



**PROCESSO Nº : 224740/2016 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO : CONSULTA**  
**UNIDADE : DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
**CONSULENTE : ARNON OSNY MENDES LUCAS (Presidente do DETRAN)**  
**RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA**

### **PARECER Nº 19/2017**

CONSULTA. EXERCÍCIO 2016. DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DO ESTADO DE MATO GROSSO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, RESOLUÇÃO NORMATIVA TCE/MT Nº 24/2014. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS INTERNAS PREVISTAS NO ART. 4º. PARECER PELO CONHECIMENTO, COM APROVAÇÃO DA MINUTA DE RESOLUÇÃO PROPOSTA PELA CONSULTORIA TÉCNICA.

## **1. RELATÓRIO**

1. Tratam os autos de **Consulta** formulada pelo **Sr. Arnon Osny Mendes Lucas**, Presidente do DETRAN/MT, solicitando parecer deste Tribunal de Contas sobre a aplicação da Resolução Normativa TCE/MT nº 24/2014, que regula o procedimento de Tomadas de Contas Especial, nos seguintes termos:

1) A resolução prevê dois institutos distintos, quais sejam o processo administrativo conduzido pela Unidade Setorial de Correição e a Tomada de Contas Especial, sendo que este está condicionado à instauração prévia daquele? Ou este procedimento que trata o art. 4º da Resolução refere-se simplesmente à fase interna da tomada de contas especial, conforme preceitua o art. 3º da Resolução, podendo, assim, já ser presidida pela comissão constituída para tanto?

Art. 3º A tomada de contas especial possui duas fases:

I – fase interna: realizada no âmbito da administração onde ocorreu a irregularidade, impondo à autoridade administrativa o dever de adotar medidas que objetivem o pronto ressarcimento dos danos causados ao erário;



II – fase externa: iniciada com a remessa da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas.

2) Na hipótese de se tratar de dois institutos distintos, considerando que esta Autarquia já instaurou várias tomadas de contas especiais sem a prévia formalização de processo administrativo diferenciado, a ausência deste procedimento prévio gera nulidade das tomadas de contas já instauradas?

3) Como ficam as Tomadas de Contas Especiais já instauradas, aquelas em andamento ou ainda, aquelas já concluídas?

2. O consulente não juntou outros documentos aos autos.

3. A Consultoria Técnica deste Tribunal verificou que os requisitos de admissibilidade da presente Consulta foram preenchidos nos termos do art. 232 do Regimento Interno do TCE/MT.

4. Adentrando ao mérito, esclareceu, inicialmente, que a tomada de contas especial é processo administrativo que se presta a apurar responsabilidades por danos ao erário, não se confundindo com a Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar – PAD.

5. Elucidou que as medidas administrativas previstas no art. 4º não se confundem com o processo de TCE, tratando-se de providências antecedentes e preparatórias da TCE. Ressalta, por fim, que tais medidas administrativas não são condicionantes ou representam condição *sine qua non* para instauração da TCE, podendo ser implementadas dentro do próprio processo de TCE.

6. Ao final, sugeriu a aprovação da seguinte ementa de resolução de consulta:

**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.

7. Vieram os autos para manifestação ministerial.

8. É o breve relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1. Juízo de admissibilidade**

9. 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.

10. Ressalte-se, por oportuno, que a resposta à Consulta é sempre em tese, em situação abstrata, não podendo versar sobre caso concreto, exceto na hipótese do § 2º, do art. 232 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007).

11. No vertente caso, a consulta foi formulada em tese, por autoridade legítima (Presidente do DETRAN), com a apresentação objetiva dos quesitos e versa sobre matéria de competência deste Tribunal (aplicação da Resolução Normativa TCE/MT nº 24/2014), preenchendo, portanto, os requisitos de admissibilidade exigidos pelo art. 232 do Regimento Interno do TCE/MT.



## 2.2. Mérito

12. O consulente apresenta questionamentos acerca da aplicação e interpretação de dispositivos da Resolução Normativa TCE/MT nº 24/2014, que dispõe sobre a instauração, instrução, organização e encaminhamento ao Tribunal de Contas de Mato Grosso dos processos de Tomada de Contas Especial, em especial com relação as medidas administrativas previstas no art. 4º da normativa, o qual prevê:

**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.



13. O cerne da dúvida do consulente está em saber se as medidas administrativas internas apontadas pela Resolução Normativa nº 24/2014 se refere a um processo administrativo distinto da tomada de contas especial ou simplesmente a fase interna da TCE, podendo, neste último caso, já ser presidida pela comissão constituída.

14. Caso se refira a um procedimento distinto da TCE, o consulente indaga acerca dos efeitos da não formalização das medidas administrativas previstas, questionando sobre existência de nulidade ou não das TCEs já instauradas sem que tenha sido instaurado procedimento administrativo diferenciado prévio.

15. Feita a contextualização e exposição geral acerca dos questionamentos, passa-se a analisar o tema objeto da consulta e análise da consultoria técnica.

16. O Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007), em seu art. 155, § 1º, conceitua Tomada de Contas como 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.

17. Com base no art. 14<sup>1</sup> da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso e tendo em vista a necessidade de regulamentar o procedimento da tomada de contas especial, este Tribunal de Contas editou a **Resolução Normativa TCE/MT nº 24/2014**, dispondo sobre todo o procedimento a ser adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado na condução da TCE.

---

**1Art. 14** Os documentos que deverão integrar a prestação ou tomada de contas, inclusive a tomada de contas especial, serão estabelecidos em provimento do Tribunal de Contas.



18. Nesse ínterim, a Resolução Normativa TCE/MT nº 24/2014 previu em seu art. 4º que, **antes de instaurar a tomada de contas especial, a Administração adotaria medidas administrativas internas para caracterização ou elisão do dano, bem como para o ressarcimento ao Erário.**

19. Nos dizeres da normativa, tais medidas administrativas 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.

20. Ou seja, trata-se de providências preliminares visando empreender esforços em sanar as situações do art. 5º<sup>2</sup>, através de diligências administrativas, como forma de evitar a instauração de TCE, caso a situação irregular inicialmente evidenciada desapareça, ou mesmo subsidiar a instauração da TCE, caso as medidas empreendidas não sejam capazes de resolver a problemática.

21. Sabe-se que a instauração de uma TCE gera custo à Administração Pública, nesse sentido, a própria Resolução Normativa nº 24/2014 dispensa os órgãos jurisdicionados da instauração da tomada de contas especial quando o valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 10 mil reais (art. 7º, I).

22. Isto porque, para que se movimente a máquina pública com a abertura de uma TCE, o dano ao erário a ser apurado, e posteriormente ressarcido, deve compensar a movimentação de servidores e de insumos da Administração,

---

2 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. §1º (...)



pois, caso contrário, estar-se-ia caminhando em sentido contrário ao princípio da economicidade, causando mais lesão ao erário.

23. Assim, o art. 4º da Resolução Normativa nº 24/2014, ao prever as medidas administrativas internas visa preconizar a adoção de simples diligências administrativas, como notificações, antes que se instaure a TCE, evitando-se a abertura do processo de tomada de contas antes de, ao menos, se adotar medidas simples de solução, notificando para prestar contas, por exemplo, ou de colheita de indícios para efetivar o ressarcimento ao erário.

24. Em que pese seja fortemente recomendada, a adoção das medidas administrativas internas para caracterização ou elisão do dano não se caracterizam como condição de procedibilidade para a instauração da TCE, não sendo causa de nulidade a sua falta de adoção.

25. Isso porque, conforme exposto pela Consultoria Técnica em seu parecer, caso a autoridade administrativa da unidade jurisdicionada entenda haver indícios suficientes de dano ao erário ou vislumbre não haver nenhuma medida administrativa pertinente a ser adotada, a TCE poderá ser instaurada, ocasião em que a comissão designada iniciará desde logo seu trabalho.

26. Situação similar ocorre nos casos em que a TCE é determinada por este Tribunal de Contas. Nesse caso, a instauração da TCE pelo órgão é obrigatória, independente das medidas administrativas previstas no art. 4º da Resolução Normativa nº 24/2014.

25. Diante do exposto, em consonância com a Consultoria Técnica, o **Ministério Público de Contas** conclui que, de acordo com uma interpretação teleológica, **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 da fase interna desta.**

26. Apesar de recomendáveis diante do princípio da economicidade, a adoção das medidas administrativas previstas não é condição de procedibilidade para a instauração da TCE. Assim, caso a TCE tenha sido instaurada sem a adoção prévia daquelas, não há que se falar em nulidade do processo, sendo plenamente válida caso tenha obedecido os demais procedimentos previstos na Resolução Normativa nº 24/2014.

27. Sendo assim, manifesta pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta apresentada nos termos apresentados pela Consultoria Técnica em seu parecer.

### **3. CONCLUSÃO**

28. Dessa forma, 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 d o 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, II do Regimento Interno do TCE/MT;

**b) pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta** apresentada pela Consultoria Técnica, conforme regra o art. 81, IV do Regimento Interno do TCE/MT, nos termos sugeridos pela Consultoria Técnica:

**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 Tomadas 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.

É o parecer.

**Ministério Público de contas**, Cuiabá, 11 de janeiro de 2017.

(assinatura digital<sup>3</sup>)

**ALISSON CARVALHO DE ALENCAR**  
**Procurador de Contas**

3 Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por autoridade certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e da Resolução Normativa TCE/MT nº 09/2012.