



ESTADO DE GOIÁS
 PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
 GABINETE

PROCESSO: 201917647000557

INTERESSADO: @nome_interessado_maiusculas@

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 1141/2019 - GAB

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS (TCE'S). PROCEDIMENTOS NO ÂMBITO DA SEAPA. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO. RE 636.886. TESE DE IMPRESCRITIBILIDADE. DECRETO ESTADUAL Nº 8.508/2015. RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 16/2016 - TCE. MANUAL DE PROCEDIMENTOS DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS DA CGE.

1 - Trata-se de consulta formulada pela **Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA)** sobre como proceder diante de processos relacionados a **Tomadas de Contas Especiais (TCEs)** decorrentes de descumprimento de termos de cooperação técnica, cessão e permissão de uso de bens e outros ajustes firmados com órgãos antecessores (SEAGRI e SEDI).

2 - Assim, a par de elencar todos processos e suas fases, indaga sobre a *“viabilidade de extinção, arquivamento, otimização dos procedimentos ou inserção em dívida ativa das entidades e seus responsáveis inadimplentes sem a abertura de Tomada de Contas Especial”*.

3 - A Procuradoria Setorial da SEAPA proferiu o **Parecer ADSET nº 137/2019** (SEI 7672699), orientando sobre as providências a serem adotadas pela Pasta relativamente a cada uma das situações narradas.

4 - Pois bem. A **Tomada de Contas Especial (TCE)** é o processo administrativo de natureza excepcional, devidamente formalizado, com rito próprio, destinado a apurar a responsabilidade pela ocorrência de dano à Administração pública estadual, com a apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e a obtenção do respectivo **ressarcimento ao erário**. Desta feita, são pertinentes algumas considerações sobre a **prescritibilidade de ações de**

ressarcimento ao erário, valendo transcrever os seguintes dispositivos constitucionais:

*"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:*

(...)

*§ 4º **Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.***

*§ 5º **A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.***"

5 - A solução quanto a exata compreensão do alcance da norma constante do § 5º do art. 37 da Constituição, cujo conteúdo é interpretado, segundo orientação firmada pela Suprema Corte no julgamento do Recurso Extraordinário nº 669.069, de forma integrada e sistemática com o *caput* e os §§ 4º e 5º do mesmo dispositivo, está sendo analisada pelo Supremo Tribunal Federal no **RE 636.886/AL**, com repercussão geral reconhecida (tema 899).

6 - A Corte constitucional irá decidir quanto à existência, ou não, de legitimidade constitucional no reconhecimento de prescrição em processo de execução de título condenatório expedido por Corte de Contas, com a finalidade de obter o ressarcimento do erário em virtude de infração ao regime de direito público ou caracterizada como improbidade.

7 - Embora ainda não tenha julgamento definitivo pelo STF, o parecer da Procuradoria Geral da República proferido no RE 636.886 foi no sentido de ser fixada a seguinte tese: *"São imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisão de Tribunal de Contas por dano patrimonial decorrente de relações jurídico-administrativas ou resultante de atos de improbidade administrativa, cuja decisão há de impor-se e prevalecer, como regra, independentemente da interpretação dada aos fatos pelo Poder Judiciário"*.

8 - **A imprescritibilidade do ressarcimento de danos ao erário** é opção expressa do Constituinte para **maximizar a proteção do patrimônio público**. Somada à proteção do patrimônio público está a proteção do **regime jurídico de direito público** e, ainda, da **proibidade administrativa**, corolário da **moralidade**.

9 - É que a condenação por atos de gestão indevida de recursos públicos imposta pelas Cortes de Contas nada mais é do que a responsabilização extrajudicial por atos de improbidade administrativa.

10 - Desta forma, diante da pendência de decisão definitiva da Corte Constitucional sobre a questão (RE 636.886), recomendo à consulente que, durante a adoção das medidas administrativas visando à recomposição de dano ao erário instauradas previamente às Tomadas de Contas Especiais (TCE's) ou na fase interna das TCE's, a eventual ocorrência de prescrição de ressarcimento ao erário não seja objeto de verificação por parte da autoridade competente, haja vista a possibilidade de o STF considerar imprescritíveis esses casos de malversação de recursos públicos.

11 - Por outro lado, a reforma administrativa operada pela Lei Estadual nº

20.491/2019, por meio da qual a Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA) sucedeu outros órgãos (SEAGRI e SEDI), não isenta o atual dirigente do órgão do dever de julgar as prestações de contas e apurar eventuais prejuízos ao erário, devendo, portanto, prosseguir na análise dos processos pendentes. Por oportuno, trago à colação alguns dispositivos do **Decreto Estadual nº 8.508/2015** (*Dispõe sobre as prestações de contas em convênios celebrados por entes públicos, em que há transferência de recursos financeiros, e dá outras providências*):

"Art. 5º A prestação parcial ou final de contas deverá ser apreciada pelo órgão ou pela entidade concedente no prazo máximo de 90 (noventa) dias contados da data de seu recebimento, mediante a emissão de parecer:

I – técnico: quanto à execução física, ao cumprimento do plano de trabalho e ao atingimento das metas e dos objetivos do convênio e ao seu alcance social; e

II – financeiro: quanto à correta e regular aplicação dos recursos financeiros transferidos.

§ 1º A aprovação da prestação de contas será formalmente comunicada ao conveniente no prazo de 20 (vinte) dias, contado da sua aprovação.

§ 2º Incumbe ao órgão ou à entidade concedente, ou ao seu sucessor, decidir sobre a regularidade ou irregularidade da aplicação dos recursos transferidos.

§ 3º Ao dirigente sucessor do órgão ou da entidade pública conveniente compete prestar contas dos recursos provenientes de convênios firmados pelos seus antecessores, e, no caso de omissão deste ou na impossibilidade de prestá-las, deverá aquele solicitar a instauração de tomada de contas especial.

Art. 6º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido pelo instrumento do convênio, limitado a 30 (trinta) dias do final da vigência, o gestor do convênio deverá, sob pena de responsabilidade solidária, sucessivamente:

I – notificar o conveniente para, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, suprir a omissão;

II – registrar a inadimplência no SIGECON;

III – instaurar tomada de contas especial, que deverá ser comunicada aos órgãos de controle externo e interno em até 10 (dez) dias contados da data da instauração;

IV – encaminhar a documentação relativa ao convênio à Procuradoria-Geral do Estado, na hipótese de se ter verificado dano ao erário.

(...)

Art. 12. A tomada de contas especial é o procedimento destinado à apuração de irregularidades, identificação de responsáveis, quantificação do dano causado ao erário e ao ressarcimento dos prejuízos que o Poder Público houver experimentado.

§ 1º A tomada de contas especial somente deverá ser instaurada depois de esgotadas as providências administrativas a cargo do concedente, e depois de verificada a ocorrência de algum dos seguintes eventos:

I – ausência de prestação de contas no prazo fixado no instrumento, no caso de prestação parcial de contas, ou no prazo fixado no § 2º do art. 9º deste Decreto, no caso de prestação final de contas.

II – irregularidade da prestação de contas fundada em:

a) inexecução total ou parcial do objeto pactuado;

b) desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos;

c) impugnação de despesas, se realizadas em desacordo com as disposições pactuadas ou com violação às normas pertinentes;

d) não utilização, total ou parcial, no objeto do ajuste, dos saldos financeiros, inclusive os provenientes das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas, quando não recolhidos após a conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio;

e) inobservância da obrigatoriedade de movimentação dos recursos em conta bancária específica e da sua aplicação, enquanto não empregados na sua finalidade;

f) ausência de documentos exigidos nas prestações de contas que comprometa a verificação da boa e regular aplicação dos recursos.

§ 2º A tomada de contas especial poderá também ser instaurada por determinação dos órgãos de controle interno ou do Tribunal de Contas do Estado (TCE), caso se verifique omissão da autoridade competente em adotar essa medida.

§ 3º Poderão responder em processo de tomada de contas especial o conveniente e terceiros contratados,

pessoa física ou jurídica, que eventualmente tenham dado causa à irregularidade objeto do procedimento.

§ 4º O ordenador de despesas do órgão concedente dos recursos poderá responder por eventuais irregularidades no empenho, liquidação e repasse dos valores ao convenente.

§ 5º A instauração de tomada de contas especial ensejará:

I – a inscrição do inadimplemento no SIGECON, fato que impedirá a realização de novos repasses de recursos financeiros estaduais por meio de convênios;

II – o registro daqueles identificados como causadores do dano ao erário no Sistema Informatizado de Programação e Execução Orçamentária e Financeira Estadual (SIOFI-Net);

§ 6º Os convenentes deverão ser previamente comunicados sobre as irregularidades apontadas, via notificação eletrônica por meio do SIGECON.

§ 7º Enquanto não disponível a notificação eletrônica, a notificação prévia será feita por meio de carta registrada com declaração de conteúdo, devendo tal ato ser registrado no SIGECON.

§ 8º O registro da inadimplência no SIGECON só poderá ser realizado 45 (quarenta e cinco) dias após a notificação prévia."

12 - No mais, recomendo que a autoridade máxima do órgão observe estritamente os termos da **Resolução Normativa nº 016/2016, do Tribunal de Contas do Estado**, assim como o **Manual de Procedimentos de Tomada de Contas Especial elaborado pela Controladoria-Geral do Estado**, aprovado pela Instrução Normativa nº 45, de 09 de agosto de 2017.

13 - Quanto às medidas administrativas anteriores à Tomada de Contas Especial, destaco as seguintes passagens do referido Manual:

“Medidas administrativas são as providências internas, devidamente formalizadas e documentadas, determinadas pela autoridade administrativa competente (dirigente máximo) do órgão ou entidade lesado. São tomadas perante o suposto agente causador do dano ao erário e aos que com ele concorreu (pessoa física ou jurídica).

As medidas administrativas devem ser tomadas a partir do conhecimento do fato que tenha causado dano ao erário ou após expirado o prazo para a apresentação da prestação de contas. O ato ou fato que enseja dano é todo aquele omissivo ou comissivo que tenha sido praticado de forma ilegal, ilegítima ou antieconômica e corresponderá a um dos pressupostos de instauração de TCE, previstos no art. 3º da Resolução Normativa n.º 016/2016-TCE/GO. O ato de determinação da apuração do fato danoso deve compor o conjunto documental relacionado às medidas administrativas.

(...)

Entre os exemplos de medidas administrativas, que podem ser adotadas de forma isolada ou em conjunto, dependendo da natureza e circunstâncias do dano que se apura, estão:

a) realização de diligências e circularizações (confirmações com terceiros), com vistas a obter a verdade material sobre os fatos;

b) realização de inspeções físicas, podendo haver material fotográfico ou outro de natureza documental, que demonstrem a materialidade de fatos danosos;

c) aplicação das sanções previstas em instrumento de repasse de recursos (se for o caso);

d) instauração de procedimento administrativo, processo disciplinar, inquérito policial militar ou comunicação à autoridade competente para o ajuizamento de ação de improbidade administrativa com base na Lei n.º 8.429/1992; -Alterado pela IN 50/2018

e) atos de cobrança do valor do dano por parte da Administração ou de parcelamento administrativo da dívida por solicitação do responsável; f) auditorias internas específicas, que apontem a irregularidade infringida, quem as infringiu, e qual o dano causado;

g) ato decisório do dirigente máximo, baseado em parecer de área técnica, ou em relatórios de setor de convênios, manifestando sobre a não aprovação ou aprovação parcial de prestação de contas;

h) pareceres emitidos por áreas jurídicas.

As medidas administrativas objetivam:

a) levantar e caracterizar os pressupostos que autorizam a imputação de responsabilidade por

irregularidade danosa ao erário, bem como constatar a omissão no dever de prestar contas (dano presumido), com vistas à eventual instauração da TCE;

b) realizar cobranças ao agente responsável no sentido de sanear as irregularidades subsistentes ou de ressarcir o dano qualificado e quantificado.”

14 - De se notar, portanto, que as **medidas administrativas** são antecedentes à abertura das Tomadas de Contas Especiais (TCE's). Uma vez esgotadas as medidas administrativas sem a reparação dos danos, a autoridade competente **deve** providenciar a imediata instauração de processos de Tomadas de Contas Especiais (TCE's). Ademais, existem **prazos fixados para adoção destas medidas**, com previsão de sanções por sua não adoção em tempo hábil, e ainda **prazo para a sua conclusão**, conforme §§ 1º e 2º do art. 4º da Resolução Normativa nº 16/2016 - TCE.

15 - Por fim, deixo de analisar os processos específicos arguidos na consulta formulada, envolvendo situações e fases processuais distintas de processos de Tomadas de Contas Especiais, por reputar suficientes as orientações jurídicas contidas neste Despacho, que menciona as normas aplicáveis à espécie. Ademais, ressalto que é competência do próprio órgão concedente, através do setor responsável pelo acompanhamento de convênios e outros ajustes, emitir pareceres técnicos e financeiros com o fito de subsidiar o julgamento da prestação de contas do conveniente.

16 - Com essas **ressalvas e acréscimos**, aprovo parcialmente o **Parecer ADSET nº 137/2019** (SEI 7672699).

17 - Matéria orientada, retornem-se os autos à **Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA)**, **via Procuradoria Setorial**, para os fins de mister. Antes, porém, dê-se ciência da presente orientação aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa**, nas **Procuradorias Setoriais** da administração direta e indireta e no **CEJUR**, este último para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, Procurador (a) Geral do Estado, em 22/07/2019, às 22:30, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **8117021** e o código CRC **E555D7C7**.

ASSESSORIA DE GABINETE
PRACA DR. PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA 03 - Bairro SETOR CENTRAL - CEP 74003-010
- GOIANIA - GO - S/C



Referência: Processo nº 201917647000557



SEI 8117021