exclusivamente para apurar responsabilidades por danos causados ao erário – por meio da apuração de fatos, da identificação de responsáveis, da quantificação do dano e da sua correspondente reparação – não se prestando para apuração de infrações funcionais de servidores, as quais devem ser apuradas por meio de instrumentos correcionais próprios, a exemplo de Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar – PAD;

b) a RN 24/2014, por meio do seu art. 4º, estatui que antes da instauração da TCE a autoridade competente deve buscar adotar medidas administrativas internas para caracterização ou elisão do dano, bem como para o ressarcimento ao Erário;

c) as medidas administrativas previstas no caput do art. 4º da RN 24/2014 não se confundem com o processo de TCE, haja vista que as primeiras referem-se a providências antecedentes, preparatórias e até mesmo determinantes ou não para instauração da TCE, ao passo que o segundo trata de processo administrativo autônomo, específico e com rito próprio definido na RN 24/2014;



d) as medidas administrativas referidas na alínea anterior, não são condicionantes ou representam situação sine qua non para que a TCE seja instaurada, ou seja, se a autoridade administrativa, em face de indícios de dano ao erário, optar por desde logo instaurar a TCE sem promover as ditas medidas administrativas preparatórias, isso não invalida o processo de TCE (art. 6º da RN 24/2014), tendo em vista que estas medidas podem ser implementadas dentro do próprio processo de TCE.”

Firme nesses argumentos e acompanhando integralmente o parecer do *Parquet* de Contas, que corroborou com a manifestação da Consultoria Técnica, tenho que **as medidas administrativas internas previstas no art. 4º da Resolução Normativa nº 24/2014 se referem a providências preliminares, antecedentes e preparatórias, devendo ser adotadas em momento anterior à instauração da TCE, com ela não se confundindo nem se caracterizando como parte integrante de sua fase interna.**

Em última *ratio*, cabe ressaltar que mesmo sendo recomendáveis diante do princípio da economicidade **a adoção das medidas administrativas previstas, não é condição de procedibilidade para a instauração da TCE.**

Logo, caso a TCE seja instaurada sem a adoção prévia das mencionadas medidas não há que se falar em nulidade do processo, sendo plenamente válida caso tenha obedecido aos demais procedimentos previstos na Resolução Normativa – TCE/MT nº 24/2014.

DISPOSITIVO

Diante dos fundamentos explicitados, acolho os Pareceres **nº 73/2016 e nº 19/2017** exarados, respectivamente, pela Consultoria Técnica e pelo Ministério Público de Contas deste Egrégio Tribunal e **VOTO** no sentido de **conhecer** a presente consulta formulada pelo Sr. Arnon Osny Mendes Lucas, Presidente do Departamento Estadual de Transito do Estado de Mato Grosso para, no **mérito**, responder em tese ao consulente, não constituindo prejulgado do caso concreto, nos termos do seguinte verbete:



“Resolução de Consulta nº __/2016. Prestação de contas. Processo de tomada de contas especial – TCE. Medidas administrativas internas precedente à TCE. Ações distintas e autônomas. Aplicação da Resolução Normativa TCE-MT nº 24/2014.

A adoção de medidas administrativas internas, conforme previsão no caput do art. 4º da Resolução Normativa TCE-MT nº 24/2014 – visando a caracterização ou elisão do dano, bem como para o ressarcimento ao erário – são importantes e devem ser implementadas pela Administração Pública, sobretudo nas Tomada de Contas Especial - TCE deflagradas de ofício pela própria autoridade administrativa. Contudo, são providências administrativas precedentes e preparatórias à instauração da TCE. A não implementação prévia destas medidas não invalida o processo de TCE já instaurado, tendo em vista que caracterizam ações distintas e autônomas da TCE, sendo que as referidas medidas, quando não adotadas previamente ou tidas como infrutíferas, podem ser implementadas no próprio processo de TCE.”

Após as anotações de praxe, encaminhe-se ao consulente cópia deste relatório e voto, bem como a íntegra da manifestação técnica.

É como voto.

Cuiabá, 21 de março de 2017.

João Batista de Camargo Júnior

Conselheiro Substituto

Relator em substituição legal – Portaria nº 026/2017