

Manual de Tomada de Contas Especial

SEDUC
Secretaria de Estado da
Educação

RONDÔNIA
— ★ —
Governo do Estado



FICHA TÉCNICA

Governador do Estado de Rondônia

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS

Vice-Governador do Estado de Rondônia

SÉRGIO GONÇALVES DA SILVA

Secretaria de Estado da Educação

ALBANIZA BATISTA DE OLIVEIRA

Secretaria Adjunta de Estado da Educação

DÉBORA LÚCIA RAPOSO DA SILVA

Secretário Executivo

JOSÉ CARLOS BARBOSA

Presidente da Comissão de Tomada de Contas Especial

SELMA MARIA ROBERTO FREIRE

Elaboração

COMISSÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Antônio Lacerda de Assunção

Elane Mugrabi Darwich

Priscila Hernandes de Oliveira

Selma Maria Roberto Freire

Colaboração

ARIADNES PEREIRA DE FREITAS

Revisão ortográfica

ELANE MUGRABI DARWICH

PRISCILA HERNANDES DE OLIVEIRA

ANO 2025

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO	9
2. OBJETIVO	9
3. INTRODUÇÃO	9
4. A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - TCE	10
4.1.Etimologia e origem histórica	11
4.2.Tipos de TCE	15
4.3.Fases da TCE	16
4.4.Natureza e características	17
4.5.Princípios norteadores da TCE	18
4.6.Legislação aplicável ao procedimento de TCE	19
4.7.Distinção entre Tomada de Contas Especial, Sindicância, Processo Administrativo Disciplinar e Ação de Reparação de Danos	20
5. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS ANTECEDENTES - MAAs	21
5.1. MAAs: o caminho até a TCE	21
5.2.Gestão de prazos das MAAs	24
5.3.A instrução processual das MAAs	24
5.4.Relatório das MAAs	30
5.5. O TCATCE: análise para início da Tomada de Contas Especial	31
6. PRESSUPOSTOS ESSENCIAIS PARA INSTAURAÇÃO DE UMA TCE	32
6.1. Fato irregular danoso	34
6.2.Dano ao erário	38

6.3.Responsável	43
6.4. Nexo de causalidade	49
6.5. Elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis	51
6.6. Quando a TCE não é necessária: as situações de dispensa	53
7. A TCE:INSTAURAÇÃO, OMISSÃO E ELEMENTOS DO ATO NORMATIVO.....	55
7.1. Prazos, processamento e prorrogação	59
7.2. Espaço e tempo da TCE:o prazo para cada etapa	62
7.3. Impacto da instauração da TCE:efeitos imediatos e de longo prazo	63
7.4. Montando a equipe: composição e estrutura da comissão de TCE	68
7.5. O que faz a Comissão de Tomada de Contas Especial - CTCE	71
7.5.1. As competências da CTCE	72
7.6. Impedimento e suspeição: quando um integrante não pode atuar na CTCE.....	75
7.6.1. Impedimento: quando o integrante é vetado de atuar na CTCE	76
7.6.2.Suspeição: quando a imparcialidade é questionada	77
7.7. A apuração na fase interna	78
7.8. Sigilo e restrição no processo da TCE	78
8. APURANDO OS FATOS: INVESTIGAÇÃO DETALHADA.....	80
8.1.Análise documental: os pontos focais na apuração	82
8.2.A citação do responsável na TCE: o chamado para manifestação formal	84
8.3.Os meios de prova na TCE:construindo evidências	85
8.4.Documentos de processos administrativos e judiciais como prova na TCE	

.....	87
8.5. Prova documental: a materialidade do fato	88
8.6. Prova testemunhal: o que pessoas sabem na TCE	91
8.7. Prova pericial: o olhar especializado na TCE	92
9. A IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL NA TCE: QUEM PAGA A CONTA	95
9.1. Depoimento pessoal: a voz dos envolvidos na TCE	102
9.2. Depoimento testemunhal	103
9.3. Confissão: reconhecimento dos fatos	104
9.4. Acareação: confrontando versões dos fatos	106
9.5. Matriz de responsabilização: quem são os autores e quais as suas responsabilidades	107
9.6. A responsabilização na TCE	110
9.7. Casos especiais de responsabilização na TCE: além do óbvio	110
9.7.1. Responsabilidade solidária: quando mais de um paga a conta	110
9.7.2. Gestor falecido: a dívida que passa aos herdeiros na TCE	113
9.7.3. Caso fortuito e força maior: exceções à responsabilização na TCE	115
9.7.4. Responsabilidade em transferências voluntárias: cuidando do dinheiro de convênios	116
10. A QUANTIFICAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO NA TCE: QUANTO SE PERDEU	118
10.1. Calculando o valor original do dano: o ponto de partida da quantificação	119
10.2. Formas de quantificação: como o dano é calculado na TCE	120

10.3. Os meios de quantificação na TCE	121
10.4. Demonstrativo financeiro do débito: a conta detalhada do prejuízo	122
10.5. Memória de cálculo: o raio-x do débito na TCE	123
10.6. Dinheiro no tempo: atualização monetária e juros na TCE	124
10.7. A calculadora de débito do Tribunal de Contas: ferramenta para a atualização do dano	125
10.8. Recomposição do prejuízo: o período do ajuste monetário na TCE	127
10.9. A dedução de valores já recuperados na TCE	128
10.10. Parcelamento de débito: estratégias para recuperação do dinheiro público	129
10.11. Quantificando o dano em casos específicos: métodos na TCE	132
10.11.1 Reparação do dano em transferências voluntárias	132
10.11.2. Ressarcimento de bem material: o que fazer quando materiais desaparecem	133
10.11.3. Despesa impugnada na TCE	135
11. OS RELATÓRIOS DA COMISSÃO: DO PRELIMINAR AO CONCLUSIVO NA TCE	136
12. AUTOCOMPOSIÇÃO NA TCE: A BUSCA POR SOLUÇÕES AMIGÁVEIS PARA REPARAÇÃO DO DANO	141
12.1. O equilíbrio entre a vantagem pública e a justiça no acordo	144
12.2. Manifestação do responsável: o direito de resposta na TCE	145
12.3. Análise da manifestação do responsável	148
12.4. Ressarcimento do dano ao erário	150

12.5. Termo de Responsabilidade e Ressarcimento ao Erário - TRRE: o acordo para devolver o dinheiro público	152
12.6. Ratificação do TRRE pela Controladoria Geral do Estado	155
13. ORGANIZANDO O PROCESSO DE TCE	156
13.1. Sequência documental	159
13.2. Checklist da TCE: as etapas para apurar o dano ao erário	165
14. CONTROLE INTERNO: A BASE DA PREVENÇÃO E FISCALIZAÇÃO NA SEDUC	166
14.1. Registro contábil: a prova financeira do dano na TCE	168
14.2. Relatório de auditoria: o mapa do dano para a CTCE	170
14.3. Certificado de auditoria: a declaração de conformidade do processo de TCE	171
15. PRONUNCIAMENTO DO SECRETÁRIO: A POSIÇÃO FINAL DA SEDUC NA TCE	172
16. O APOIO JURÍDICO NA TCE: A ATUAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	173
17. O FIM DA FASE INTERNA DA TCE: O PROCESSO PRONTO PARA APRECIAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS	175
18. FLUXOGRAMA DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL: O CAMINHO DO PROCESSO.....	177
19. FASE EXTERNA DA TCE: O CAMINHO PARA JULGAMENTO NO TRIBUNAL DE CONTAS	177
19.1. Monitorando a TCE na fase externa	179
20. TÓPICOS RELEVANTES SOBRE TCE	180
20.1. Prescrição: O prazo final para apurar e cobrar o dano ao erário	180

20.2. Sanções: as punições para o responsável pelo dano	183
20.2.1. As consequências do dano: as sanções administrativas para o responsável	183
20.2.2. Sanções judiciais: as consequências para o responsável pelo dano	186
20.2.3. Sanções penais: as punições criminais para quem causou dano ao erário	187
20.3. Processos judiciais relacionados à TCE: o que acontece na justiça	189
20.4. TCE em termos de parceria: o rastreamento de irregularidades	191
20.5. TCE de fundos estaduais: investigação de irregularidades em recursos do governo	193
20.6. TCE por desaparecimento de materiais: quando o patrimônio público some	194
20.7. TCE em transferências voluntárias: a apuração de irregularidades em convênios	199
20.8. Ressarcimento da contrapartida: o dinheiro do convênio que deve ser devolvido	201
20.9. O papel do advogado na fase interna	204
CONSIDERAÇÕES FINAIS	206
CONTATO PARA DÚVIDAS E SUGESTÕES	206
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	207
ANEXO ÚNICO.....	215

LISTA DE SIGLAS

CCI - Coordenadoria de Controle Interno da Seduc

CGE-RO - Controladoria Geral do Estado de Rondônia

CTCE - Comissão de Tomada de Contas Especial da Seduc

DIOF-RO - Diário Oficial do Estado de Rondônia

MAAs - Medidas Administrativas Antecedentes

MPC-RO - Ministério Público de Contas de Rondônia

PAD - Processo Administrativo Disciplinar

Seduc - Secretaria de Estado da Educação de Rondônia

SISTCE- Sistema Informatizado de Tomada de Contas Especial

SEI - Sistema Eletrônico de Informações

TCU - Tribunal de Contas da União

TCE-RO - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

TCATCE- Termo Circunstaciado de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial

TCE - Tomada de Contas Especial

TRRE- Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário

UPF/RO- Unidade Padrão Fiscal do Estado de Rondônia

1. APRESENTAÇÃO

Este Manual foi cuidadosamente elaborado para ser mais do que um simples guia técnico: pretende ser um aliado dos servidores da Secretaria de Estado da Educação, oferecendo orientações claras e práticas para a condução das tomadas de contas especiais. Nossa expectativa é que sua utilização facilite a execução dos processos e contribua para o aprimoramento das práticas administrativas no âmbito da gestão pública.

A construção deste material foi possível graças ao empenho, dedicação e colaboração dos membros da Comissão de Tomada de Contas Especial, fruto de um esforço coletivo fundamental para sua realização.

2. OBJETIVO

Orientar e padronizar o processo de apuração de responsabilidade por ocorrência de dano ao erário, detalhando as etapas e os procedimentos legais e administrativos que deverão ser seguidos.

3. INTRODUÇÃO

Este Manual apresenta, de forma detalhada, as etapas que compõem o processo de Tomada de Contas Especial (TCE), iniciando pela apuração e quantificação do dano, até a responsabilização dos envolvidos e a busca pelo resarcimento dos valores indevidamente utilizados. São abordadas as bases legais e normativas que sustentam esse procedimento, bem como as melhores práticas para sua condução, com alertas sobre condutas inadequadas, a fim de assegurar que as ações estejam em conformidade com os dispositivos legais e regulamentares.

A gestão responsável e transparente dos recursos públicos é essencial para o bom desempenho da Administração Pública. Nesse cenário, a Tomada de Contas Especial se configura como um instrumento voltado à apuração de irregularidades e

à recuperação de valores mal aplicados, resultantes de omissões, atos de má-fé, negligência ou condutas contrárias aos princípios administrativos. Trata-se de um procedimento cujo foco principal é o resarcimento ao erário, uma vez que os recursos em questão foram executados de forma inadequada.

A Lei Complementar n.^º 154/1996 e a Instrução Normativa n.^º 68/2019, ambas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), constituem o arcabouço jurídico e procedural que orienta a realização das tomadas de contas especiais no âmbito estadual. Essas normas estabelecem os critérios e procedimentos que devem ser observados, assegurando que os processos sejam conduzidos com transparência, eficiência e rigor técnico.

Assim, o propósito deste Manual é servir como uma ferramenta prática e acessível para todos os servidores, contribuindo para o aprimoramento contínuo da gestão pública e para a proteção dos recursos financeiros em benefício da sociedade. Espera-se que seja amplamente compartilhado entre os servidores da Seduc, promovendo uma cultura de responsabilidade no trato com o erário.

4. A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL-TCE

A Tomada de Contas Especial é um procedimento administrativo legal, formal e excepcional, utilizado pela Administração pública, com o objetivo de apurar responsabilidades por fatos que resultem em prejuízo ao erário. Sua definição está contida no art. 2º da IN 68/2019/TCE-RO, transcrita abaixo:

A tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública estadual ou municipal, com apuração dos fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo resarcimento .

As hipóteses estão elencadas no art. 8º da Lei Complementar n.^º 154/1996, conforme a seguir:

Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Município, na forma prevista no inciso III do art. 5º, desta Lei Complementar, da ocorrência de desfalque, pagamento indevido 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 de tomada de contas especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

Por seu caráter subsidiário, a TCE não deve ser instaurada como primeira medida de controle, pois isso implicaria indevida transferência da responsabilidade de autocontrole da Administração para o Tribunal de Contas.

A instauração da TCE somente se justifica quando esgotadas todas as alternativas administrativas para a regularização da situação, como notificações, diligências e tentativas de resarcimento voluntário. Sua adoção pressupõe a ineficácia dos mecanismos ordinários de correção, sendo, portanto, um recurso extremo para garantir a responsabilização e a reparação do dano.

A TCE é obrigatória em determinadas circunstâncias, especialmente quando há omissão no dever de prestar contas, irregularidade na aplicação de recursos públicos e ausência de comprovação da despesa realizada. Por meio desse instrumento, busca-se identificar os responsáveis pelos atos ou omissões que causaram o dano, quantificar o prejuízo causado ao patrimônio público e promover o resarcimento aos cofres públicos, assegurando a integridade da gestão e o respeito aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, representando um mecanismo de controle rigoroso, voltado à proteção dos recursos públicos e à responsabilização efetiva de agentes que tenham contribuído para sua má utilização.

4.1. Etimologia e origem histórica

Tomada de contas é uma expressão que remonta ao vocabulário jurídico administrativo português. A palavra “tomada” vem do verbo “tomar”, que por sua vez tem origem no latim *tōmare* (derivado de *tōmare/tumare*, relacionado a “pegar, receber”). O verbo português tomar deriva do latim *tōmare* (forma tardia), ligado a *sumere* (“pegar, tomar para si”). De “tomar” surgiu “tomada”, inicialmente significando ação de tomar, captura ou posse.

Assim, "tomar contas" significa exigir a prestação de contas de alguém que geriu bens ou valores públicos.

A prática de exigir contas de administradores públicos tem raízes na Idade Média europeia, mais precisamente nos tribunais de contas da França e Inglaterra. O *Court of Auditors* britânico, e a *Cour des Comptes*, francesa, criados entre os séculos XIII e XIV, já exigiam a prestação de contas de oficiais da Coroa.

No Império Romano, havia registros de prestação de contas por *quaestores*, responsáveis pelo tesouro público.

No Período Colonial, a Coroa Portuguesa exigia prestação de contas dos provedores da *Fazenda* e *tesoureiros*, por meio da Casa dos Contos, criada em Lisboa em 1761.

Em 1789, a Revolução Francesa consolidou a ideia de controle público como direito do cidadão, influenciando a criação de instituições fiscalizadoras.

No Brasil, as tomadas de decisões para apurar possíveis desvios de recursos públicos remontam ao período colonial, bem antes da instituição do Tribunal de Contas da União, criado em 7 de novembro de 1890, pelo primeiro Ministro da Fazenda Ruy Barbosa.

A primeira "tomada de contas" no Brasil colonial não foi um ato formal único, mas sim a evolução do controle das finanças públicas ao longo do período. Inicialmente, a responsabilidade recaía sobre os governadores e as Juntas das Fazendas das capitâncias, com a administração de recursos como o quinto do ouro. Naquela época, as *Juntas da Fazenda* e *Ovidorias* tinham atribuições de controle, mas sem autonomia.

No Brasil Império (1822–1889), a Constituição de 1824 previa a responsabilidade dos ministros e agentes públicos. Em 1826, foi criado o *Conselho da Fazenda*, embrião do controle externo. Naquele momento, a tomada de contas era um processo complexo e frequentemente ineficiente, marcado pela centralização do poder, pela falta de uma estrutura fiscalizadora independente e pela desorganização da contabilidade pública.

Com a proclamação da República, o Decreto n.^o 966-A, em 7 de novembro de 1890 foi promulgado, criando o Tribunal de Contas. Este Tribunal tinha como objetivo fiscalizar a aplicação de recursos públicos e garantir a transparência administrativa. O Tribunal de Contas foi finalmente institucionalizado pela Constituição de 1891, consolidando sua importância no sistema político brasileiro. Contudo, a instalação do Tribunal só ocorreu de fato em janeiro de 1893, quando seus primeiros membros assumiram seus cargos. A criação e a instalação desse órgão representaram um marco no fortalecimento do controle sobre os recursos públicos, alinhando-se aos princípios de transparência e eficiência administrativa que viriam a caracterizar a administração pública republicana.

Como um aprimoramento da atividade de controle, surge então a Tomada de Contas Especial como instrumento formal para apurar dano ao erário, identificar responsáveis e buscar resarcimento. E o que torna a Tomada de Contas “**Especial**”? O termo “especial” foi incorporado para distinguir esse procedimento de outras formas **ordinárias** de prestação de contas.

Em 1992, a Lei Orgânica do TCU, Lei n.^o 8.443/1992, consolidou o rito da TCE, prevendo hipóteses como omissão no dever de prestar contas.

Abaixo estão as diferenças entre Tomada de contas e Tomada de Contas Especial:

Quadro 1 – Diferenças entre Tomada de Contas e Tomada de Contas Especial

Característica	Tomada de Contas -TC	Tomada de Contas Especial -TCE
Natureza	Procedimental administrativa e de controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, para analisar as contas anuais de gestores de órgãos e entidades públicas quando estes se omitem no dever de prestar contas.	É um processo de exceção, instaurado somente quando ocorrem irregularidades indicativas de possível dano na gestão de recursos públicos.

Finalidade	Avaliar a regularidade da gestão de forma geral, verificando a exatidão das contas, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos administrativos do período.	Apurar fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao erário, buscando o resarcimento do prejuízo.
Motivo da instauração	Acontece quando o gestor não apresenta a prestação de contas anual dentro do prazo estabelecido.	É motivada por situações de irregularidade, como omissão no dever de prestar contas, não comprovação da aplicação de recursos, desfalque, desvio de bens ou outros atos danosos.
Alcance	Abrange toda a gestão de um órgão ou entidade durante o ano financeiro.	Foca em um fato específico de irregularidade. Para a mesma entidade, podem ser instauradas várias TCEs em um único ano, caso ocorram diferentes irregularidades que causem dano ao erário.

Embora a ideia de responsabilizar por desfalque ou omissão seja uma herança portuguesa, a Tomada de Contas Especial, como a conhecemos hoje - com rito específico de exceção, diferente das contas anuais, é um desenvolvimento legal brasileiro, consolidado em etapas, tendo sua raiz conceitual no histórico e rigoroso sistema de controle e responsabilização de contas públicas de Portugal, mas sua configuração legal e processual específica é uma criação do direito público brasileiro, voltada para a recuperação de recursos após a constatação de irregularidades.

Curiosidades históricas pitorescas:

- ➡ Um dos primeiros casos de Tomada de Contas envolveu a compra de cavalos para o Exército, com sobrepreço e ausência de entrega — já naquela época, o controle era necessário!
- ➡ Um dos primeiros casos emblemáticos de Tomada de Contas Especial no Brasil envolveu a execução de convênios federais com prefeituras, nos anos 80, em que recursos eram repassados sem comprovação de execução. O TCU passou a exigir a instauração de TCE como forma de responsabilização — e isso mudou a cultura administrativa do país.

4.2. Tipos de TCE

Identificam-se três tipos de tomada de contas especial:

- **Completa ou Ordinária:** são aquelas **instauradas pela autoridade administrativa**, em que o valor do dano apurado é alcançado pelo valor de alçada estabelecido pelo Tribunal de Contas, ou seja, aquelas que atendem aos requisitos necessários para a remessa ao TCE-RO, para julgamento.
- **De Conversão:** são aquelas em que, por meio de uma **ação de fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas**, constata-se a ocorrência de possível dano ao erário, convertendo-se o processo de fiscalização em tomada de contas especial. Neste tipo de TCE não existe fase interna, nem composição de comissão. Também não há que se falar em recurso relacionado à decisão que converteu o processo em TCE.
- **Ex officio:** são aquelas instauradas quando **o Tribunal de Contas toma conhecimento de irregularidade, ordenando ao Secretário que instaure** a TCE. Possui fase interna e externa, devendo a conclusão da fase interna ser remetida ao Tribunal, quando não obtiver êxito o trabalho da Comissão, pois a remessa e o julgamento são obrigatórios.

Ademais, por um equívoco da própria Administração, é possível que seja instaurada uma TCE com valor de apuração inferior ao de alçada. Se isso ocorrer, a IN 68/2019/TCE-RO orienta o devido procedimento por meio do art. 10, § 5º, I, II:

Art.10 [...]

§ 5º Caso seja instaurada tomada de contas especial cujo valor de apuração seja inferior ao de alçada, deverá ser adotado o seguinte procedimento:

- I – anexação ao processo referente à tomada ou prestação de contas anual do administrador ou ordenador de despesas da unidade jurisdicionada;
- II – encerramento no órgão de origem, caso se concretize a autocomposição.

4.3. Fases da TCE

São duas fases:

Interna, no âmbito da Seduc, processada pela Comissão de Tomada de Contas Especial - CTCE. Nesta fase, a TCE é um **procedimento de natureza administrativa**. A Comissão não emite julgamento; sua atuação está adstrita a evidenciar se houve a irregularidade danosa na utilização dos recursos públicos, pois possui natureza fiscalizatória e opinativa.

Externa, no âmbito do Tribunal de Contas Estadual. Nesta fase, a TCE torna-se um **processo para julgamento**. Trata-se do julgamento das contas e também da responsabilidade dos agentes quanto à utilização do dinheiro público. O ato de julgamento da TCE é materializado por meio da expedição de um Acórdão, podendo ocorrer a imputação de débito e/ou multa, tendo essa decisão força de título executivo. Pode, do mesmo modo, o Tribunal entender pela regularidade das contas.

Quadro 2 – Etapas e fases da TCE

Etapa	Fase	Responsável	Ação principal
Instauração	Interna	Secretário de Educação.	Instauração da TCE, após esgotar as Medidas Administrativas Antecedentes - MAAs.
InSTRUÇÃO	Interna	Comissão de Tomada de Contas Especial.	Apuração, identificando responsáveis e quantificando o dano.
Autocomposição	Interna	Comissão de Tomada de Contas Especial + Secretário.	Possibilidade de negociação entre as partes.
Encerramento	Interna	Secretário de Educação.	Emissão de pronunciamento e envio ao TCE, para julgamento.
Análise	Externa	Tribunal de Contas do Estado.	Verificação de legalidade e mérito.
Defesa	Externa	Tribunal de Contas do Estado.	Citação dos responsáveis para defesa, caso tenha sido verificado débito.
Julgamento	Externa	Plenário do TCE.	Decisão pela responsabilização ou não.
Execução	Pós-julgamento	Tribunal de Contas do Estado + Procuradoria Geral do Estado.	Cobrança dos valores, caso haja débito.

O objetivo da fase interna é apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e buscar o resarcimento ao erário. Nessa fase, são desenvolvidas algumas atividades, a exemplo:

- notificar o responsável sobre a instauração da TCE e as irregularidades a ele imputadas;
- coletar provas: documentos, depoimentos, perícias, etc;
- analisar provas/documentos: determinar a materialidade das irregularidades, o nexo de causalidade e a quantificação do prejuízo;
- apreciar a manifestação do responsável, caso seja apresentada;
- elaborar o relatório: descrever os fatos, a identificação dos responsáveis, a quantificação do dano e propositura da responsabilização.

A fase interna inicia-se com a instauração e finaliza-se com o envio dos autos ao Tribunal de Contas do Estado, para apreciação e julgamento, caso não haja êxito a autocomposição e o valor do dano a ser resarcido atinja o valor de alcançada.

4.4. Natureza e características

A TCE possui natureza excepcional, investigatória, inquisitiva, verificadora e resarcitória, com características próprias, a saber:

1. É processo administrativo específico e devidamente formalizado - investiga a responsabilidade pela ocorrência de dano à Administração.
2. Possui rito próprio - constitui medida de exceção, somente devendo ser instaurada após esgotadas todas as medidas administrativas antecedentes, objetivando o resarcimento do prejuízo ao erário, devendo conter as peças necessárias para a caracterização do fato, identificação do responsável e quantificação do dano (art. 27 da IN 68/2019/TCE-RO).
3. Não há julgamento na fase interna (âmbito Seduc) - deve ser encaminhada ao Tribunal de Contas em até 180 (cento e oitenta) dias após a sua instauração, para

julgamento, podendo ocorrer prorrogação do prazo para envio.

4. Possui valor determinado, correspondente ao dano ocorrido e aos indícios da autoria.

4.5. Princípios norteadores da TCE

Os princípios norteadores da TCE são fundamentos jurídicos e administrativos que garantem a legalidade, a efetividade e a legitimidade desse instrumento de apuração de responsabilidade por dano ao erário. Eles orientam tanto a instauração do processo quanto a atuação dos órgãos de controle. São eles:

1. Princípio da legalidade: a tomada de contas especial só pode ser instaurada em razão da ocorrência de motivos expressamente previstos em lei;
2. Princípio da oficialidade: a sua movimentação é feita pela Administração pública;
3. Princípio do informalismo: o processo permite o abrandamento do rigor formal;
4. Princípio da publicidade: exige a publicação dos principais atos, garantindo ciência às partes envolvidas;
5. Princípio da verdade material: relaciona-se à busca pela verdade real nos autos, baseada nas provas apresentadas;
6. Princípio da economia processual: dispensa a instauração ou encerra a apuração, quando ocorre a recomposição do dano;
7. Princípio da gratuidade: o custo da apuração e das diligências é suportado pela Administração pública;
8. Princípio do contraditório e da ampla defesa: garante os meios e recursos para o exercício da defesa processual formal, na fase externa;
9. Princípio do devido processo legal: a apuração ocorre dentro de um processo formal, com regras e procedimentos previamente estabelecidos;
10. Princípio da proteção do erário: busca recomposição dos prejuízos;

11. Princípio da razão suficiente ab-rogável: se não houver motivo suficiente para o prosseguimento, a tomada de contas especial deve ser encerrada.

4.6. Legislação aplicável ao procedimento de TCE

- Lei Complementar n.º 154, de 26 de julho de 1996, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e dá outras providências.
- Lei n.º 3.830/2016, que estabelece normas gerais para os atos e processos administrativos no âmbito da Administração Pública Estadual Direta e Indireta.
- Lei n.º 5.488/2022, que regulamenta a prescrição da pretensão punitiva no âmbito administrativo no estado de Rondônia.
- Lei n.º 6.062/2025, que estabelece a atualização dos créditos devidos ao estado de Rondônia.
- Decreto n.º 23.277/2018, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Controle Interno, regulamenta e dá outras providências.
- Decreto n.º 30.466/2025, que regulamenta a Lei n.º 6.062/2025.
- Resolução Administrativa n.º 005, de 13 de dezembro de 1996, que aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.
- Resolução n.º 399/2023-TCE-RO, que regulamenta, no âmbito do TCE-RO, a prescrição para exercício das pretensões punitivas e resarcimento, prevista na Lei Estadual n.º 5.488/2022.
- Instrução Normativa n.º 68, de 24 de outubro de 2019, que dispõe sobre a instauração, instrução, organização e o encaminhamento das tomadas de contas especiais pela administração pública estadual e municipal para processamento e julgamento perante o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e estabelece normas gerais sobre a adoção de medidas administrativas antecedentes e sobre a autocomposição a ser realizada na fase interna desses processos.

4.7. Distinção entre Tomada de Contas Especial, Sindicância, Processo Administrativo Disciplinar e Ação de Reparação de Danos

A distinção entre o procedimento de TCE, a Sindicância, o Processo Administrativo Disciplinar - PAD e a Ação de Reparação de Danos está relacionada aos objetivos, natureza jurídica e responsabilidades apuradas. Para melhor evidenciar as diferenças, apresentamos o quadro comparativo a seguir:

Quadro 3 – Distinção entre Tomada de Contas Especial, Sindicância, Processo Administrativo Disciplinar e Ação de Reparação de Danos

Tipo	Sindicância	Processo Administrativo Disciplinar PAD	Tomada de Contas Especial TCE	Ação de Reparação de Dano
Finalidade	Apurar a autoria e a extensão de irregularidade praticada no serviço público; destina-se ao fiel acatamento da disciplina, e das normas administrativas de conduta dos agentes públicos.	Apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido; destina-se ao fiel acatamento da disciplina, e das normas administrativas de conduta dos agentes públicos.	Apurar os fatos, quantificar o dano, identificar os responsáveis e obter o respectivo resarcimento.	Ação judicial que visa reparar os prejuízos causados a uma pessoa ou entidade; é também conhecida como ação indenizatória ou resarcitória.
Quando instaurar	Quando há indícios de irregularidade e incerteza da autoria.	Quando há indícios da irregularidade e da autoria.	Quando há indícios de dano ao erário e de sua autoria.	Quando há um prejuízo, seja material, moral ou estético, em decorrência de uma ação ou omissão de outra pessoa, empresa ou instituição.
Competência para julgar	Autoridade instauradora superior.	Autoridade instauradora ou superior.	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.	Tribunal de Justiça de Rondônia.
Efeitos patrimoniais da conclusão	As decisões não geram para o Estado expectativa de recomposição do dano ao erário.	As decisões não geram para o Estado uma expectativa de recomposição do dano ao erário.	As decisões geram para o Estado uma expectativa de recomposição do dano ao erário.	As decisões geram para o Estado uma expectativa de recomposição do dano ao erário.

5. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS ANTECEDENTES – MAAs

Os antecedentes da tomada de contas especial referem-se a fatos, medidas e tentativas anteriores, que justifiquem a instauração formal da TCE. São passos prévios obrigatórios para demonstrar que a Administração tentou resolver a situação de forma administrativa, sem obter sucesso.

5.1. MAAs: o caminho até a TCE

As Medidas Administrativas Antecedentes - MAAs são ações preliminares, portanto, devem ser adotadas antes da instauração de uma tomada de contas especial. Essas medidas visam recuperar o erário e, uma vez esgotadas as tentativas de reparação do dano, sem êxito, a depender do valor, instaura-se a TCE. Assim, as MAAs têm por objetivo sanear a irregularidade ou resarcimento voluntário obstando a instauração da tomada de contas especial.

As MAAs constituem ações mais céleres e menos onerosas que o processo de tomada de contas especial, visto que para esta é necessária a designação de uma comissão tomadora de contas, a edição de um ato administrativo (portaria), sendo este publicado, e ainda o julgamento pelo Tribunal de Contas-RO, caso o dano apresente valor de sua competência. Além do mais, sendo um mecanismo de controle, essas ações administrativas poderão ter eficácia concernentes ao resarcimento de dano ao erário, sem a necessidade da instauração de uma tomada de contas especial.

Os fatos ensejadores para adoção das MAAs são os mesmos fatos ensejadores necessários à instauração da TCE, visto se tratar igualmente da necessidade de regularização de uma situação danosa; porém, apenas será instaurada a TCE se ficar demonstrado que as MAAs não alcançaram êxito e que o valor do dano alcançou o valor de alçada - valor igual ou superior a 500 (quinhentas) Unidades Padrão Fiscal – UPFs, do estado de Rondônia, vigentes na data provável da ocorrência do dano, conforme previsto no art. 10, § 3º da IN 68/2019/TCE-RO.

Destacamos algumas orientações em caráter subsidiário e facultativo para adoção das MAAs, regidas pela Portaria n.^o 1.531/2021, da Controladoria Geral da União:

Art. 4º A instauração da tomada de contas especial é medida de exceção, devendo ocorrer depois da adoção de **medidas administrativas** internas para caracterização ou elisão do dano, observados os princípios norteadores dos processos administrativos consubstanciados no art. 2º da Lei nº 9.784/1999.

§ 1º São consideradas medidas administrativas internas, dentre outras, as providências destinadas a apurar os fatos, identificar os responsáveis, quantificar o dano e obter a regularização e o resarcimento pretendidos, tais como:

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

- a) investigação preliminar - IP;
- b) investigação preliminar sumária - IPS;
- c) sindicância investigativa - SINVE;
- d) sindicância acusatória - SINAC;
- e) processo administrativo disciplinar - PAD;
- f) processo administrativo disciplinar sumário;
- g) processo administrativo sancionador - PAS;
- h) termo de ajustamento de conduta - TAC;
- i) 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- coligir 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. resarcimento 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;

IX- analisar os aspectos técnicos e financeiros das justificativas 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 Estado, após o esgotamento de outras medidas que possibilitem a comunicação do responsável quando o destinatário da notificação 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 a 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 a possibilidade de recolhimento do valor principal integral atualizado monetariamente, nos termos da legislação vigente; e

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

Ressaltamos, também, orientações contidas na Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União n.º 155, de 23 de novembro de 2016, em seu Anexo I, conforme art. 2º:

Art. 2º A autoridade administrativa pode adotar, em caráter subsidiário e facultativo, as orientações e os modelos constantes do Anexo I desta Decisão Normativa no âmbito das medidas administrativas preliminares à instauração da tomada de contas especial de que trata o art. 3º da IN - TCU nº 71/2012, respeitados os normativos próprios de cada órgão ou entidade.

As medidas devem ser tomadas conforme o que preceitua o artigo 6º da IN 68/2019/TCE-RO:

Art. 6º As medidas administrativas antecedentes serão adotadas nas seguintes hipóteses:

I– omissão no dever de prestar contas;

II– não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município

mediante convênio, contrato de repasse ou outros instrumentos congêneres;

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

IV – realização de pagamento indevido;

V – prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário;

Durante a adoção das MAAs, deverá ser expedida notificação ao responsável pelo dano, para que este possa se manifestar formalmente, caso queira.

Caso sejam esgotadas as medidas administrativas antecedentes, sem a obtenção do êxito (sem o ressarcimento do dano), o setor demandante deverá informar à Coordenadoria de Controle Interno, que verificará se as MAAs foram suficientes e, havendo concordância, será elaborado, pelo setor demandante, o TCATCE, visando à instauração da tomada de contas especial.

5.2. Gestão de prazos das MAAs

O prazo, conforme preceitua o Parágrafo único, incisos I e II do art. 6º da IN 68/2019/TCE-R0, para a realização dos trabalhos na fase das MAAs, é de 60 (sessenta) dias, contados:

- **da data estabelecida pelo Tribunal de Contas** para a apresentação da prestação de contas, nos casos de omissão no dever de prestar contas ou de não comprovação da correta aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Município por meio de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos similares.
- **a partir da data do fato ou, se esta for desconhecida, da data em que a autoridade administrativa competente tomar ciência**, nos casos de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, de pagamento indevido e de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico que resulte em dano ao erário.

5.3. A instrução processual das MAAs

As medidas administrativas antecedentes poderão se desenvolver em processo administrativo próprio ou no bojo do processo de prestação de contas.

Serão procedimentos internos, tais como diligências, vistorias *in loco*, entrevistas, notificações de cobrança, sindicâncias, processos administrativos disciplinares, pareceres técnicos e jurídicos, além de outros procedimentos formalizados de maneira devida, conforme a IN 68/2019/TCE-RO, do Tribunal de Contas do Estado. Tais medidas vinculam-se ao caso concreto, devendo ser adotadas as ações que mais se adequem ao contexto do caso.

Elencamos as principais ações para as MAAs:

1. Abertura de processo administrativo: poderá ser iniciado um processo administrativo próprio, vinculado ao processo de prestação de contas, para investigar detalhadamente a ocorrência, coletando evidências e depoimentos que possam esclarecer a situação, objetivando a apuração dos fatos, identificação do responsável e o resarcimento do dano, observadas as garantias processuais e constitucionais.
2. Análise de documentação: revisar toda a documentação relacionada ao caso, incluindo contratos, relatórios, pareceres da área técnica, comprovantes de despesas, e outros, visando verificar a conformidade dos documentos e identificar as irregularidades ou falhas.
3. Avaliação de impacto: avaliar o impacto financeiro e administrativo do dano causado ao erário, almejando quantificar o prejuízo e determinar a recuperação dos recursos.
4. Expedição de notificações, realização de oitivas, diligências e outros: buscar a verdade material por meio de oitiva, visita *in loco* e análise documental, oferecendo ao responsável a oportunidade de corrigir a irregularidade ou resarcir o dano antes da instauração da TCE.

Vejamos alguns tipos de diligências e notificações:

Diligências:

- ✓ Diligência de saneamento - realização de diligências em órgãos ou entidades com vistas à obtenção de informações, ou documentos necessários à elucidação dos fatos, para corrigir eventuais falhas ou irregularidades antes da fase de instrução e julgamento. Essas diligências têm o objetivo de garantir que o processo esteja

devidamente estruturado, com todas as partes notificadas e os documentos necessários apresentados.

- ✓ Diligência em instituição financeira - obtenção, junto ao agente financeiro no qual foram creditados e movimentados os recursos, de cópia dos extratos, cheques e outros documentos de movimentação financeira, de modo a identificar os beneficiários dos recursos, bem como as datas de movimentação.
- ✓ Diligência por meio de terceiro beneficiado - realização de diligência por meio dos beneficiários dos recursos para esclarecerem os fatos e/ou encaminharem documentos comprobatórios.
- ✓ Diligência em comarca e Cartório de Notas - no caso de falecimento do responsável, obtenção de cópia de sua certidão de óbito e/ou identificação do inventariante ou os sucessores, mediante diligências no Poder Judiciário da comarca de domicílio do falecido ou em outros órgãos, ou obtenção de documento por meio de pessoas que possam oferecer as informações requeridas.

Atenção ao princípio da economicidade: deve-se evitar a realização de diligências dispendiosas. O custo da apuração não pode superar o valor que se pretende recuperar.

Notificações:

- ❖ Notificação para oitiva de esclarecimento: é o documento formal que convoca a parte interessada (geralmente o possível responsável) e testemunhas para prestar esclarecimentos, coleta de informações, elucidação de dúvidas sobre os fatos apurados. Isso pode incluir justificativas sobre suas ações, explicações sobre procedimentos e/ou informações complementares a serem levadas em consideração pela parte que está investigando. No âmbito da tomada de contas especial, essa notificação deve ser elaborada e expedida pela Comissão, sendo assinada pelo seu Presidente, para convocar gestores, servidores, empresas afetas à TCE, e outros.
- ❖ Notificação para autocomposição perante a Comissão: ocorre no âmbito da TCE. É expedida pela Comissão para propor aos responsáveis a autocomposição com objetivo de promover uma solução mais célere e eficiente para o dano causado ao erário, evitando a morosidade do processo completo de TCE, assim como a

aplicação de sanções mais severas na fase externa. Nessa notificação algumas informações são essenciais, quais sejam, valor original e atualizado do dano ao erário, com proposta de abatimento no juros de mora e a possibilidade de parcelamento e o prazo para manifestação quanto ao aceite da autocomposição.

- ❖ Notificação do encerramento da fase interna: ocorre no âmbito da TCE. O responsável pelo dano apurado será notificado do encerramento da fase interna. Anexa a essa notificação deverá estar a cópia do Relatório conclusivo da CTCE, assim como Relatório de Auditoria e Certificado emitidos pela Controladoria Geral do Estado - CGE, além da informação do envio da TCE ao Tribunal de Contas do Estado, em decorrência do encerramento da fase interna.

A notificação deverá conter algumas informações, como:

- identificação do setor notificante, bem como o local onde poderão ser obtidas informações e esclarecimentos;
- identificação dos processos de concessão e de prestação de contas, que originaram a TCE;
- qualificação do notificado: nome completo, CPF ou CNPJ, endereço ou meio de contato (observadas as normas da Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD), conforme o caso;
- finalidade da notificação: especificar o motivo de ser notificado;
- síntese dos fatos apurados: breve descrição da irregularidade, normativo infringido, valor do dano (originário e atualizado) e conduta atribuída ao responsável;
- conta bancária para o ressarcimento voluntário do valor do dano;
- data, hora e local da oitiva (se for virtual, informar o link da videoconferência e instruções de acesso);
- informação sobre o direito de defesa: possibilidade de apresentar documentos e/ou outros meios de prova;
- condições e consequências: informação quanto à ausência de manifestação ou justificativa de não comparecimento, possibilidade do ressarcimento voluntário,

continuidade da apuração, conforme preconiza o artigo 7º da IN 68/2019/TCE-RO;

- assinatura da autoridade notificadora: nome, cargo e assinatura;
- local e data de emissão.

É necessária a ciência do notificado. Sendo a notificação enviada via SEI, o notificado deverá dar ciência no próprio Sistema, no ícone de ciência. Se for por mensagem de aplicativo de whatsapp, o notificado deverá escrever que tomou ciência do teor do documento. Se for entrega pessoal (impressa), deverá ser colhida a assinatura, constando a data e a hora da entrega. Importante ressaltar a necessidade da ciência do superior hierárquico do notificado (art. 188, §1º da LC 68/92), pois poderá ser preciso que o servidor se ausente para cumprir o disposto no teor da notificação. Portanto, a ciência do superior servirá para que não haja a descontinuidade do serviço prestado ante a ausência do servidor. Contudo, não se trata, a ciência do superior hierárquico, de um requisito de validade da notificação, no sentido de que a ausência desta comunicação ao chefe da repartição exima o acusado do ônus de comparecer ao ato processual; trata-se apenas da importância da comunicação do ato, a fim de que o notificado não encontre obstáculos para comparecer perante a Comissão.

A Portaria n.º 1.531/2021, da Controladoria Geral da União, trata sobre a importância da validade da notificação de cobrança, e elenca os elementos essenciais para que fique configurada tal validade. Essa Portaria rege, no §2º do art. 14 que:

§2º Considera-se não localizado, para fins de publicação de edital de notificação, o destinatário que estiver em lugar ignorado, incerto ou inacessível, circunstância essa identificada após as tentativas infrutíferas de localização do destinatário, que devem estar evidenciadas no processo.

É fundamental a confirmação do recebimento da notificação pelo responsável, que poderá ser obtida por meio de aviso de recebimento (AR), carta registrada, meio eletrônico ou outra forma que configure que o responsável foi informado. Em caso de recusa do suposto responsável em dar ciência na notificação, o prazo para manifestação passa a contar da data declarada, em termo

próprio, no dia em que esta se deu. O possível responsável que mudar de residência durante o apuratório, fica obrigado a comunicar à Seduc o lugar onde poderá ser encontrado.

Achando-se o possível responsável em lugar incerto e não sabido, expedir-se-á edital, com prazo de 10 (dez) dias, publicado 01 (uma) vez no Diário Oficial do Estado, e afixado no quadro de aviso do órgão ao qual o possível responsável é lotado, para que o mesmo se apresente para interrogatório e/ou para protocolar manifestação por escrito.

5. Tentativa de conciliação: realizar tentativas de conciliação com o responsável, buscando um acordo para a reparação do dano, isto é, resolver a questão de forma amigável e célere, evitando a necessidade de procedimentos mais complexos, como é o caso de instaurar uma tomada de contas especial.

Caso o responsável opte pelo recolhimento voluntário do dano, será elaborado documento que evidencie a sua voluntariedade (como por ex: Termo de Reconhecimento de Dívida, Termo de Confissão de Dívida ou outro documento), com as informações qualificadoras das partes, o objeto (motivo), o valor original e atualizado do dano, a forma de restituição (integral ou parcelado), o meio de devolução (depósito em conta corrente/desconto em folha de pagamento/Documento de Arrecadação de Receita - DARE), outras informações que entender necessárias. Importante salientar que o documento para restituição ao erário deverá ser elaborado pela Assessoria Jurídica subsidiado pelas informações constantes no Relatório das MAAs.

6. Relatório das medidas administrativas: elaborar um relatório com os resultados das investigações e análises realizadas, documentando as conclusões iniciais, e fornecer uma base para a decisão sobre a instauração da TCE.

7. Consulta à Coordenadoria de Controle Interno/Seduc, à Procuradoria Geral Intema e demais setores técnicos de áreas específicas (conforme o caso concreto), a fim de buscar orientação e esclarecimentos de dúvidas sobre os fatos em apuração.

8. Consulta aos instrumentais disponíveis, leis complementares, instruções normativas e outros: exame da legislação pertinente ao fato, de manuais e outros que possam esclarecer e fundamentar a análise.

5.4. Relatório das MAAs

O relatório das MAAs deve ser elaborado conforme o caso concreto, demonstrando o esforço da Administração pela resolução das possíveis falhas. Este relatório deverá ser produzido, independentemente de as MAAs terem alcançado êxito, ou seja, mesmo que não tenha ocorrido o ressarcimento.

Deve constar no relatório a descrição das ações executadas na fase das MAAs, por meio de documentos juntados pelo setor que as executou, sendo importante informar:

- quais as medidas adotadas;
- a data em que as medidas foram iniciadas;
- a unidade que efetuou a ação;
- a demonstração de que o responsável foi cientificado dos fatos apurados;
- os resultados alcançados com as medidas administrativas.

Quando as medidas alcançarem êxito, ou seja, quando houver o ressarcimento ao erário durante a sua execução, dispensa-se a instauração de TCE. Caso não ocorra o ressarcimento no âmbito de tais medidas, deverá ser preenchido o TCATCE.

A elaboração do relatório referente às MAAs dará fundamentação detalhada das ações, já que ao TCATCE incumbe apresentar o resumo.

O art. 7º da IN 68/2019/TCE-RO diz que a autoridade administrativa competente deverá expedir o TCATCE, sendo remetido à Coordenadoria de Controle Interno, com a indicação de instauração de tomada de contas especial. A referida Coordenadoria deve esclarecer se foram visualizados os pressupostos necessários à instauração da TCE, quais sejam, o fato irregular, o dano ao erário e o agente responsável.

5.6. O TCATCE: ANÁLISE PARA INÍCIO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

O Termo Circunstanciado de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial - **TCATCE** é o documento formal elaborado pelo setor demandante que averiguou um possível fato danoso. Esse Termo incluirá um resumo das ações adotadas na etapa das MAAs, e servirá como base para a manifestação da Coordenadoria de Controle Interno da Seduc sobre a necessidade/oportunidade de se instaurar ou não a TCE. É, portanto, um requisito fundamental para a instauração da TCE. A IN 68/2019- TCE-RO apresenta em seu Anexo Único o modelo a ser preenchido ao final da adoção das MAAs, caso estas não tenham logrado êxito.

No Termo constarão informações, como:

- número do processo em que consta a irregularidade danosa;
- unidade solicitante (ex.: Gerência de Prestação de Contas de Convênio e Fomento);
- data de emissão do TCATCE;
- motivo para a instauração da TCE;
- dados do recurso repassado (tipo de instrumento, vigência, objeto, convenente, data da prestação de contas);
- delimitação do objeto de apuração, indicando a situação irregular danosa, comprovada em documentos ou outro elemento comprobatório, o responsável pelo dano ao erário, o nexo de causalidade, o valor do dano, e os elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis;
- descrição das medidas administrativas adotadas, com vista à elisão do dano;
- informações adicionais, caso sejam necessárias;
- encaminhamento à Coordenadoria de Controle Interno-CCI/Seduc.

O objetivo do TCATCE é apresentar o resumo das MAAs para que a CCI analise os elementos fáticos e jurídicos necessários para instauração da TCE, ou seja verificar se estão presentes os pressupostos para a instauração da TCE, conforme previsto na IN 68/2019/TCE-RO. Desse modo, os fatos devem ser bem

retratados, explicitando o não cumprimento de convênio ou outro instrumento de repasse, observando se ocorreu desvio de finalidade na aplicação de recurso público ou omissão de prestação de contas. É necessário apontar os indícios de dano ao erário.

No TCATCE, as providências adotadas durante a execução das MAAs deverão ser indicadas como o relato das diligências realizadas, as notificações expedidas, as solicitações de esclarecimentos ou documentos e as tentativas de saneamento das irregularidades.

A Coordenadoria de Controle Interno da Seduc, após a conclusão das medidas administrativas antecedentes, receberá o TCATCE e procederá à análise dos pressupostos necessários para a instauração da tomada de contas especial, verificando a existência de elementos que indiquem prejuízo ao erário - se houve a identificação do responsável, se ocorreu o esgotamento das medidas administrativas antecedentes e se o valor do dano foi devidamente quantificado e atualizado.

Deste modo, a manifestação da CCI/Seduc, ao analisar o TCATCE, poderá resultar na recomendação pela instauração da TCE, caso estejam presentes os pressupostos necessários. Poderá haver o retorno ao setor demandante para que este adote medidas complementares, visando à caracterização dos pressupostos necessários, ou à coleta de mais elementos comprobatórios que sustentem a solicitação da instauração da tomada de contas especial, ou ainda ao encaminhamento à Procuradoria Geral do Estado, quando o valor do dano não atingir o valor de alçada.

6. PRESSUPOSTOS ESSENCIAIS PARA INSTAURAÇÃO DE UMA TCE

Os antecedentes da TCE estão relacionados aos pressupostos que justificam sua instauração. Dizem respeito a fatos que levam à motivação de instauração de uma TCE, pois são indícios de ocorrência de irregularidade na execução dos recursos recebidos. São, por assim dizer, requisitos para que um processo de TCE se estabeleça e se desenvolva. Por se tratar de requisitos, a falta de pressupostos veda a instauração de uma tomada de contas especial.

Os principais pressupostos para a instauração de uma TCE incluem a omissão no dever de prestar contas, quando um responsável não apresenta a devida prestação de contas dos recursos públicos que lhe foram confiados; a não comprovação da aplicação regular dos recursos, quando não há evidências suficientes de que os recursos repassados foram aplicados conforme previsto; o desfalque, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, situações em que há perda ou uso indevido de recursos públicos; e a prática de atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos, ou seja, ações que resultam em prejuízo ao erário, como fraudes ou má gestão dos recursos públicos.

Esses pressupostos são fundamentais para garantir que a Administração possa recuperar os recursos mal geridos e responsabilizar os envolvidos.

As Constituições Federal e Estadual, assim como as leis infraconstitucionais, disciplinam a matéria. A Constituição Federal dispõe, no Parágrafo único do art. 70 e inciso II do art. 71, que:

Art. 70. (...)

Parágrafo único. Prestará contas 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, assuma obrigações de natureza pecuniária. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

A Constituição do Estado de Rondônia também dispõe sobre o dever de prestar contas:

Art. 46. A fiscalização contábil, financeira e orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, moralidade e publicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público do Estado.

Parágrafo único. Prestará contas quaisquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia determina a instauração da TCE, conforme disciplina o art. 8º da Lei Complementar n.º 154/96 (Lei Orgânica do TCE-RO):

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Municípios, na forma prevista no inciso III do art. 5º, desta Lei Complementar, da ocorrência de desfalque, pagamento indevido ou desvio de dinheiro, 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 instrução de 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.

A IN 68/2019/TCE-RO determina em seu artigo 9º:

Art. 9º Constituem pressupostos para instauração da tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos consubstanciados no TCATCE, com a indicação suficiente:

- I- da situação irregular danosa, lastreada em narrativas, documentos e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência;
- II- das pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pelos atos que acarretam dano ao erário;
- III- do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado lesivo ao erário;
- IV- do valor do dano ao erário, fundamentado em Parecer, laudo, pesquisas, cotações de preços etc.;
- V- dos elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis.

6.1. Fato irregular danoso

O fato irregular danoso, na TCE, refere-se a qualquer ação ou omissão que cause prejuízo ao patrimônio público. Esse fato é o ponto de partida para a instauração do processo de TCE, que visa apurar responsabilidades e buscar o resarcimento dos danos causados. São acontecimentos que ferem os princípios regentes da Administração e geram dano econômico. Eles abrem a oportunidade para que o Estado, por meio de seus instrumentos legais, possa verificar o

andamento e o manejo dos recursos postos na responsabilidade de seus agentes. Esses fatos podem ser cometidos de forma dolosa ou culposa. E ainda podem ser classificados como ilegítimos, ilegais ou antieconômicos.

Para melhor compreensão, temos como exemplos de fatos irregulares danosos a fraude ou corrupção, isto é, atos ilícitos que resultam em perdas financeiras para a Administração pública, assim como a gestão temerária, ou seja, decisões administrativas que, por imprudência ou negligência, causam danos ao erário.

A IN 68/2019/TCE-RO, em seu art.6º, bem como a IN/TCU n.º 98/2024, em seu art. 3º, estabelecem as hipóteses de instauração de TCE, sendo estas:

- **omissão no dever de prestar contas:** basta a simples omissão, a ausência de ação, inércia, o não fazer, independentemente de prejuízo, para que as contas sejam julgadas irregulares. Na omissão no dever de prestar contas, há presunção da existência de um dano ao erário;
- **não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo estado ou município, mediante convênio, contrato de repasse ou outros instrumentos congêneres:** o recebedor de recursos repassados pelo Estado deverá comprovar, mediante prestação de contas, a fiel aplicação desses recursos no objeto pretendido e a obediência às normas pertinentes. Diante disso, o não atendimento a normas específicas, no que tange à obrigatoriedade de prestação de contas, que regulamentam acordos, ajustes e instrumentos congêneres, deverá ensejar a instauração de TCE;
- **ocorrência de desfalque, desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos:** o desfalque é a diminuição de uma quantidade que possa ser notada no valor ou no preço de algum bem. Em um grupo de bens ou acervo de bens, o desfalque será indicado pela falta de um deles. Já no desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, o agente no exercício de sua administração decide empregá-los em finalidade diversa da inicialmente prevista em lei ou acordo;
- **realização de pagamento indevido:** refere-se a situações em que valores são pagos pelo ente público de forma irregular, ou seja, sem que haja base legal ou contratual para justificar o desembolso. Ex.: pagamentos sem prestação de serviço

ou entrega de bens; pagamentos a mais do que devido (superfaturamento); pagamentos duplicados; pagamentos não autorizados ou não comprovados; pagamentos fora do prazo ou fora do escopo contratual; pagamentos irregulares a servidores.

• **prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário:** em sede de TCE, pode ser uma conduta comissiva ou omissiva, intencional ou não (conduta voluntária, negligente ou imprudente), que resulta em prejuízo. O ato ilegal é aquele contrário à lei; o ato ilegítimo é o que não atende aos requisitos legais. A prática de um ato não previsto em lei, que gere despesa, é um ato ilegal, danoso ao erário, impondo o dever de resarcimento. A prática do ato administrativo, para ser legítimo, deve ter fundamento na norma legal que o autorizou e objetivar o interesse público nele contido; e o ato antieconômico é aquele contrário à economia, quando os recursos públicos não são geridos de maneira eficiente.

Das hipóteses relacionadas acima, decorrem os casos de:

• **não execução total ou parcial do objeto pactuado:** refere-se a situações em que um contrato, acordo ou convênio celebrado pela Administração, não é cumprido de acordo com as condições estabelecidas, seja em relação ao valor, ao prazo, à qualidade ou à quantidade do objeto contratado. Essa falta de execução pode ocorrer por vários motivos e gera consequências para os envolvidos. É a falha em realizar as tarefas e entregar o produto;

• **irregularidade na documentação exigida para a prestação de contas:** refere-se a falhas ou deficiências nos documentos apresentados para justificar a aplicação de recursos públicos ou a execução de determinado objeto, como contratos, convênios ou programas. A documentação de prestação de contas é uma obrigação dos gestores públicos e deve estar em conformidade com as exigências legais e regulamentares, para garantir a transparência e a legalidade na gestão dos recursos públicos;

• **não cumprimento dos objetos pactuados:** refere-se ao não cumprimento ou não alcance do objetivo ou finalidade estabelecida em um contrato, convênio, acordo ou qualquer outro tipo de pacto formalizado pela administração pública. Esse tipo de falha ocorre quando a execução do objeto acordado (seja serviço, obra, entrega de

bens ou realização de atividades) não acontece conforme o previsto no instrumento contratual, podendo a falha ser total ou parcial. É a falha em alcançar os resultados e o impacto desejado;

- **impugnação total ou parcial das despesas realizadas:** é o processo em que se questiona, de modo formal, a legitimidade ou a conformidade de certas despesas realizadas pela administração pública ou por entidades que recebem recursos públicos. A impugnação pode ser feita em relação a uma despesa específica ou ao conjunto de despesas, com base na alegação de que elas foram realizadas de forma irregular, ilegal ou inadequada;
- **não utilização dos recursos de contrapartida pactuada:** ocorre quando uma das partes envolvidas em um contrato, convênio, acordo ou qualquer outra forma de pacto, não cumpre com a obrigação de aplicar os recursos financeiros de contrapartida que foram estabelecidos de forma contratual ou acordada entre as partes. A contrapartida é uma obrigação assumida por uma parte (geralmente o conveniente ou contratado), de fornecer recursos próprios, materiais, serviços ou outras formas de contribuição em relação a um projeto ou programa financiado com recursos públicos. Esses recursos de contrapartida são um componente essencial de muitos contratos e convênios, principalmente em projetos de interesse público que envolvem financiamento por parte do Governo;
- **não utilização total ou parcial dos rendimentos de aplicação financeira:** ocorre quando os recursos gerados por investimentos ou aplicações financeiras, feitos com recursos públicos ou provenientes de um contrato, convênio ou outra fonte de financiamento, não são utilizados conforme o previsto ou acordado. Esse tipo de situação pode envolver uma falha na gestão de recursos financeiros, comprometendo a execução de projetos e o cumprimento de objetivos acordados entre as partes envolvidas;
- **pagamento indevido a ex-servidor ou ex-empregado público:** ocorre quando são realizados pagamentos de forma errada ou sem respaldo legal a indivíduos que não possuem mais vínculo com a Administração. Esse tipo de pagamento pode ser fruto de erro administrativo, negligência ou, em casos mais graves, fraude. O pagamento indevido a ex-servidores ou ex-empregados públicos é um problema sério, pois resulta em um uso indevido de recursos públicos;

• **desvio de finalidade na aplicação dos recursos:** ocorre quando os recursos financeiros destinados a um determinado fim são utilizados para uma finalidade diferente daquela originalmente estabelecida. Esse tipo de irregularidade é uma violação grave, pois implica o uso inadequado de verbas públicas ou recursos alocados para um projeto específico, comprometendo a eficiência e a transparência da Administração.

O recebedor de recursos repassados pelo Estado deverá comprovar, mediante prestação de contas, a fiel aplicação desses recursos ao objeto pretendido e a obediência às normas pertinentes. Diante disso, o não atendimento a normas específicas, no que tange à obrigatoriedade de prestação de contas, que regulamentam acordos, ajustes e instrumentos congêneres, deverá ensejar a instauração de TCE.

6.2. Dano ao erário

É a lesão efetiva ao patrimônio público, com perda, desvio, desperdício ou uso indevido de recursos públicos. Esse dano pode ocorrer de várias formas, como desvio ou desperdício de recursos, fraudes, má gestão, ou até mesmo pela não prestação de contas regular.

Todo dano ao erário é um fato irregular danoso, mas nem todo fato irregular danoso configura dano ao erário.

Podemos destacar aqui alguns exemplos de situações que podem causar dano ao erário:

- Desvio de recursos públicos: quando verbas destinadas a projetos específicos são utilizadas para outros fins.
- Fraude: atos ilícitos que resultam em perdas financeiras para a administração pública.
- Má gestão: ações imprudentes ou negligentes que resultam em prejuízos financeiros.
- Omissão na prestação de contas: sem comprovação da regular aplicação dos

recursos.

Circunstâncias diversas que podem ensejar dano:

- Desvio de finalidade orçamentária: uso de um elemento de despesa quando deveria se usar outro;
- Inversão de categoria econômica, entre custeio e capital.

Em ambas as situações pode haver dano ou apenas irregularidade formal, a depender de ter havido prejuízo efetivo ao erário e da gravidade da irregularidade na classificação da despesa . Recomenda-se ao beneficiário apresentar uma JUSTIFICATIVA, considerando a extrema necessidade de praticar o ato para atender necessidade pública. Referente a essas situações, é imprescindível verificar documentos como notas fiscais, demonstrações financeiras, relatórios de custeio vs. capital, laudos técnicos, a fim de verificar se houve impacto econômico mensurável (dano) ou apenas inconformidade processual (irregularidade formal).

A legislação brasileira, a exemplo da Lei de Improbidade Administrativa, Lei n.º 8.429/1992, prevê sanções para os responsáveis por atos dolosos que causem dano ao erário, incluindo a obrigação de ressarcir os recursos mal utilizados. O principal pressuposto para a instauração da TCE é a existência de um DANO AO ERÁRIO. Na Administração pública, o agente que não gerenciar os recursos públicos conforme os ditames legais, praticando ato ilegal, antieconômico ou ilegítimo, incorrerá em um possível prejuízo ao erário – doloso ou culposo. O dano pode estar caracterizado como perda, ou extravio de recursos, ou pode ser consequência de presunções legais, como a omissão no dever de prestar as contas.

Para que se proceda à averiguação é preciso que o dano apresente alguns atributos como:

- ser quantificável (possível de se medir);
- ser quantificado (deve estar determinado, ou estimado, para que se possa instruir o processo);
- ser economicamente justificável (possuir significado econômico, uma vez que a TCE é onerosa).

Importante destacar o dano presumido e o dano estimado. O dano

presumido é decorrente da ausência de comprovação correspondente ao montante de recursos repassados. Normalmente, a presunção de dano ao erário corresponde à parte do recurso sem comprovação da correta aplicação, o que pode ocorrer em duas situações:

- na omissão do dever de prestar contas;
- na ausência de comprovação da boa e regular aplicação de recurso.

A fixação do valor em estimativa é baseada em pesquisas de valor de mercado, bens equivalentes, registros contabilizados etc. O valor do dano pode ser identificado de três formas:

- a. **valor exato**: durante a apuração dos fatos, deve-se buscar a exata quantificação do valor do dano ao erário, sendo esse valor confirmado ou retificado durante a instrução da TCE. Para que ocorra a imputação do valor exato do possível dano aos responsáveis, identificados conforme a IN 68/19/TCE-RO, no inciso I do art. 11, exige-se a demonstração daquele valor por meio de Memória de Cálculo.
- b. **valor estimado**: perante circunstâncias em que se inviabilize a determinação exata do valor do dano ao erário, a IN 68/19/TCE-RO, no inciso II do art. 11, abre a possibilidade da imputação de valor estimado. Também com relação à quantificação estimada do dano ao erário faz-se necessária a apresentação de memória de cálculo.
- c. **valor presumido**: refere-se às TCEs instauradas tendo como motivo determinante a omissão no dever de prestar contas. Assim, ante a omissão do responsável em realizar a devida prestação de contas dos recursos recebidos, o valor do dano se presume pelo valor total repassado por meio de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Quadro 4 - Diferenças principais entre dano presumido e dano estimado

Aspecto	Dano presumido	Dano estimado
Definição	Dano considerado automaticamente, devido à natureza do ato irregular ou ilícito.	Dano calculado com base em uma estimativa aproximada do prejuízo.

Prova do dano	Não é necessário prova direta do prejuízo; o dano é presumido pela infração.	Exige uma avaliação aproximada do prejuízo com base em evidências e cálculos.
Mensuração	Não exige mensuração precisa, apenas a presunção do dano.	Exige uma quantificação aproximada do valor do prejuízo.
Aplicação	Utilizado quando o dano é óbvio em razão do ato ilícito, como desvio de recursos ou omissão na prestação de contas.	Utilizado quando o prejuízo pode ser estimado com base em evidências, mas não há precisão.
Exemplo	Omissão de prestação de contas.	Estimativa do valor de recursos desviados, com base em auditoria ou peritagem.

Sendo o causador do dano, única e exclusivamente, pessoa que não tenha vínculo funcional com a Administração, não há que se falar em TCE; logo, deverá a autoridade administrativa buscar a via judicial ou administrativa para proteger o erário e buscar o ressarcimento. Todavia, se este causador de dano, sem vínculo funcional com a Administração, tiver atuado junto aos servidores em determinado fato, deverá, de igual modo, ressarcir o erário por meio de TCE, pois a coautoria com servidor que resultar em dano ao erário sujeita qualquer um ao julgamento pelo Tribunal de Contas. Importante diferenciar o dever de prestar contas do dever de ressarcimento ao erário. O dever de prestar contas e o dever de ressarcimento ao erário, no âmbito na Administração, recai não apenas sobre servidor público, mas sobre qualquer um que tenha dado causa a dano, pois, conforme art. 70 da CF/88 e art. 8º da LC 154/96, essa obrigação se estende a qualquer pessoa, física ou jurídica, que utilize, guarde, gerencie ou administre bens, dinheiros ou valores públicos. A diferenciação entre essas pessoas é o instrumento pelo qual se dará o ressarcimento.

O valor do dano deve ser fundamentado, conforme preconiza o art. 9º da IN 68/2019/TCE-RO:

Art. 9º Constituem pressupostos para instauração da tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos consubstanciados no TCATCE, com a indicação suficiente:
 (...)

IV - do valor do dano ao erário, fundamentado em Parecer, laudo, pesquisas, cotações de preços etc.

Existem diferentes métodos para quantificar o dano ao erário, dependendo

da natureza do ato ilícito ou irregularidade. A seguir, apresentamos os principais métodos e conceitos usados para quantificar o dano:

Quadro 5 – Métodos e conceitos para quantificação de dano

Quantificação	Exemplo	Método
Direta (cálculo preciso do prejuízo): quando é possível calcular o valor exato do prejuízo com base em documentos, registros financeiros ou outros dados objetivos.	Se um servidor público desviou R\$100.000,00 de um programa da educação, o valor do dano ao erário é diretamente o montante desviado: R\$100.000,00.	Análise de documentação contábil (notas fiscais, recibos, extratos bancários, etc.); perícia contábil ou auditoria financeira para identificar o valor exato do prejuízo; e comparação entre valores pagos e o que deveria ter sido pago .
Indireta (estimativa de prejuízo): quando o valor exato do prejuízo não pode ser determinado diretamente, sendo necessária uma estimativa com base em evidências indiretas.	Quando há fraude em um contrato público e os documentos não são suficientes para indicar o valor exato do prejuízo, mas é possível estimar o dano com base em parâmetros de mercado ou em custos similares.	Estudo de mercado para determinar o valor médio de contratos similares; perícia técnica para avaliar o impacto indireto da irregularidade; e análise comparativa de valores previstos e realizados.
Dano patrimonial: relacionado ao dano diretamente causado ao patrimônio público por meio de desperdício, destruição ou uso inadequado de bens e recursos públicos.	O pagamento indevido para um serviço não prestado, a destruição de equipamentos públicos ou a venda de bens públicos por preço abaixo do mercado.	Avaliação patrimonial dos bens públicos afetados; perícia técnica para calcular a perda de valor de bens materiais; e comparação entre o valor pago e o valor real de mercado .

O dano ao erário aqui tratado refere-se exclusivamente ao prejuízo causado ao tesouro estadual. No caso de dano ao erário federal, compete à União a instauração de TCE. Falhas na gestão de recursos oriundos da União, aplicados pelo Governo estadual, direta ou indiretamente, não acarretam, a princípio, a instauração de TCE pelo Estado, mas sim pela União.

Caso o Estado (Seduc) venha ressarcir a União com recurso do tesouro estadual, ocorrerá um dano ao erário estadual e caberá a instauração de TCE pela Seduc, que efetuou o ressarcimento à União. Ressalta-se que a causa do dano não é o ato de o Estado ressarcir a União, e sim a gestão ineficiente que levou o Estado à inadimplência, pois neste caso, um recurso que poderia ter sido usado em benefício da sociedade, foi destinado a cobrir um déficit anterior.

Quadro 6 – Competências para instauração de TCE

Dano ao erário	Instauração da TCE	Julgamento
Estadual	Estado	TCE-RO
Federal	União	TCU

6.3. Responsável

A identificação do responsável por um dano em uma TCE é uma tarefa complexa e fundamental para a apuração de responsabilidades e o consequente resarcimento ao erário. O dano ao erário pode ocorrer por meio de diversas condutas, sendo fundamental analisar cada caso concreto para identificar a natureza da conduta e o grau de culpa do agente público. Deste modo, a partir de um fato temos uma conduta – omissiva ou comissiva, dolosa ou culposa, ocorrendo a necessidade de identificar o agente que causou o dano. Para isso é indispensável verificar a relação existente entre o agente e o prejuízo ao erário, alcançando assim o nexo de causalidade.

A classificação da conduta que causa dano ao erário é fundamental para a correta aplicação das normas jurídicas e para a apuração das responsabilidades dos agentes públicos. Ao identificar a conduta, é possível determinar a natureza e a gravidade da infração, bem como as sanções aplicáveis. Vejamos a classificação das condutas que causam dano ao erário:

1. Quanto à forma da conduta:

- conduta comissiva: ocorre quando o agente público pratica um ato positivo que causa um prejuízo ao erário. Por exemplo, desviar recursos públicos para benefício próprio, celebrar contratos superfaturados ou dispensar licitação indevidamente.
- conduta omissiva: ocorre quando o agente público deixa de praticar um ato que deveria praticar, resultando em um prejuízo aos cofres públicos. Por exemplo,

não cobrar dívidas ativas, não fiscalizar contratos ou não tomar medidas para evitar o desperdício de recursos.

2. Quanto ao elemento subjetivo:

- conduta dolosa: ocorre quando o agente público age com a intenção de causar dano ao erário. Por exemplo, desviar recursos públicos para si ou para terceiros, com o objetivo de obter um enriquecimento ilícito.
- conduta culposa: ocorre quando o agente público age com imprudência, negligência ou imperícia, ou seja, quando devia prever o resultado danoso, mas não o previu, ou quando o previu, mas acreditou poder evitá-lo. Por exemplo, celebrar um contrato sem as devidas cautelas, o que resulta em um prejuízo financeiro para a Administração.

A prática de atos que causem dano ao erário pode gerar diversas consequências jurídicas para o agente público, como:

- responsabilidade civil: obrigação de reparar o dano causado ao erário.
- responsabilidade administrativa: suspensão, demissão, cassação de direitos políticos e outras penalidades.
- responsabilidade penal: imputação de crimes como peculato, corrupção, prevaricação, entre outros.

Pode haver mais de um agente responsável pelo dano e que tenha obrigação de repará-lo. Dessa forma, a responsabilidade entre os agentes pode ser:

- responsabilidade solidária: quando várias pessoas contribuem para causar o dano, cada uma delas é solidariamente responsável pelos prejuízos causados, podendo ser demandadas individualmente ou em conjunto;
- responsabilidade subsidiária: quando a pessoa ou empresa que causou o dano não tem condições financeiras de arcar com a indenização, outras partes envolvidas podem ser açãoadas subsidiariamente para ressarcir o prejuízo.

A atribuição personalíssima da responsabilidade é um princípio fundamental do Direito, que visa garantir a justiça e a individualização da culpa. No entanto, é importante ressaltar que existem exceções a esse princípio, como a

responsabilidade solidária e a responsabilidade objetiva.

É importante distinguir a responsabilidade solidária da responsabilidade personalíssima. Enquanto a responsabilidade solidária se refere à responsabilidade de diversos agentes por um mesmo fato, a responsabilidade personalíssima se refere à responsabilidade individual de cada agente. No entanto, ambas podem coexistir em um mesmo caso. Contudo, a regra é a atribuição personalíssima da responsabilidade pelo dano ao erário.

Quadro 7 – Diferenças entre responsabilidade solidária e personalíssima

Características	Responsabilidade solidária	Responsabilidade personalíssima
Natureza	Conjunta	Individual
Divisibilidade do dano	Divisível ou indivisível	Indivisível
Direito de regresso	Sim	Não
Objeto da responsabilidade	Ação ou omissão que causou o dano	Ato individual do agente

Fica a cargo do agente responsável o ônus da prova da aplicação regular dos recursos públicos, devendo demonstrar que atuou de maneira regular e dentro dos ditames legais. Ressalta-se que esse agente poderá ser o agente público, o particular com dever de prestar contas e ainda o particular em corresponsabilidade com o agente público.

A identificação do agente responsabilizado pelo prejuízo ao erário deve ser certa, pois será exigida deste o ressarcimento. Para facilitar a referida identificação, apresentamos algumas ações, em etapas:

Quadro 8 – Análise de responsabilização

Etapas		Ações
1 ^a	Análise detalhada dos fatos	Coletar provas: documentos, depoimentos, perícias, etc. Reconstruir cronologicamente os eventos: para entender a cadeia de acontecimentos que levaram ao dano. Identificar omissões e excessos: ação ou omissão que causou ou contribuiu para o dano.
2 ^a	Análise da legislação	Identificar normas legais e regulamentares pertinentes ao caso: leis, decretos, portarias que regem a matéria. Analizar contratos e acordos: análise detalhada dos termos

	aplicável	contratuais para identificar responsabilidades.
3 ^a	Análise da conduta dos envolvidos	Atribuir responsabilidade objetiva: independentemente de culpa, pode ser atribuída a quem ocupava determinado cargo. Atribuir responsabilidade subjetiva: exige a comprovação de dolo ou culpa. Teoria do risco administrativo: a Administração responde por danos causados por seus agentes, mesmo sem culpa.
4 ^a	Análise dos indícios de responsabilidade	Identificar a participação direta: verificar se a pessoa atuou diretamente na causa do dano. Identificar a participação indireta: verificar se o agente contribuiu para o dano, mesmo que não tenha atuado diretamente. Identificar a omissão: verificar se o agente deixou de agir quando deveria.
5 ^a	Análise de quem pode ser responsável	Identificar se os agentes são : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Agentes públicos: servidores, políticos, etc. ✓ Pessoas jurídicas: empresas contratadas, instituições financeiras, etc. ✓ Terceiros: pessoas físicas ou jurídicas que não possuem vínculo com a Administração pública, mas que de alguma forma contribuíram para o dano.
6 ^a	Análise das dificuldades na identificação	Observar a complexidade dos fatos: diversos fatores podem estar envolvidos, dificultando a análise. Observar a falta de provas: dificuldade em encontrar documentos ou testemunhas. Observar se houve conluio entre os envolvidos: ação coordenada para ocultar a responsabilidade.

Importante considerar:

- presunção de inocência: todo acusado é considerado inocente até que se prove o contrário.
- contraditório e ampla defesa: o acusado tem direito de manifestar-se, apresentando documentos para refutar as alegações imputadas (fase interna da TCE), e direito ao contraditório para sua defesa e contestação das acusações (fase externa da TCE).
- garantia da imparcialidade: o processo deve ser conduzido de forma imparcial.

Quadro 9 - Responsabilização: diferenças e particularidades

Característica	Servidor Público	Agente Público (em geral)	Agente Político	Particular em Colaboração
Conceito	Ocupa um cargo efetivo, ingressando na Administração pública por meio de concurso público.	Exerce mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da Administração Direta ou Indireta, seja por meio de eleição, designação, nomeação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo (remunerado ou não). O agente público pode ser um servidor público, um agente político ou ainda um particular em colaboração com o poder público.	Ocupa um cargo eletivo ou de livre nomeação e exoneração, com atribuições de direção, comando e decisão política.	Pessoa física ou jurídica que, sem ter um vínculo formal com a Administração, atua em conjunto com um servidor público para a realização de determinada atividade ou a obtenção de um resultado específico. Essa colaboração, quando resulta em prejuízo ao erário, pode gerar responsabilidades tanto para o particular quanto para o agente público.
Vínculo com a Administração	Cargo efetivo.	Variável: pode ser cargo efetivo, comissionado ou temporário.	Cargo eletivo ou comissionado de livre nomeação e exoneração.	Não há vínculo estatutário.
Responsabilidade administrativa	Sim, sujeita a processo administrativo disciplinar.	Sim, sujeita a processo administrativo disciplinar.	Sim, sujeita a processo administrativo disciplinar e político.	Não
Responsabilidade civil	Sim, por atos ilícitos.	Sim, por atos ilícitos.	Sim, por atos ilícitos, podendo haver responsabilidade objetiva do Estado.	Sim, o particular e o agente público respondem solidariamente pela reparação dos danos causados ao erário. A reparação consiste na devolução dos valores desviados ou na compensação

				dos prejuízos causados.
Responsabilidade penal	Sim, por crimes comuns e funcionais.	Sim, por crimes comuns e funcionais.	Sim, por crimes comuns e funcionais, além de crimes de responsabilidade.	Sim, o particular e o agente público podem responder por crimes contra a Administração, como corrupção, peculato e outros.
Responsabilidade política	Não.	Não.	Sim, sujeita à perda de mandato, cassação de direitos políticos e julgamento por crime de responsabilidade.	Não.

Verificado que a causa do dano ao erário partiu exclusivamente de um terceiro, cujo vínculo com a Administração inexiste, encerra-se a TCE, pois a via para a reparação do dano será judicial. Nesse caso, deverá ser emitido um juízo de mérito (sendo a via judicial), com a devida fundamentação, assim como o reconhecimento de que o autor responsável não se sujeita ao processo de TCE. Assim, o fato constará nas contas anuais, tendo sido relacionado pelo Controle Interno e, no momento do julgamento das contas será considerado como se deu a gestão e a adequação das deliberações empregadas na busca do ressarcimento ao erário.

Tendo-se constatado ser o responsável um particular sem vínculo com a Administração, as apurações já realizadas e os fatos já registrados no processo poderão subsidiar ações futuras às quais as autoridades procederão para o ressarcimento ao erário. Ressalta-se que cabe à autoridade administrativa a busca por essa reparação, ainda que pelas outras vias. Caso não o faça, será responsabilizada por omissão. A alínea c do inciso III, do § 2º do art. 27 da IN 68/2019/TCE-RO, regulamenta a correta identificação do responsável. Em resumo, a identificação do responsável por um dano é um processo que exige conhecimento técnico, análise criteriosa dos fatos e respeito ao princípio do devido processo legal.

6.4. Nexo de causalidade

O nexo de causalidade é um elemento fundamental para a responsabilização de um agente público por um dano ao erário. Refere-se à relação direta entre a conduta (ação ou omissão) de um agente ou entidade e o prejuízo causado aos cofres públicos (dano). Em outras palavras, é preciso demonstrar que a ação ou a omissão do agente foi a causa direta do dano, ou seja, estabelecer esse nexo é fundamental para atribuir a responsabilidade e determinar quem deve ressarcir o erário.

Importante delinear os elementos do nexo causal, a saber:

- conduta do agente: ação ou omissão do agente público que deu origem ao dano.
- dano ao erário: prejuízo concreto aos cofres públicos.
- vínculo causal: relação direta e imediata entre a conduta do agente e o dano.

A demonstração do nexo causal exige uma análise cuidadosa dos fatos, com base em provas documentais e testemunhais. É fundamental a coleta de informações sobre:

- atos praticados pelo agente público: contratos, ordens de pagamento, processos administrativos, etc.
- documentos contábeis: balanços, demonstrativos financeiros, etc.
- depoimentos de testemunhas: funcionários públicos, particulares envolvidos, etc.
- perícias e amostra técnica: avaliação do valor do dano e identificação das causas do prejuízo.

As teorias do nexo causal mais utilizadas são:

1. **Teoria da equivalência das condições:** por esta teoria, toda condição que contribuiu para o resultado é considerada causa.
2. **Teoria da causalidade adequada:** teoria em que somente são consideradas causas as condições que, segundo o curso normal das coisas, produzem o resultado.

3. Teoria da imputação objetiva: teoria na qual a responsabilidade é atribuída ao agente que criou um risco não permitido.

É importante a identificação do nexo de causalidade para:

- identificação dos responsáveis: o nexo de causalidade ajuda a identificar os agentes que, por ação ou omissão, contribuíram diretamente para a ocorrência do dano ao erário. Sem essa ligação, não é possível atribuir responsabilidade de forma justa e fundamentada.
- prova da relação causa-efeito: é necessário demonstrar que o dano não teria ocorrido se não fosse pela conduta irregular do responsável. A simples existência de um prejuízo não basta; é preciso provar que a conduta do agente foi a causa direta ou relevante do dano.
- base para o ressarcimento: o estabelecimento do nexo de causalidade é crucial para fundamentar a obrigação de ressarcimento. Somente os agentes cujas condutas foram determinantes para o prejuízo, podem ser obrigados a devolver os recursos públicos.

Algumas informações devem ser consideradas para comprovação do nexo de causalidade:

- fato gerador do dano: identificação clara do ato ou omissão que gerou o prejuízo;
- dano ao erário: comprovação do prejuízo causado aos cofres públicos, com a devida quantificação;
- relação de causa e efeito: demonstração de que o dano foi consequência direta ou substancial da conduta do responsável;
- ausência de fatores externos: comprovação de que o dano não foi causado por fatores externos, alheios à conduta do agente.

Como exemplos de nexo de causalidade podemos citar:

- desvio de recursos: se um gestor público autoriza o desvio de recursos para finalidades não previstas ou ilegais, há um nexo de causalidade claro entre sua conduta (autorização) e o dano ao erário (desvio).
- omissão no dever de fiscalizar: quando um servidor responsável pela fiscalização

de contratos omite-se de seu dever e essa omissão resulta em prejuízo (como superfaturamento ou execução irregular), o nexo de causalidade é estabelecido entre a omissão e o dano.

- má gestão de recursos: um gestor que aplica recursos de forma ineficiente ou em desacordo com as normas legais pode ser responsabilizado se essa conduta resultar em prejuízo ao erário, como no caso de investimentos mal planejados que geram perdas financeiras.

O nexo de causalidade é, portanto, um elemento jurídico fundamental, garantindo que a responsabilização seja justa, baseada em evidências concretas, e direcionada aos verdadeiros responsáveis pelo prejuízo ao erário.

6.5. Elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis

Os elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis dizem respeito aos critérios necessários para que se possa imputar responsabilidade a uma pessoa (geralmente um gestor ou servidor público) por irregularidades que resultaram em dano ao erário. A culpabilidade é um dos elementos essenciais para a responsabilização do agente.

Elementos mínimos de culpabilidade dos agentes:

- capacidade de atuação (domínio do fato) - o agente deve possuir competência e poder de decisão sobre o ato que resultou no dano. Não se pode responsabilizar alguém que não tinha controle ou autoridade sobre os procedimentos de gestão.
- dever de agir com zelo e diligência (dever funcional) - o agente deveria, por força do cargo ou função, atuar para prevenir ou corrigir a irregularidade. Isso inclui observar normas legais e regulamentos, atuar com cuidado e prudência;
- conduta comissiva ou omissiva com culpa ou dolo - é preciso identificar se o agente agiu com dolo (intenção de causar o dano), ou foi negligente, imprudente ou imperito (culpa);
- previsibilidade do resultado danoso - o agente poderia prever ou evitar o dano com base nas suas atribuições, informações disponíveis e no contexto. Não é

exigido que ele fosse "infalível", mas sim minimamente diligente.

Exemplo prático:

Um gestor público deixa de acompanhar a execução de um contrato e ocorre desvio de verba por parte da empresa contratada. Nessa situação hipotética o gestor tinha ou deveria ter:

- capacidade de atuação: ele tinha atribuição de fiscalizar o contrato?
- dever funcional: era sua responsabilidade acompanhar os pagamentos?
- conduta culposa: ele foi negligente ao não fiscalizar?
- previsibilidade: era previsível que a falta de fiscalização geraria problemas?

Se todos esses pontos forem confirmados, há culpabilidade mínima suficiente para responsabilização.

Por conseguinte, tem-se três elementos que estruturam a investigação da responsabilidade do agente, quais sejam, a imputabilidade, a potencial consciência da ilicitude e a exigibilidade de conduta diversa.

A **imputabilidade** diz respeito à condição cognitiva do agente, sua capacidade de compreender como está agindo e quais as consequências de cada ato. Refere-se ao grau de entendimento do agente, do discernimento entre o certo e o errado, da possibilidade de identificar o que deve e o que não deve ser feito. Além disso, é imputável àquele agente que, além de ter compreensão dos assuntos, possui total controle sobre sua vontade, sobre suas ações. A imputabilidade, por assim dizer, está geralmente ligada à consciência e à vontade da pessoa ao cometer um ato. Menores de idade e pessoas com transtornos mentais podem ser considerados **inimputáveis**, ou seja, não podem ser responsabilizados da mesma forma que indivíduos plenamente capazes.

A **potencial consciência de ilicitude** é a possibilidade de o agente ter conhecimento daquilo que contraria a legislação. Não se trata de um conhecimento complexo e profundo do assunto, mas um conhecimento suficiente para perceber que a sua ação é ilegal.

Por sua vez, a **exigibilidade de conduta diversa** está atrelada à

possibilidade de punição do agente com relação às condutas errôneas que poderiam ser evitadas e não foram. Hipóteses que excluem a exigibilidade de conduta diversa são elencadas pela lei, a saber, coação moral irresistível e obediência hierárquica. É o instituído pelo Código Penal, em seu art. 22. Portanto, não configurando nenhuma dessas hipóteses, deve ser considerada a existência desse elemento culpável.

6.6. Quando a TCE não é necessária: as situações de dispensa

Os Tribunais de Contas, que têm competência constitucional e legal para expedir instruções, normatizam e definem critérios gerais e abstratos, orientando quando poderá haver ou não dispensa. A decisão sobre a dispensa de instauração de uma TCE cabe ao Secretário de Educação fundamentada nas normas do TCE-RO.

A CCI deve avaliar se estão presentes as hipóteses legais de dispensa, e indicar ao Secretário, conforme as normas definidas pelo TCE-RO (art. 10, IN 68) que decidirá pela instauração ou dispensa da TCE, conforme o caso concreto.

Art. 10 da IN 68/2019/TCE-RO, in verbis:

Art. 10 Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

- I – quando o valor original do dano apurado for inferior a 500 (quinhentas) Unidades Padrão Fiscal do Estado de Rondônia – UPFs;
- II – quando ficar comprovada a inexistência de dano ao erário;
- III – quando houver o recolhimento voluntário do valor do dano ao erário apurado, desde que não caracterizada a má-fé de quem lhe deu causa, ou a aprovação da prestação de contas apresentada por ocasião das medidas administrativas antecedentes;
- IV – transcurso do prazo superior a 10 (dez) anos entre a data provável da ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.

Deverá ser dispensada a instauração de TCE nas hipóteses descritas no art. 10 da IN/69/2019, devendo a Coordenadoria de Controle Interno/Seduc recomendar as providências a serem adotadas, justificando os motivos da não instauração.

Com relação a valores inferiores ao previsto no inciso I, *caput* do art. 10, não

se aplicará a dispensa, quando a soma dos débitos de um mesmo responsável atingir o valor estabelecido.

Em situações de graves irregularidades ou ilegalidades, que não causem prejuízo ao erário, o Secretário de Educação ou o Controlador Interno da Seduc deverá adotar medidas corretivas e preventivas para evitar a repetição desses atos, relatando-os ao Tribunal de Contas e aos demais órgãos competentes, sob pena de responderem por omissão.

Instaurada uma TCE inferior ao limite estabelecido, deverá atender aos seguintes regramentos:

- a) ser anexada ao processo de tomada ou prestação de contas anual do Secretário, e
- b) encerramento na própria Seduc, se houver autocomposição.

Art.10 (...)

§ 1º A dispensa da instauração da tomada de contas especial de valor inferior ao estabelecido no inciso I do caput não se aplica aos casos em que a soma dos débitos de um mesmo responsável atingir o referido valor.

§ 2º A dispensa de instauração de tomada de contas especial, conforme previsto nos incisos I e IV, não exime a autoridade administrativa competente de adotar outras medidas ao seu alcance, com vistas à obtenção do ressarcimento do débito apurado, requerendo ao órgão jurídico as providências a seu cargo.

§ 3º Para fins de cálculo do valor de alçada previsto no inciso I do caput, deve ser considerado o valor da UPF vigente na data provável da ocorrência do dano;

§ 4º Na hipótese de se constatar a ocorrência de graves irregularidades ou ilegalidades de que não resultem dano ao erário, a autoridade administrativa competente ou o órgão de controle interno deverão adotar medidas corretivas e preventivas, a fim de evitar a sua reiteração, bem como representar os fatos ao Tribunal de Contas e aos demais órgãos competentes, sob pena de responsabilidade por omissão.

§ 5º Caso seja instaurada tomada de contas especial cujo valor de apuração seja inferior ao de alçada, deverá ser adotado o seguinte procedimento:

I— anexação ao processo referente à tomada ou prestação de contas anual do administrador ou ordenador de despesas da unidade jurisdicionada;

II— encerramento no órgão de origem, caso se concretize a autocomposição.

Em caso de dispensa, mesmo havendo comprovação de dano ao erário, inferior ao valor de alçada, é necessário informar ao Secretário para adoção de providências junto à PGE, visando ao ressarcimento pelos meios adequados a cada

caso. Logo, a dispensa não deve impedir o uso de outras vias, como administrativa, penal ou cível.

Deverá ser dispensada a instauração quando ocorrer o saneamento das irregularidades danosas (quando ficar comprovada a inexistência de dano ao erário), ainda na execução das MAAs, como por exemplo: apresentação da documentação comprobatória da regular aplicação do recurso ou a ocorrência de resarcimento do dano pelo responsável; neste caso o valor do dano deverá ser atualizado até a data do efetivo pagamento, conforme disciplina a legislação vigente.

Deixando de existir a irregularidade danosa, deverão ser adotadas as providências para:

- suspensão do registro de inadimplemento no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal do Estado de Rondônia - SIGEF/RO;
- baixa do responsável na conta contábil “Diversos Responsáveis em Apuração”; e
- regularização da carga patrimonial.

7. A TCE: INSTAURAÇÃO, OMISSÃO E ELEMENTOS DO ATO NORMATIVO

No âmbito da Seduc, **a TCE será instaurada pela autoridade competente**, isto é, pelo Secretário, assim que informado sobre possíveis irregularidades com relação ao erário, que não tenham sido regularizadas no contexto das MAAs.

A Coordenadoria de Controle Interno-CCI, ao tomar conhecimento da ocorrência do fato ensejador de instauração de TCE, comunicará, formal e imediatamente, ao Secretário.

O Secretário tem o dever de adotar procedimentos que objetivem o pronto resarcimento do dano ao erário, inclusive com a tentativa de realização da autocomposição, ou seja, a possibilidade de negociação entre a Seduc e os indicados como responsáveis pelo dano ao erário, conforme a normativa do Tribunal de Contas do Estado.

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em sua lei orgânica, LC 154/1996 e IN 68/2019/TCE-RO, estabelece que a autoridade administrativa deve instaurar TCE para apurar os fatos, quantificar o dano e identificar os responsáveis:

Lei Complementar n.^º 154/1996:

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Municípios, na forma prevista no inciso III do artigo 5º, desta Lei Complementar, da ocorrência de desfalque, pagamento indevido ou desvio de dinheiro, 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 instrução de tomada de contas especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

Instituição Normativa TCE-RO n.^º 68/2019:

Art. 8º Subsistindo os elementos fáticos e jurídicos consubstanciados no TCATCE, após a manifestação do órgão de controle interno, a autoridade administrativa deve providenciar a imediata instauração da tomada de contas especial, mediante a autuação do processo específico, sob pena de responsabilidade solidária

§ 2º A competência para instauração da tomada de contas especial é do ordenador de despesa da unidade orçamentária, do órgão ou da entidade jurisdicionada, salvo disposição legal ou regulamentar em contrário, podendo essa competência ser delegada mediante ato formal devidamente publicado.

A omissão no dever de instaurar a TCE, por parte do titular da Seduc, é considerada grave infração à norma legal, sujeitando a referida autoridade à responsabilidade solidária, conforme IN 68/2019/TCE-RO:

Art. 5º (...)

§ 3º Em caso de omissão da autoridade administrativa competente, o Tribunal de Contas, ao tomar conhecimento do fato, determinará a adoção das medidas administrativas antecedentes, ou a imediata instauração da tomada de contas especial, conforme o caso, sob pena de responsabilidade solidária.

Além do Secretário, respondem de forma solidária os responsáveis pelo Controle Interno/Seduc que deixarem de cientificar o Tribunal de Contas sobre

qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tome conhecimento, conforme a CF/88, § 1º, art. 74 e CE/89, § 1º, art. 51:

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

A Lei Complementar nº 154/96, no §2º do art. 48, trata da omissão do Controle Interno/Seduc, quando verificada a partir de inspeção ou auditoria, ou no julgamento das contas, irregularidades ou ilegalidades que não tenham sido comunicadas tempestivamente ao Tribunal, e provada a omissão, o dirigente do Controle Interno/Seduc, na qualidade de responsável solidário, ficará sujeito às sanções previstas na norma.

Igualmente, dispõe a supramencionada Lei que o Tribunal poderá aplicar multa, como se verifica no art. 55, II:

Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

I- contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19, desta Lei Complementar;

II- ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

III- ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;

IV- não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal;

V- sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;

VI- obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;

VII-reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal.

VIII- entrega de quaisquer documentos indicados em ato normativo do Tribunal de Contas do Estado, quando apresentado fora do prazo fixado ou dos padrões exigidos. (Incluído pela Lei Complementar nº. 799/14)

O **ato normativo** utilizado para a instauração da TCE é a portaria, que deve atender aos requisitos formais e legais para garantir que o procedimento seja válido, transparente e eficiente.

Ao emitir a portaria, o Secretário da Seduc define as responsabilidades da Comissão e os prazos para a realização da investigação, além de garantir a regularidade e transparência do processo, que serão submetidas, posteriormente, à análise do Tribunal de Contas. Essa prática é amplamente exigida porque a portaria possui caráter oficial e vincula os agentes públicos envolvidos na execução das apurações.

A portaria de instauração da TCE deverá atender a alguns requisitos:

- a. ser instaurada pela autoridade competente;
- b. ser publicada no Diário Oficial do Estado;
- c. ter identificados os membros designados, o número do processo originário e a descrição sintética do objeto de apuração, no mínimo.

Elementos essenciais do ato de instauração da TCE:

- ⊕ identificação do ato administrativo - portaria assinada pelo Secretário/a de Estado da Educação e publicada no DIOF-RO, em atendimento ao Princípio da Publicidade;
- ⊕ fundamentação legal - indicação das normas legais e regulamentares que amparam a instauração da TCE, como a Constituição Federal/88 (art. 70 e 71), a Instrução Normativa n.º 68/2019/TCE-RO, ou outra que vier a substituir;
- ⊕ motivação - descrição resumida dos fatos que justificam a instauração, como a identificação da irregularidade ou do dano ao erário (ex.: ausência de prestação de contas, superfaturamento, desvio de recursos, omissão do dever de prestar contas, etc.) e o relato sucinto das circunstâncias que motivaram a instauração, com base em TCATCE, relatórios, auditorias, denúncias ou outro, sem emissão de pré-julgamento (em relação aos servidores envolvidos), sob pena de nulidade;
- ⊕ objetivo da TCE - apurar os fatos e a extensão do dano, identificar os responsáveis, quantificar o prejuízo ao erário e obter o resarcimento dos

valores;

- ⊕ designação de comissão ou responsável - nomeação dos integrantes da Comissão com a identificação das funções de presidente, secretário e membros;
- ⊕ prazo para conclusão - determinação de prazo para a conclusão da TCE (180 dias, podendo ser prorrogado conforme a complexidade do caso).

A apuração e a decisão sobre os fatos apurados na TCE são funções indelegáveis, sendo possível terceirizar apenas os serviços de apoio à Comissão, como a indicação de Peritos, Engenheiros, Assistentes, etc.

Mesmo sem a realização das etapas anteriores pela Seduc, o Tribunal de Contas pode ordenar a instauração da TCE para apuração de eventuais irregularidades ou danos ao erário. Esse dispositivo reforça a atuação do Tribunal de Contas como órgão de controle externo, garantindo que os atos irregulares sejam investigados e, se necessário, corrigidos, independentemente de ações ou omissões por parte da Administração. É o que prevê o § 1º do art. 8º da IN 68/2019/TCE-RO:

Art. 8º (...)

§ 1º O Tribunal de Contas poderá determinar a instauração de tomada de contas especial independentemente da adoção das medidas administrativas antecedentes pela autoridade administrativa.

7.1. Prazos, processamento e prorrogação

A IN 68/2019/TCE-RO determina que deverá ser instaurada a TCE após esgotadas as MAAs, a análise dos pressupostos e a manifestação formal da Coordenadoria de Controle Interno-CCI/Seduc, como segue:

Art. 8º Subsistindo os elementos fáticos e jurídicos consubstanciados no TCATCE, após a manifestação do órgão de controle interno, a autoridade administrativa competente deve providenciar a imediata instauração da tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico, sob pena de responsabilidade solidária.

A inobservância do prazo para a instauração de TCE não gera preclusão em

benefício do responsável pelo dano, tampouco afastamento ou cancelamento da dívida. O prazo destina-se à autoridade administrativa competente para abertura do processo, a fim de afastar a possibilidade de responsabilização solidária pelo débito, caso deixe de proceder à instauração, pois em caso de omissão do Secretário, na instauração da TCE, o Tribunal de Contas do Estado, ao tomar conhecimento do fato, determinará a adoção das MAAs ou a imediata instauração da TCE, conforme o caso, sob pena de responsabilidade solidária (§3º, art. 5º, IN 68/2019/TCE-RO).

A IN 68/2019/TCE/RO estabelece o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a constituição, instrução e encaminhamento das TCEs ao Tribunal de Contas para julgamento, conforme o caput do art. 32.

Art. 32 A tomada de contas especial será constituída, instruída e encaminhada para o Tribunal de Contas, salvo impossibilidade devidamente justificada, em até 180 (cento e oitenta) dias após a sua instauração.

Esse prazo de 180 (cento e oitenta) dias pode ser prorrogado, por igual período, pela Coordenadoria de Controle Interno-CCI/Seduc, mediante justificativa fundamentada pela Comissão e, caso ainda seja necessária nova dilação em virtude da complexidade do caso, a CCI/Seduc, de forma justificada e fundamentada, encaminhará solicitação de prorrogação ao TCE-RO, que mediante a análise da oportunidade e conveniência estabelecerá, se for o caso, novo prazo para a conclusão e encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas. É o que diz o § 1º do art. 32 da IN 68/2019/TCE-RO.

Art. 32 (...)

§ 1º O prazo estabelecido no caput deste artigo poderá ser prorrogado uma única vez por igual período pelo órgão de controle interno, mediante justificativa fundamentada da comissão tomadora de contas.

§ 2º Após a prorrogação mencionada no § 1º deste artigo, caso seja necessária nova dilação do prazo em virtude da complexidade da instrução da tomada de contas especial, o órgão de controle interno, de forma justificada e fundamentada, encaminhará solicitação de prorrogação ao Conselheiro Relator que, mediante a análise da oportunidade e da conveniência, estabelecerá, se for o caso, novo prazo para conclusão e encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas.

O descumprimento injustificado dos prazos previstos na normativa do

Tribunal caracteriza grave infração à regra legal e sujeitará o Secretário de Educação às sanções legais, nos termos do art. 55, II, da Lei Complementar Estadual n.^º 154/96, atualizado pela Portaria 1.162/12, que traz novo valor referente à multa:

LC 154/1996

Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

Portaria n.^º 1.162/12:

Art. 1º Fica atualizado o valor da multa prevista no "caput" do art. 55 da Lei Complementar n. 154/96 para R\$ 81.000,00 (oitenta e um mil reais)

A responsabilidade pelo descumprimento dos prazos é também normatizada no art. 33 da IN 68/2019/TCE-RO:

IN 68/2019-TCE-RO

Art. 33. O descumprimento injustificado dos prazos previstos nesta Instrução Normativa caracteriza grave infração à norma legal e sujeita a autoridade administrativa às sanções legais, nos termos do Art. 55, II, da Lei Complementar Estadual n. 154/96.

Igualmente, deverá ser respeitado o prazo, conforme o § 1º do art. 34, por ocasião em que o Tribunal de Contas devolver o processo para atendimento, quando em descumprimento e/ou não atendimento das condições previstas no art. 27 da IN 68/19-TCE-RO:

Art. 34 (...)

§ 1º O Tribunal de Contas devolverá o processo de tomada de contas especial ao órgão de controle interno, indicando as correções a serem feitas, quando não atendidas as condições previstas no art. 27, cumprindo a este órgão dar ciência à autoridade administrativa instauradora para adoção das medidas de sua competência.

Sendo caso de restituição, a CCI/Seduc terá o prazo de 90 (noventa) dias para adoção de providências, objetivando a correção e o saneamento do processo e devolução ao Tribunal de Contas. É a regra do § 2º do art. 34 da IN 68/19-TCE-RO:

Art. 34 (...)

§ 2º Em caso de restituição, o órgão de controle interno terá o prazo de 90 (noventa) dias para adoção de providências com vistas à correção e saneamento do processo e devolução ao Tribunal de Contas por meio do SISTCE.

Para dar cumprimento às exigências do disposto na normativa IN 68/2019/TCE-RO, sugere-se que a Comissão fixe prazos para a execução de cada uma das etapas da fase interna.

7.2. Espaço e tempo da TCE: o prazo para cada etapa

Para dar cumprimento às exigências do disposto na normativa IN 68/2019/TCE-RO, é importante o estabelecimento de prazos para a execução de cada uma das etapas da fase interna, obedecendo ao prazo geral de 180 dias.

Como sugestão, os procedimentos para instrução do processo de TCE, na fase interna, deverão ser realizados nos prazos a seguir:

Quadro 10 – Procedimentos, competências e prazos na fase interna da TCE

Fase	Procedimento	Competência	Prazo Legal
Anterior à instauração da TCE	Medidas administrativas antecedentes à instauração da TCE, com expedição do Termo Circunstaciado de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial - TCATCE.	Setor demandante (CPC, RH, outro).	60 dias a partir da ciência do fato irregular ou da data fixada para prestação de contas.
	Verificação da existência dos pressupostos no Termo Circunstaciado de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial - TCATCE.	Controle Interno	10 dias a partir do recebimento do TCATCE para verificação de existência dos pressupostos de admissibilidade para instauração da TCE.

Interna da TCE	Portaria de instauração da TCE.	Gabinete	05 dias para elaboração e publicação da Portaria de instauração da TCE.
	Instrução do processo – apuração do fato, identificação do responsável, quantificação do dano e propositura de autocomposição.	Comissão de Tomada de Contas Especial - CTCE.	110 dias a partir da publicação do ato de instauração da TCE.
	Tentativa de autocomposição perante a CTCE.	Comissão de Tomada de Contas Especial - CTCE.	10 dias a partir da notificação do responsável.
	Conhecimento das apurações da CTCE e encaminhamento para PGE.	Coordenadoria de Controle Interno Setorial Seduc - CCI.	03 dias a partir do recebimento do processo.
	Elaboração do Relatório e Certificado de Auditoria.	Controladoria Geral do Estado - CGE.	20 dias a partir do recebimento dos autos.
	Tentativa de autocomposição perante o Secretário.	Gabinete	10 dias a partir do recebimento do relatório e certificado de auditoria.
	Elaboração do Termo de Responsabilização e Ressarcimento ao Erário - TRRE, em caso de autocomposição.	PGE Setorial Seduc.	10 dias a partir do recebimento dos autos.
	Elaboração do Termo de Ratificação do TRRE.	Controladoria Geral do Estado - CGE.	10 dias a partir do recebimento dos autos.
Envio ao Tribunal de Contas do Estado.		Coordenadoria de Controle Interno Setorial-CCI Seduc.	02 dias a partir do recebimento dos autos remetidos pela CGE.
TOTAL			180 DIAS

OBS: os prazos estipulados na tabela são sugestivos, devendo ser adequados conforme as hipóteses estabelecidas nos incisos I a IV do art. 26 da IN 68/2019/TCE-RO, e a complexidade de cada caso.

7.3. Impacto da instauração da TCE: os efeitos imediatos e de longo prazo

A instauração de uma TCE gera também efeitos administrativos, jurídicos e financeiros, sendo um processo formal destinado à apuração de irregularidades das quais resultem em prejuízo ao erário. Efeitos importantes:

- formalização do processo: a TCE é um processo administrativo formalizado, com um rito próprio, que visa apurar responsabilidades por danos ao erário.
- suspensão de prazos: a instauração da TCE pode suspender prazos administrativos relacionados ao caso em questão, permitindo uma investigação mais detalhada.
- apuração de fatos: inicia-se a investigação detalhada dos fatos que levaram ao prejuízo, incluindo a coleta de documentos, depoimentos e outros.
- identificação dos responsáveis: o processo busca identificar os responsáveis pelo dano ao erário, o que pode incluir servidores públicos, gestores ou
- quantificação do dano: define o valor exato ou presumido do prejuízo financeiro sofrido pela administração pública
- obtenção de ressarcimento: visa recuperar os recursos públicos desviados ou mal utilizados, podendo resultar em ações judiciais para garantir o
- imputação de débito e multa: se as contas forem julgadas irregulares, pode haver a imputação de débito e/ou multa aos responsáveis, com a decisão tendo eficácia de título executivo extrajudicial.

Por ter característica de excepcionalidade, pois não é o procedimento rotineiro de controle adotado pela Administração pública, a TCE, quando instaurada, gera impactos e implicações. Vejamos alguns:

1. **Suspensão de recursos:** a instauração de uma TCE pode impactar transferências de recursos e repasses financeiros, principalmente quando se trata de convênios e parcerias entre entidades públicas ou entre órgãos públicos e privados. Instituições e gestores envolvidos podem ter novos convênios ou transferências suspensas até a conclusão do processo.
2. **Interrupção de aposentadorias ou benefícios previdenciários:** ocorre quando se verifica que os beneficiários ou aposentadorias ocasionaram prejuízo aos cofres públicos, seja por erro, fraude ou irregularidade, e nestes casos, o responsável só poderá ter a concessão da aposentadoria quando do completo ressarcimento ao erário.
3. **Manutenção da responsabilidade dos gestores:** mesmo que o gestor tenha

deixado suas funções ou concluído o mandato, ele continuará sendo responsável pelas irregularidades cometidas durante seu período de atuação. A TCE não se extingue com a saída do agente da Administração, mantendo a apuração. O gestor pode ser responsabilizado por irregularidades mesmo que não tenha participado diretamente de atos ilícitos, desde que tenha ocorrido sob sua supervisão ou comando, configurando falhas de gestão. Nos casos em que houver convicção pelo dolo, culpa grave, ou fraude, o gestor responderá pelas consequências de suas ações ou omissões. Isso pode resultar em deliberações como multas, resarcimento ao erário, ou até perda de direitos políticos.

4. **Bloqueio de bens dos responsáveis:** em alguns casos, e raro acontecer, pode-se solicitar o bloqueio dos bens dos agentes responsáveis pela irregularidade (pedido judicial), como medida cautelar, para garantir que os recursos necessários ao resarcimento ao erário sejam preservados durante o processo de apuração e julgamento.
5. **Impacto na reputação e carreira dos agentes. A TCE pode gerar aos envolvidos:**
 - dano à imagem pública: a simples instauração de uma TCE gera uma exposição negativa, mesmo que ainda não haja comprovação de culpa. A concessão aos gestores públicos é diretamente afetada, vez que o processo tende a ser divulgado publicamente (Diário Oficial do TCE-RO), quando do seu julgamento. A opinião pública e a cobertura midiática podem fortalecer a percepção de má conduta, impactando a confiança da sociedade e das instituições nas quais esses agentes estão vinculados.
 - dificuldade em novas nomeações em cargos: a participação em uma TCE pode comprometer a carreira futura do agente. No setor público, a nomeação para cargos de confiança ou cargos eletivos exige, em muitos casos, uma trajetória de idoneidade e regularidade administrativa. A existência de um processo de TCE pode ser um fator impeditivo, gerando restrição para o gestor ou servidor ser nomeado para novas posições, especialmente cargos de maior responsabilidade.
 - inelegibilidade ou restrições políticas: em alguns casos, o envolvimento em

irregularidades apuradas por uma TCE pode resultar na inelegibilidade do agente público, conforme as regras da Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar n.º 135/2010). Se o gestor for condenado por ato doloso de improbidade administrativa que cause dano ao erário ou enriquecimento ilícito, ele poderá se tornar inelegível por até 8 anos.

- prejuízo à credibilidade profissional: mesmo nas esferas fora do serviço público, a confiança de um agente envolvido em uma TCE pode ser manchada. Organizações privadas, empresas ou outras instituições podem considerar esse histórico negativo ao avaliar a contratação, ou a participação de uma pessoa em projetos e negócios. A percepção de falta de integridade pode prejudicar uma carreira profissional, independentemente de uma pessoa ser condenada.
- desgaste pessoal e profissional: o envolvimento em um processo de TCE também causa desgaste emocional e psicológico, dado o prolongamento das investigações e os reflexos disso no ambiente de trabalho e na vida pessoal do agente. Além disso, a pressão de possíveis deliberações, multas e resarcimentos ao erário contribui para esse desgaste emocional.
- impacto no legado profissional: para gestores que construíram carreiras longas e prestigiadas, o envolvimento em uma TCE pode manchar o legado que construíram ao longo dos anos. Uma eventual declaração de improbidade ou dano ao erário pode impedir realizações e conquistas anteriores, comprometendo o modo como seu trabalho será lembrado no futuro.
- reabilitação da imagem: mesmo após o encerramento de uma TCE, o processo de reabilitação da imagem pode ser longo. Caso o agente seja absolvido, ele precisará trabalhar para reconstruir sua negociação e provar sua integridade, o que pode não ser facilmente alcançado, especialmente se o caso tiver obtido grande repercussão.

Em resumo, o impacto na reputação e na carreira dos agentes envolvidos em uma TCE pode ser devastador, afetando não apenas o presente, mas também as oportunidades futuras, além de deixar marcas que podem ser difíceis de superar no ambiente profissional e político.

6. Dificuldade de obtenção de certificados negativos:

- implicações em certificados de regularidade: a participação em uma TCE pode dificultar a concessão de certificados negativos de subsídios ou de regularidade fiscal, o que é frequentemente exigido para firmar novos contratos, assumir cargos ou participar de processos de licitação e convênios com o setor público. Sem essas certificações, o agente público ou entidade pode encontrar barreiras jurídicas e operacionais.
- bloqueio de acessos a benefícios governamentais: gestores ou entidades que dependem de incentivos fiscais, isenções tributárias ou outros tipos de benefícios concedidos pelo governo, podem enfrentar obstáculos. A falta de certificações negativas impede a concessão de benefícios fiscais ou creditícios e financiamentos públicos.
- impacto na Certidão de Regularidade Previdenciária (CRP): além das certificações fiscais e administrativas, gestores públicos e entidades podem enfrentar dificuldades com a Certidão de Regularidade Previdenciária (CRP), ocorrendo a suspensão de repasses do governo e a impossibilidade de acesso a emendas parlamentares.
- necessidade de regularização: se a TCE identificar irregularidades e imputar responsabilidade ao gestor ou à entidade, a emissão das certificações negativas pode ficar condicionada à regularização completa, como pagamento de multas ou cumprimento de decisões do Tribunal de Contas.
- impedimento de investimentos e operações: impedimento para receber investimentos e acessar contratos e financiamentos.
- período de suspensão: mesmo após a instauração da TCE, o processo de apuração pode demorar meses ou até anos, e durante esse período, o agente ou entidade pode ficar suspenso de operar plenamente, pois inviabiliza novos contratos e convênios públicos, suspende repasses e benefícios governamentais, dificulta o acesso a financiamentos e incentivos fiscais, podendo causar a rescisão de contratos vigentes e afetar o planejamento e crescimento das entidades ou gestores.

7. Reorganização administrativa: ocorre quando a Seduc toma medidas diretas

para intervir no funcionamento de unidade escolar (Unidade Executora) envolvida em uma TCE. Esse mecanismo é usado quando são constatadas irregularidades graves, como má gestão de recursos públicos, práticas de corrupção ou omissão por parte dos gestores que comprometem a Administração pública. Em muitos casos, uma das primeiras medidas é a nomeação de novo gestor para substituir o gestor responsável pelas irregularidades. Esse novo gestor tem a função de assumir a administração da entidade, tomar decisões corretivas e garantir a continuidade dos serviços públicos.

8. **Publicação e transparência:** a publicação e a transparência são componentes essenciais no processo de instauração de uma Tomada de Contas Especial. A abertura de uma TCE exige que as informações sobre o processo sejam amplamente divulgadas, não apenas como uma medida legal, mas também para garantir a transparência no uso dos recursos públicos e para manter a confiança da sociedade na Administração.
9. **Possível repercussão criminal:** se for constatada a prática de crimes no decorrer da TCE, como fraude, peculato ou corrupção, o processo deve ser remetido ao Ministério Público, resultando em investigações criminais e, eventualmente, ações penais contra os responsáveis. Esses efeitos evidenciam o amplo impacto que a instauração de uma TCE pode ter, abrangendo não apenas a área financeira, mas também o funcionamento administrativo, a carreira dos gestores e até implicações legais e criminais.

7.4. Montando a equipe: composição e estrutura da comissão de TCE

A Comissão de Tomada de Contas Especial é formada por servidores formalmente designados para conduzir a apuração dos fatos, quantificar o dano, identificar os responsáveis e buscar os meios para o resarcimento do dano ao erário. A criação da Comissão segue normas específicas estabelecidas na IN n.^º 68/2019/TCE-RO, que estabelece critérios para a escolha dos integrantes, devendo ser composta de servidores de provimento efetivo, sem relação com os fatos ou com os envolvidos. Nos casos de impossibilidade de constituição com todos servidores efetivos, no mínimo a função de presidente deverá ser ocupada por servidor com

vínculo efetivo.

Art. 28. A comissão de tomada de contas especial deve ser composta de, no mínimo, três servidores integrantes do quadro efetivo da unidade jurisdicionada, sem relação com os fatos ou com os envolvidos, podendo a escolha, excepcionalmente, recair em servidores efetivos de outros órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º Não sendo possível que todos os membros da comissão sejam integrantes do quadro efetivo do órgão ou entidade, ao menos o presidente deverá, obrigatoriamente, ter esse vínculo.

§ 2º Cabe à autoridade administrativa competente para a instauração de tomada de contas especial a designação da respectiva comissão.

Parágrafo único. O órgão de controle interno, quando da manifestação positiva para instauração da tomada de contas especial, nos termos do § 4.º do art. 7.º, recomendará à autoridade competente que a comissão tomadora das contas seja composta por agentes públicos que possuam habilitação específica sobre instrução e processamento de tomada de contas especial e que se encontrem exercendo atividade na unidade jurisdicionada requisitante.

Na Seduc, a Comissão é subordinada hierarquicamente ao Secretário de Estado e ao Secretário Executivo, conforme regramento legal (Lei Complementar n.º 965/2017, Decreto n.º 23.444/2018, e Lei Complementar n.º 1.180/2023).

LC. 965/2017

Art. 171. São cargos de Secretário de Estado e Ordenador de Despesas:

(...)

VI- Secretário de Estado da Educação; (...)

XII - Secretário Executivo da Secretaria de Estado da Educação;

A estrutura da CTCE foi instituída pela Lei complementar n.º 1.180/2023, e os integrantes designados por Decreto (atualmente, pelo Decreto de 05 de abril de 2023 e Decreto de 18 de abril de 2023), passando a atuar de forma permanente. Apesar de a designação dos integrantes ser permanente, é necessário que a cada apuração seja expedida portaria de instauração da TCE, pois a portaria é referente ao **fato** a ser investigado. Assim, a cada caso uma portaria deverá ser expedida.

Deste modo, a CTCE dispõe da seguinte composição:

1 Presidente;

1 Secretário;

2 Membros.

Em caso de exoneração de servidor integrante da Comissão, esta deverá ser recomposta imediatamente com a nomeação de novo servidor para desenvolver a função.

É pertinente que na CTCE reúnam-se servidores com formação contábil e jurídica, com experiência em apuração, interrogatório, elaboração ou revisão de cálculos de dano, verificação de documentos fiscais, avaliação de prestações de contas e manuseio de processos.

O servidor efetivo não pode se recusar a ser tomador de contas, salvo se configurar impedimento ou suspeição ou, ainda, se estiver caracterizada a incompatibilidade das tarefas do seu cargo com o desempenho dessa função, visto que integrar a comissão de TCE é munus público, ou seja, um dever imposto pela Administração para cumprimento de um interesse público.

Caso ocorra a incompatibilidade pelas atribuições do cargo, deverá ser apresentada justificativa fundamentada ao Secretário que, após análise do caso, irá decidir sobre o pleito. Veja art. 29 da IN 68/2019:

(...)

§ 3º O servidor nomeado para exercer a função de membro de comissão apenas poderá recusar o encargo mediante apresentação de justificativa fundamentada.

A recusa para atuar como integrante de Comissão de TCE deverá ser justificada pelo servidor, o qual deverá formalizar essa recusa por meio de um documento escrito, justificando os motivos. O Secretário analisará a justificativa e decidirá pelo deferimento ou indeferimento. Se deferida, outro servidor será designado.

Em caso de processos devolvidos pelo Tribunal de Contas para saneamento, deverá ser reconstituída a mesma Comissão, se possível, visto os integrantes da Comissão inicial possuírem conhecimento sobre os fatos, possibilitando a celeridade no atendimento das determinações da Corte de Contas. Contudo, inexistindo a possibilidade de reconstituir a Comissão, deverá ser instituída uma nova.

7.5. O que faz a Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE

A CTCE atua com base na IN 68/2019/TCE-RO, que dispõe sobre a instauração, instrução, organização e o encaminhamento das tomadas de contas especiais.

O trabalho da CTCE é desenvolvido com a realização de diligências, coletas de documentos, oitivas, perícias, análises contábeis, documentais, e outros, tanto para a materialização e confirmação da irregularidade, dolo ou culpa, como para identificar o responsável e quantificar o valor do dano causado ao erário. Os envolvidos na apuração são notificados pela Comissão para apresentarem documentos e alegações sobre os fatos atribuídos.

Compete à CTCE negociar com o responsável pelo dano, propondo a autocomposição, com vista à solução imediata da avença, com a restituição do bem ou dos valores públicos, de forma célere, econômica e efetiva.

O documento primordial da TCE, elaborado pela Comissão, é o relatório, preliminar ou conclusivo, em que se resume toda a instrução processual realizada, apresentando as irregularidades apuradas, os responsáveis identificados, os valores devidos e as provas reunidas. Esse documento é apreciado pelo Secretário, pelos auditores da CGE e posteriormente pelo Tribunal de Contas.

A IN 68/2019/TCE-RO, no seu art. 30, diz que incumbe à Comissão promover todos os atos necessários ao bom andamento dos trabalhos, como enfatizado no item sobre as competências.

A Comissão possui prerrogativas as quais são essenciais para assegurar a autonomia, a autoridade e os meios necessários para que seus integrantes possam realizar uma apuração técnica, isenta de interferências administrativas e políticas, completa e eficiente sobre possíveis danos ao erário. É imprescindível garantir a legitimidade e validade das apurações. O processo não pode ser instruído “de qualquer jeito” ou com base em achismos, visto ser um processo apuratório com efeitos jurídicos sérios, devendo ser fundamentado em base normativa e boas práticas administrativas. O art. 31 da IN 68/2019 /TCE-RO indica as prerrogativas da CTCE.

Sempre que necessário, a Comissão poderá requisitar de especialista, *parecer, nota técnica* ou outro para subsidiar o seu trabalho. Além dos documentos técnicos, é permitido utilizar os meios de prova com base no Direito Processual.

As solicitações da Comissão deverão ser prontamente atendidas pelas unidades demandadas. Atrasos no atendimento ou descumprimento no envio de documentos solicitados, comprometem a apuração e o cumprimento do prazo regulamentar para envio da apuração ao TCE-RO, o que poderá resultar em multa ao Secretário.

Caso as solicitações da Comissão não sejam atendidas, como a sonegação de documento ou informação, a Comissão deverá dar ciência ao Secretário de Educação, devendo atentar ainda para a autenticidade das informações constantes nos autos, sob pena de responder pessoalmente pelas informações encaminhadas ao TCE- RO.

A Comissão de Tomada de Contas Especial, a Coordenadoria de Controle Interno setorial e o Secretário são responsáveis pela autenticidade das informações encaminhadas ao Tribunal de Contas, e por elas responderão, pessoalmente, caso sejam apuradas divergências ou omissões.

7.5.1. As competências da CTCE

Compete à Comissão realizar todos os atos necessários ao bom andamento da instrução do procedimento da fase interna da TCE. Para isso, é garantida a independência na condução das apurações e na formação de juízo acerca dos fatos e da imputação da responsabilidade, cabendo ao Secretário de Educação assegurar os meios necessários ao desenvolvimento dos trabalhos pela Comissão.

Aqui estão algumas de suas principais **funções**:

- formalizar o processo: garantir que o processo administrativo siga um rito próprio e formalizado;
- apurar os fatos: investigar e documentar os fatos que levaram ao dano ao erário;
- identificar os responsáveis: determinar quem são os responsáveis pelo dano

causado;

- quantificar o dano: calcular o valor exato do prejuízo financeiro sofrido pela Administração (inciso III do art.30 da IN 68/2019/TCE-RO);
- buscar restituir os bens ou valores públicos: recuperar os recursos públicos desviados ou mal utilizados (art. 13 da IN 68/2019/TCE-RO);

A IN 68/2019/TCE-RO, em seu artigo 30, diz que cabe à Comissão promover todos os atos necessários ao bom andamento dos trabalhos, sobretudo:

Art. 30. (...)

I- ofertar a possibilidade da realização da autocomposição, logo após a instalação da comissão, aos indicados como responsáveis pelo dano ao erário, nos termos do inciso I do parágrafo único do art. 13;

II- confeccionar, caso entenda necessário, relatório preliminar de tomada de contas especial com os elementos apurados por meio das medidas administrativas antecedentes anteriormente adotadas pela autoridade administrativa competente;

III- levantar ou fazer levantar o valor do prejuízo sofrido pelo erário;

IV- promover a citação dos envolvidos para acompanharem instrução, exercendo os meios de defesa;

V- tomar depoimentos a termo, promovendo as apurações necessárias;

VI- coligir as provas necessárias à comprovação dos fatos;

VII- expedir aviso ou intimação ao responsável, no sentido de verificar o interesse deste em participar da produção de provas ou de ressarcir prontamente os prejuízos;

VIII- manter o controle dos prazos que fixar e dos que lhe forem impostos pelas normas e pelos órgãos de controle;

IX- cumprir as diligências que lhe forem requeridas pelos órgãos de controle interno; assistentes;

X- solicitar à autoridade administrativa competente a requisição de peritos e assistentes;

XI- apresentar razões de suspeição ou impedimento que se lhe aplicarem na forma da lei e desta Instrução Normativa;

XII- apresentar relatório conclusivo sobre as contas, devidamente fundamentado.

Recomenda-se que a Comissão mantenha estreito contato com a Assessoria Jurídica ou Procuradoria Setorial da Seduc para esclarecimento de eventuais dúvidas, bem como com a Coordenadoria de Controle Interno e os demais setores da Seduc.

A Comissão possui autonomia para a condução das apurações, bem como a formação de juízo acerca dos fatos e na indicação de responsabilidade, possuindo as seguintes **prerrogativas** (art.31 da IN 68/2019/TCE-RO):

- acessar o SISTCE para instrução e a organização da tomada de contas especial pela qual esteja responsável, nos termos do ato normativo próprio a ser expedido pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia;
- propor e realizar autocomposição;
- requisitar informações, documentos, processos e provas, inclusive proceder à apuração *in loco* dos fatos;
- fixar prazos para o cumprimento de diligências;
- solicitar parecer sobre questão de direito ao órgão jurídico competente;
- requerer a realização de cálculos ou levantamentos que se façam necessários pelos órgãos e setores especializados da Administração pública, fixando prazo para o seu atendimento;
- solicitar a elaboração de laudos ou pareceres técnicos por parte de agentes públicos vinculados ou não ao órgão ou entidade em que se processar a TCE;
- representar à autoridade instauradora os casos de descumprimento injustificado de prazos e de contumaz resistência no atendimento de solicitações; e
- ter acesso, na modalidade de consulta, aos sistemas informatizados e aos bancos de dados indispensáveis ao desempenho de suas competências.

Importante destacar que na fase interna da TCE não há julgamento. Desta forma, a Comissão não emite juízo de mérito, limitando-se a exteriorizar a regularidade ou irregularidade das contas. O julgamento se consolida na fase externa, ou seja, no Tribunal de Contas.

Os procedimentos estabelecidos nas normas do Tribunal de Contas e nas legislações vigentes deverão ser rigorosamente seguidos pela CTCE, que atuará com imparcialidade, garantindo que a investigação seja feita de maneira justa e transparente, buscando a verdade real dos fatos.

A Comissão deve primar em:

- manter o sigilo sobre as apurações e os envolvidos;
- certificar-se de que seus integrantes não estejam envolvidos com os fatos a serem apurados, nem possuam qualquer interesse no resultado do processo ou integrem o Controle Interno/Seduc, ou ainda que tenham sido, há pouco tempo, subordinados, ou colegas de setor do possível responsável pelo prejuízo ao erário, devendo declarar que não se encontram impedidos de atuar no processo;
- observar se os integrantes tenham ou não atuado diretamente na análise da prestação de contas, na sindicância ou no processo administrativo disciplinar referente à TCE em análise.

7.6. Impedimento e suspeição: quando um integrante não pode atuar na CTCE

Na TCE há impedimentos e suspeições que podem comprometer a imparcialidade e legalidade do processo. Podem afetar tanto os membros da Comissão quanto outros envolvidos no procedimento.

Sobre as hipóteses de impedimento e suspeição dos servidores públicos indicados para compor a CTCE, a IN 68/2019/TCE-RO, no art. 29, traz o seguinte:

Art. 29. É impedido de integrar a comissão que irá conduzir o processo de tomada de contas especial o servidor ou autoridade que:

I- tenha interesse direto ou indireto na matéria objeto de apuração;

II- tenha participado ou venha a participar como perito, testemunha ou representante, no procedimento apuratório ou no processo de tomada de contas especial, ou o mesmo tenha ocorrido ou vier a ocorrer quanto a seu cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau;

III- esteja litigando judicial ou administrativamente com qualquer dos responsáveis ou respectivos cônjuges, companheiros ou parentes e afins até o terceiro grau;

IV- tenha atuado como membro de eventual procedimento administrativo disciplinar ou sindicância, instaurada com a finalidade de apurar os mesmos fatos objeto do processo de tomada de contas especial.

§ 1º Comete falta grave, para fins disciplinares, o servidor designado para integrar a comissão que, incorrendo nas hipóteses de impedimento previstas neste artigo, omitir- se quanto ao fato.

§ 2º Pode ser alegada a suspeição de membro da comissão que tenha amizade íntima ou inimizade notória com algum dos responsáveis ou com os respectivos cônjuges, companheiros, parentes e afins até o terceiro grau.

§ 3º O servidor nomeado para exercer a função de membro de comissão apenas poderá recusar o encargo mediante apresentação de justificativa fundamentada.

7.6.1. Impedimento: quando o integrante é vetado de atuar na CTCE

Impedimento em uma TCE se refere à situação em que uma pessoa não pode participar da Comissão ou do processo, devido a um possível conflito de interesse ou a outras razões que possam comprometer a imparcialidade e a legalidade do procedimento. O objetivo das regras de impedimento é assegurar que a TCE seja conduzida de forma justa, transparente e imparcial, garantindo a credibilidade do processo e a proteção do interesse público. Refere-se, portanto, a situações objetivas que geram uma presunção absoluta de parcialidade, também conhecida como presunção *juris et de jure*, ou seja, é uma situação em que a parcialidade de um indivíduo é assumida de forma definitiva e não pode ser contestada ou refutada por provas em contrário. Isso significa que, uma vez identificada uma situação que gera essa presunção, o indivíduo deve ser afastado do processo para garantir a imparcialidade.

Algumas hipóteses incluem:

- relação de parentesco: um integrante da Comissão é cônjuge, companheiro, parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, de qualquer das partes envolvidas;
- interesse direto ou indireto: o integrante tem interesse direto ou indireto, financeiro, profissional ou pessoal no resultado do processo;
- participação anterior: o integrante atuou como perito, testemunha ou advogado em relação ao caso em questão;
- outros impedimentos: outras situações que possam comprometer a imparcialidade do integrante da Comissão, como receber presentes ou vantagens indevidas, ter relacionamento de negócios com o responsável ou com pessoas envolvidas nos fatos, entre outros.

Essas situações são consideradas objetivas e não permitem contestação, garantido que o processo seja conduzido de maneira justa e imparcial.

Os impedimentos devem ser analisados e declarados antes do início dos trabalhos da Comissão de TCE, para evitar que a imparcialidade do processo seja

comprometida.

A omissão de um impedimento pode levar à anulação da TCE, caso seja comprovado que a participação do integrante impedido influenciou a decisão final.

7.6.2. Suspeição: quando a imparcialidade é questionada

A suspeição envolve situações subjetivas que geram uma presunção relativa de parcialidade. A presunção relativa de parcialidade, também conhecida como presunção *juris tantum*, é uma situação em que a parcialidade de um indivíduo é assumida, mas essa presunção pode ser contestada e refutada com provas em contrário. Diferente da presunção absoluta, a presunção relativa permite que se apresente evidências para demonstrar que, apesar das circunstâncias, o indivíduo pode agir de maneira imparcial.

Algumas hipóteses incluem:

- amizade íntima ou inimizade notória: se um integrante tem uma relação de amizade íntima ou inimizade notória com qualquer das partes, podendo comprometer a percepção de imparcialidade;
- recebimento de presentes: o integrante recebeu presentes de qualquer das partes ou tem interesse em favor de uma delas;
- conselhos ou orientações: o integrante aconselhou qualquer das partes sobre o objeto do processo;
- interesse pessoal ou econômico: há suspeita de que o integrante possa se beneficiar, direta ou indiretamente, do resultado da TCE, ainda que de forma menos evidente com relação aos casos de impedimento;
- pressão ou influência externa: se houver indícios de que o integrante da CTCE pode estar sendo influenciado por pressão externa, seja por superior hierárquico, político ou outra parte interessada;
- participação em decisões preliminares: casos em que o integrante tenha participado de decisões ou auditorias preliminares relacionadas à irregularidade

em questão, pode ser considerado suspeito por já ter formado uma opinião prévia.

Nesses casos a parte interessada pode apresentar provas para contestar a presunção de parcialidade, demonstrando que o integrante pode, de fato, atuar de maneira imparcial.

7.7. A apuração na fase interna

A fase interna é composta pela apuração dos fatos, identificação do responsável, quantificação do dano, relatório preliminar ou conclusivo pela Comissão; autocomposição (primeiro pela Comissão e posteriormente pelo Secretário); Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário - TRRE, Relatório e Certificado de Auditoria, Termo de Ratificação ou Certificado de Encerramento pela Controladoria Geral do Estado, Pronunciamento do dirigente máximo e Comunicação ou envio da TCE para o Tribunal de Contas.

A tempestividade na instauração e na instrução da TCE é um requisito fundamental para sua eficácia, pois o decurso do prazo pode dificultar ou impossibilitar o ressarcimento.

7.8. Sigilo e restrição no processo da TCE

O sigilo na condução das apurações da TCE é importante para garantir a eficácia das investigações e proteger as informações sensíveis envolvidas. Durante o processo, são levantados fatos, analisados documentos e ouvidas testemunhas, o que pode incluir dados confidenciais. O comportamento sigiloso da comissão mantém a privacidade e a segurança dos dados sensíveis, evita interferências externas, preserva a imparcialidade e a integridade no procedimento.

Embora o princípio da publicidade seja a regra na administração pública, o sigilo é uma exceção necessária em determinados momentos do processo. É o que diz a Portaria da CGU n.º 1.531/2021:

Art. 10. Compete ao tomador das contas ou à comissão tomadora realizarem os atos necessários ao regular andamento do processo, especialmente:

I - exercer suas atividades com imparcialidade, assegurando o sigilo necessário à elucidação dos fatos;

Portanto, o sigilo não é absoluto e se aplica a uma fase específica do processo. A Lei de Acesso à Informação - LAI e as normas de controle preveem que o sigilo deve ser mantido na fase de apuração e instrução do processo. Após a condução dessa fase, com a elaboração do relatório final da TCE, a publicidade deve prevalecer.

Desta forma, a Comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato.

Com relação ao uso do Sistema Eletrônico de Informações-SEI, deve ser selecionada a opção “Restrito” para instrução dos processos de TCE, conforme a hipótese legal “Investigação de Responsabilidade de Servidor”, prevista no art. 150 da Lei n.º 8.112/1990. Em casos de documentos específicos, poderá ser utilizada a opção “sigiloso”, modo em que apenas uma pessoa determinada terá acesso na tramitação do processo, por meio de uma credencial de acesso (geralmente por meio de CPF), ainda que o processo ou documento seja enviado para a base de um setor específico.

A Lei Estadual n.º 3.166/2013 regulamenta os procedimentos para garantia do acesso à informação e para classificação de informações sobre restrição de acesso, observados grau de sigilo, conforme o disposto na Lei Federal n.º 12.527/2011. Assim, seu § 4º do art.18, dispõe que:

Art. 18(...)

§ 4º. Poderão ser classificados como reservados os documentos inerentes à fase interna ou preparatória de procedimentos administrativos em que haja tal previsão. O acesso a tais documentos somente será possível caso sejam reclassificados como ostensivos após a conclusão do procedimento ou homologação pela autoridade competente, ou expirada o prazo de restrição previsto no artigo 20, § 1º, inciso I, desta Lei.

O processo de TCE na Seduc será restrito à Comissão durante a fase

interna.

8. APURANDO OS FATOS: INVESTIGAÇÃO DETALHADA

A atuação da CTCE tem início com a recepção do processo por meio do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, na base da SEDUC-CTCE. Prontamente, são verificados se os processos de concessão e prestação de contas, quando houver, estão relacionados ou foram encaminhados para base SEI. Caso não tenham sido encaminhados, deverão ser solicitados diretamente ao setor demandante.

A princípio, é formalizado o termo de compromisso do membro que irá secretariar a CTCE - um ato pro forma, visto que a nomeação do Secretário já se encontra estabelecida em Decreto. São também elaboradas as Declarações de não impedimento de todos os integrantes da comissão, e feita a Ata de instalação dos trabalhos.

Na primeira reunião da Comissão, serão conhecidas as informações da portaria de instauração, os dados do Termo Circunstanciado de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial - TCATCE e o Parecer da CCI para definição da linha de trabalho a ser seguida pela Comissão. Esta reunião deverá ser lavrada em ata. Nessa etapa, a Comissão irá realizar os seguintes procedimentos:

- conhecer o objeto da apuração presente no TCATCE, o processo que originou a instauração e os processos vinculados (concessão, prestação de contas, medição, outros);
- realizar cronologia dos processos, organizando em sequência os principais eventos, atos e documentos, desde o fato gerador até o seu encerramento, facilitando a compreensão do andamento processual, identificando falhas ou atrasos, para subsidiar a análise da CTCE;
- definir quais diligências serão executadas, tais como, coleta de informações, documentos e provas;
- verificar a necessidade de solicitação de assistente técnico quando a CTCE não

dispuser de experiência no assunto (obras de engenharia, por exemplo);

- analisar, a princípio, as pessoas a serem notificadas, por constarem no processo como envolvidos;
- identificar quem poderá ser intimado como testemunha, se necessário, para realização de oitivas;
- individualizar a conduta dos responsáveis, estabelecendo o nexo de causalidade;
- quantificar o valor originário do dano e realizar a atualização monetária;
- ofertar a autocomposição perante a CTCE como oportunidade de resarcimento ao erário e a possibilidade de parcelamento do valor do dano;
- fixar prazo para manifestação, regularização e resarcimento do dano.

A apuração do fato em uma TCE é a primeira e mais importante etapa do processo, em que a Comissão responsável investiga detalhadamente o ocorrido que deu origem à possível irregularidade ou dano ao erário. Por outra forma, é o momento em que a CTCE vai a fundo para entender *o que aconteceu, quando, como, quem participou e se houve prejuízo ao dinheiro público*. Irá reunir elementos que possibilitem identificar com clareza e objetividade o nexo de causalidade entre o fato irregular, o dano ao erário e o responsável. A Comissão convocará as pessoas ligadas ao fato para prestar esclarecimentos, promover diligências, e outras medidas que permitam elucidar, de maneira exaustiva, os fatos. Será feita análise dos documentos presentes nos autos, com a finalidade de estabelecer o nexo de causalidade ou, se necessário, deverão ser coligidos outros elementos que comprovem a vinculação do dano ao responsável.

O trabalho da CTCE será constituído, em essência, de:

- levantamento dos dados necessários ao esclarecimento dos fatos e à identificação do responsável, isto é, os fatos ocorridos e sua autoria;
- análise dos documentos que evidenciem fatos ou atos praticados pelo agente responsável (demonstrativos, extratos bancários, recibos, planilhas, nota de crédito, nota de empenho, nota de liquidação, ordem de pagamento, controles existentes, passagem, relatório de viagem, ordem de serviço, cheques, notas

fiscais, cópia do termo de convênio, prestações de contas, termo de resarcimento etc);

- declaração do responsável;
- depoimento de pessoas que tenham conhecimento dos fatos e que possam elucidar pontos obscuros ou controversos; e
- relatório descrevendo os fatos apurados, o valor do prejuízo causado e os responsáveis, demonstrando a relação de causalidade entre a conduta do responsável e o resultado.

Posto isso, os objetivos principais da apuração dos fatos são:

- esclarecer o que aconteceu: qual foi o evento ou situação irregular (ex.: não prestação de contas, desvio de recurso, superfaturamento, etc);
- verificar se houve dano ao erário: se o bem público foi lesado, total ou parcialmente, e em que valor;
- identificar os responsáveis: quem agiu ou se omitiu, contribuindo para a ocorrência;
- coletar provas e documentos: registros contábeis, notas fiscais, contratos, atas, testemunhos, etc.

8.1. Análise documental: os pontos focais na apuração

Os pontos focais de análise documental em uma TCE são os aspectos essenciais que a Comissão deve observar nos documentos reunidos durante a apuração, com o objetivo de identificar irregularidades, comprovar o dano ao erário e individualizar responsabilidades. A análise documental é uma das fases mais importantes da instrução da TCE, e deve ser feita com racionalidade, técnica e objetividade, obedecendo aos princípios da verdade material, manifestação do responsável e legalidade.

A análise deverá se fundamentar nos seguintes pilares: autenticidade, legalidade/formalidade, materialidade, nexo com o dano, responsabilidade, e temporalidade.

Na análise da documentação, no âmbito da TCE, sugerem-se alguns pontos a serem observados como norte para a investigação dos fatos. Trata-se de questionamentos a serem feitos para facilitar a identificação das irregularidades :

- Há comprovação da realização do objeto (fotos, fôlder, materiais de divulgação, mídia, notas fiscais e outros)?
- Os recursos repassados foram aplicados no objeto?
- As notas fiscais cumprem as exigências estabelecidas na legislação?
- As notas fiscais apresentadas são válidas?
- A data da nota fiscal está compreendida dentro do período de vigência do instrumento?
- A data da nota fiscal é posterior à vigência do instrumento, tendo o fato gerador da despesa ocorrido dentro do período de vigência?
- Os recibos apresentados enquadram-se nas situações autorizadas e cumprem as exigências legais?
- As despesas com custos indiretos e com a equipe de trabalho foram comprovadas por meio de memória de cálculo?
- Houve comprovação da retenção e recolhimento dos tributos (IRRF, INSS)?
- O responsável contratou serviços e realizou despesas de acordo com os valores aprovados no Plano de Trabalho, e praticado no mercado?
- O responsável utilizou recurso para pagar tarifas bancárias que deveriam ser isentas?
- O responsável utilizou recurso para pagar transferência eletrônica não prevista no Plano de Trabalho?
- O responsável utilizou o recurso para pagar despesas contidas nas vedações?

- O responsável apresentou nota fiscal genérica, tendo por base um plano de trabalho com despesas genéricas, aprovado pelo concedente?
- O responsável aplicou o saldo de acordo com a legislação?
- O responsável devolveu o saldo de forma proporcional, de acordo com o percentual estabelecido no instrumento?
- O responsável comprovou os recursos de outras fontes?
- O responsável movimentou os recursos por transferência eletrônica? Em caso negativo, obedeceu as exceções previstas?

Em síntese, a análise deverá demonstrar, de forma clara e objetiva, três pontos principais:

- se os documentos colacionados comprovam o fato investigado;
- se o fato tem relação direta com o dano ao erário e
- se a responsabilidade de alguém é apontada ou afastada.

8.2. A citação do responsável na TCE: o chamado para manifestação formal

A citação do responsável é o ato formal pelo qual a CTCE dará ciência ao responsável sobre a abertura de uma TCE, para que ele possa apresentar documentos, justificar sua conduta, comprovar a inexistência do dano ou proceder ao resarcimento voluntário. Esse direito faz *jus* ao fundamento primário da segurança jurídica. Ressalta-se que a citação será o primeiro ato de comunicação com o responsável, e posteriormente será por meio de notificação.

Na citação deverá conter informações sobre os fatos imputados, a fundamentação legal, o valor originário do dano, assim como a localização, e-mail, telefone da Comissão e prazo para manifestação, conforme a Lei n.^º 3.830, de 27/06/2016, em seus arts. 42 e 57, *in verbis*:

Art. 42. Inexistindo disposição específica os atos expedidos por autoridade responsável pelo processo e dos interessados que dele participem devem ser praticados no prazo de 10 (dez) dias, salvo motivo de força maior.

Parágrafo único. O prazo previsto no caput pode ser dilatado até o dobro, mediante decisão devidamente motivada. (...)

Art. 57. Quando for necessária a prestação de informações ou a apresentação de provas pelos interessados ou terceiros, serão expedidas intimações para esse fim, mencionando-se data, prazo, forma e condições de atendimento.

Essa citação deverá ser encaminhada também à Superintendência Regional de Educação-SUPER, para que a partir de então toda documentação referente ao responsável, recebida por aquela Superintendência, seja encaminhada à CTCE e não mais à Gerência de Prestação de Contas, a fim de assegurar que a CTCE fique de posse de toda documentação pertinente.

A forma de citação pode ocorrer via postal com AR (aviso de recebimento), publicação oficial (quando o responsável está em local incerto e não sabido) ou meio eletrônico (whatsapp, e-mail, outros).

A ausência de citação na fase interna da TCE não incide em nulidade do processo, visto que se trata de fase procedural. Importante ressaltar que a citação é diferente da notificação. Vejamos algumas distinções:

Quadro 11 – Notificação e citação na fase interna da TCE

Aspecto	Notificação	Citação
Finalidade	Informar ou solicitar providências.	Garantir direito de manifestação.
Quem recebe	Qualquer envolvido/interessado/responsável.	Suposto responsável pelo dano.
Fase	Qualquer fase do processo.	Início da apuração.
Consequência da ausência de resposta	O processo segue a instrução.	Revelia e possível responsabilização.

8.3. Os meios de prova na TCE: construindo evidências

Meios de prova são os instrumentos utilizados para comprovar os fatos, demonstrar a ocorrência da irregularidade, identificar os responsáveis, quantificar o valor do dano para estabelecer o nexo causal. As provas são utilizadas para demonstrar a veracidade de um fato ou acontecimento e, consequentemente, formar

convicção sobre o acontecimento em apuração. Deste modo, as provas são elementos relevantes, que contribuem para a materialidade do fato, permitindo que a CTCE subsidie sua conclusão com base em elementos concretos e posteriormente auxilie o julgamento da tomada de contas especial pelo TCE-RO.

As provas devem ser trazidas aos autos, a fim de embasar a convicção a ser firmada. Em hipótese alguma a Comissão poderá concluir pela existência de um fato sem a sua materialidade. Por isso, é importante que se anexe aos autos os comprovantes dos fatos, que darão respaldo à conclusão da Comissão, devendo tais documentos ser referenciados no Relatório. De todos os atos que se desenvolvem em uma TCE, os referentes à produção de provas e à garantia de ampla defesa, constituem os pilares de sustentação da regularidade do processo.

A responsabilidade de demonstrar que houve repasse de recursos e não ocorreu a respectiva prestação de contas, é da própria Comissão, e essa demonstração deverá ser feita baseada nas informações apresentadas no TCATCE e nos processos a este vinculados.

A prova tem um objeto, um destinatário e uma finalidade. Essa trilogia, que é inseparável do fato, deverá constituir um guia seguro e permanente preocupação dos que estão incumbidos de cumprir o ônus da prova, ou seja, da Comissão. E pode ser assim definida:

- o objeto da prova é a demonstração dos fatos que ensejaram a TCE ou, em outras palavras, é o que precisa ser comprovado no processo para justificar eventual responsabilização e apuração de dano ao erário;
- a finalidade da prova é formar a convicção quanto à existência dos fatos ensejadores da TCE;
- o destinatário é o TCE-RO, o qual irá, ao final, julgar o processo, caso não se tenha resolvido a situação dentro do próprio órgão de instauração.

Todas as alegações que fundamentam a formação da convicção deverão ser provadas. Para demonstrar a verdade real dos fatos, deve-se observar os seguintes requisitos:

a) Pertinência: ainda que se considere elementar, somente os eventos que tenham pertinência com o fato ensejador é que devem ser provados. A Comissão deve cuidar para não se perder com a falta de objetividade, que poderá comprometer a credibilidade do trabalho. Se no curso dos trabalhos a Comissão se deparar com irregularidades que possam motivar outras apurações fora do âmbito de uma TCE, sugere-se que a autoridade administrativa seja comunicada da existência dos indícios das novas irregularidades.

b) Relevância: muitas vezes, perde-se tempo na tentativa de elucidar aspectos pertinentes ao processo, mas absolutamente irrelevantes à finalidade das apurações. Como regra, a Comissão deverá questionar se, provado o fato, que implicações terá no resultado do processo, considerando a sua relevância para a consecução do objetivo do trabalho.

A CTCE tem a prerrogativa de requisitar quaisquer documentos, interna ou externamente, e promover diligências, assim como praticar todo ato necessário para o esclarecimento dos fatos, cf. art. 31 da IN 68/2019/TCE-RO.

Na apuração dos fatos, a CTCE deverá concluir com plena convicção sobre a existência, ou não, do fato ensejador da TCE.

8.4. Documentos de processos administrativos e judiciais como prova na TCE

A Comissão pode e deve utilizar documentos originados de processos administrativos e judiciais sempre que forem úteis para a materialização do dano. Esses documentos servem como meios de prova, complementares ou principais, dentro da instrução da TCE e ajudam a formar o juízo de convencimento da comissão.

Documentos oriundos de processos administrativos que devem ser juntados na TCE:

- documentos do processo administrativo (PAD, sindicância) de apuração dos fatos: relatório de apuração (com dados, indícios e conclusões); portaria ou documento de instauração do processo administrativo; atas de reuniões,

despachos, pareceres jurídicos ou técnicos; cópias de notificações e intimações realizadas; provas documentais e testemunhais colhidas.

- os relativos à tentativa de ressarcimento: comprovantes de notificação do responsável para devolver os valores; respostas, justificativas ou manifestações apresentadas; provas de tentativa de cobrança administrativa (se houver); demonstrativo de débito atualizado; decisão final da autoridade competente no processo administrativo; e encaminhamentos que tenham resultado na TCE.
- os oriundos de processos judiciais (quando existentes): cópia da petição inicial e da decisão judicial (se houver ação judicial relacionada), especialmente se houver decisão que trate da responsabilidade, devolução de valores, ou arquivamento por prescrição ou ausência de provas; comprovantes de ajuizamento de ação de ressarcimento, caso a administração tenha ingressado com ação para tentar recuperar o valor; sentença ou acórdão judicial transitado em julgado, caso o processo judicial tenha sido concluído; despachos, manifestações do Ministério Público, recursos interpostos, etc (se forem relevantes para o esclarecimento dos fatos ou da responsabilidade).

Outros documentos essenciais em geral: notas fiscais, contratos, ordens de pagamento, empenhos, comprovantes bancários; relatórios de auditoria e inspeção (relacionados à CGE, TCE, Coordenadoria de Controle Interno, etc); identificação e qualificação do responsável pelo dano; e memória de cálculo do dano ao erário.

8.5. Prova documental: a materialidade do fato

Prova documental é um tipo de evidência constituída por documentos:

- escritos: documentos produzidos por escrito, seja manual, datilografado ou digital, com conteúdo textual estruturado, elaborado pelas partes ou servidores, de forma livre ou institucional. Ex.: relatórios, pareceres, ofícios, requerimentos, manifestações, termo de compromisso;
- registrados: documentos que contêm registros formais de atos, fatos ou declarações, muitas vezes lavrados em livros, sistemas oficiais, cartório, registro

oficial ou atas. Ex.: registro contábil, termo de posse, ata de reunião, lançamento patrimonial, diário oficial, registros em sistema SEI ou SIGAP, certidões cartorárias, registros de ponto;

- digitais ou físicos, que são usados para comprovar fatos em um processo. Esses documentos podem incluir contratos, relatórios, notas fiscais, e-mails, fotografias, análises, pareceres, entre outros. Assim, é uma peça essencial em um processo de TCE, pois fornece evidências tangíveis e verificáveis que ajudam a esclarecer os fatos e a responsabilizar os envolvidos. Desempenha um papel importante na investigação e comprovação de irregularidades ou danos ao erário.
- visuais.

Considera-se prova documental toda prova materializada em documento que possa comprovar a existência de um fato, ato ou direito. Pode ser produzida pela Administração, responsáveis, terceiros, ou obtida por meio de diligências. É considerada a espinha dorsal do processo. A ausência ou fragilidade dessa prova pode comprometer a responsabilização e o resarcimento.

Alguns pontos sobre como a prova funciona:

- coleta de documentos: durante a apuração dos fatos, todas as evidências documentais relevantes são coletadas. Isso pode incluir documentos financeiros, registros contábeis, correspondências, contratos e outros registros que possam demonstrar a ocorrência de irregularidades;
- análise de documentos: os documentos são analisados detalhadamente para identificar possíveis inconsistências, irregularidades ou desvios. Essa análise pode envolver a verificação de autenticidade, a correspondência entre os documentos e os fatos investigados, e a comparação com outras provas disponíveis;
- encadeamento das provas: os documentos são encadeados para formar um conjunto coerente de evidências que sustentam a ocorrência de irregularidades. Isso pode envolver a associação de diferentes documentos para mostrar a sequência de eventos e a responsabilidade dos envolvidos;

- utilização nos autos do processo: as provas documentais são incluídas nos autos do processo de TCE e servem de base para as conclusões e decisões das autoridades competentes. Elas podem ser usadas para fundamentar as responsabilidades, quantificar o dano ao erário e determinar as medidas corretivas necessárias;
- manifestação do possível responsável: a parte responsabilizada tem a oportunidade de se manifestar contestar as provas documentais apresentadas. Podem ser fornecidos documentos adicionais para justificar as ações e esclarecer eventuais dúvidas.

Exemplos de provas documentais: contratos (demonstram o acordo formal entre partes e identifica cláusulas que foram descumpridas); notas fiscais e recibos (demonstram transações financeiras e podem ser usadas para verificar a conformidade com a legislação fiscal); relatórios de auditoria (apresentam uma análise detalhada das contas e operações financeiras, identificando possíveis irregularidades).

Na TCE, os documentos devem ser autuados em formato original ou apresentar forma própria de comprovação de autenticação, como por exemplo, fotocópia autenticada ou exibida com original, que poderão ser enviados por *e-mail* ou *whatsApp*. Sobre a validade dessa ação, rege o § 3º do art. 236 do CPC, ao tratar sobre a admissão do recebimento de documentos por meio de recurso tecnológico. Isso significa que tais atos são reconhecidos como legítimos e eficazes, garantindo que possam ser utilizados sem comprometer sua legalidade.

Art.236 (...)

§ 3º Admite-se a prática de atos processuais por meio de videoconferência ou outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real.

A Comissão poderá realizar diligências e inspeções com o objetivo de esclarecer pontos ambíguos ou questões levantadas pelo responsável, ou pela testemunha, devendo formalizar suas conclusões e juntá-las aos autos, tendo em vista sua designação ter sido realizada pela autoridade administrativa. As diligências podem ser destinadas aos setores do próprio órgão ou entidade onde a TCE foi

instaurada, bem como para outros órgãos ou entidades envolvidos. Diante da impossibilidade de todos os membros da CTCE realizarem a diligência, não haverá nulidade se esta for conduzida por apenas uma parte da Comissão, sendo os documentos produzidos na diligência, reduzidos a termo e assinados pelo integrante que a conduziu e pelos demais envolvidos na ocasião.

Requisitos de validade da prova documental:

- autenticidade: o documento deve ser verdadeiro, sem adulterações;
- relevância: precisa ter relação com os fatos discutidos no processo;
- tempestividade: deve ser apresentado dentro do prazo processual (salvo exceções legais);
- legibilidade: precisa ser compreensível e acessível às partes.

8.6. Prova testemunhal: o que pessoas sabem na TCE

A prova testemunhal é um tipo de evidência fornecida por pessoas que têm conhecimento direto dos fatos relevantes a um caso. Em um processo judicial ou administrativo, como uma TCE, testemunhas são chamadas a depor sobre o que viram, ouviram ou sobre o que sabem em relação aos acontecimentos investigados. A sua validade depende da relevância, conformidade e credibilidade do depoente. A testemunha deve ter um conhecimento direto e fidedigno dos eventos. Os depoimentos devem ser prestados de forma imparcial e objetiva, os quais são formalmente registrados nos autos do processo e podem ser utilizados para corroborar outras provas.

Em um processo de TCE, a prova testemunhal pode ajudar a confirmar ou refutar a ocorrência de irregularidades; contribuir para a identificação dos responsáveis pelos atos que causaram prejuízo ao erário; e oferecer um relato detalhado das circunstâncias em que ocorreram os fatos investigados.

8.7. Prova pericial: o olhar especializado na TCE

A prova pericial é um procedimento específico e excepcional, que visa a elucidar tecnicamente um fato de grande complexidade, fornecendo uma análise técnica e especializada sobre os fatos investigados. Deve ser solidamente constituída com a observância do máximo rigor técnico e com demonstração do acatamento das normas que regulam a atividade especializada. Essa prova envolve a atuação de um especialista (perito) que realiza exames e análises técnicas sobre documentos, registros contábeis, bens ou qualquer material relevante ao processo. O objetivo é trazer uma perspectiva técnica que auxilie na compreensão e verificação dos fatos. O perito realiza os exames e análises conforme o termo de perícia. Isso pode incluir a avaliação de documentos financeiros, auditoria contábil, inspeção física de bens, entre outros métodos. As partes envolvidas têm o direito de contestar o laudo pericial, apresentando questionamentos ou solicitando esclarecimentos adicionais. Podem, também, apresentar laudos complementares de seus assistentes técnicos.

Sua importância na TCE objetiva a clarificação técnica, em que a perícia traz uma análise técnica detalhada que pode esclarecer dúvidas complexas e identificar irregularidades que não seriam detectáveis apenas por meio de provas documentais ou testemunhais. A perícia se organiza basicamente em: nomeação do perito; definição do objeto; quesitos; execução; laudo e esclarecimentos. Existem vários tipos de perícia. Destacamos as mais utilizadas em TCE:

- Perícia contábil: apura valores, fraudes, desvios, ou má gestão financeira. Usada em tomadas de contas especiais, processos judiciais e trabalhistas. Ex.: verificar se houve superfaturamento em contrato público;
- Perícia técnica/engenharia: avalia obras, estruturas, instalações, equipamentos, imóveis etc. Verifica qualidade, segurança, execução correta. Ex.: analisar rachaduras em um prédio ou avaliar uma obra pública entregue;
- Perícia documental: verifica a veracidade ou alterações em documentos (físicos ou digitais). Pode incluir análise de papel, tinta, datações, montagens digitais etc. Virtuais;

- Perícia informática: avalia sistemas, arquivos, redes e dispositivos digitais. Ex.: rastrear e-mails, comprovar adulteração de arquivos, investigar crimes;
- Perícia grafotécnica: analisa autenticidade de assinaturas e documentos manuscritos. Ex.: confirmar se uma assinatura em contrato é falsa.

Orientações importantes:

- a escolha do tipo de perícia depende do objeto da controvérsia;
- o laudo pericial é o documento oficial emitido pelo perito, com suas conclusões.
- pode haver também assistentes técnicos indicados pelas partes, que acompanhem e façam observações sobre a perícia;
- o assistente técnico pode elaborar um parecer técnico para contestar ou reforçar o laudo do perito. Desta maneira, as ações e documentos do perito e do assistente não se confundem.

Para melhor esclarecer, vejamos o quadro a seguir:

Quadro 12 - Diferenças entre Perito e Assistente Técnico

Aspecto	Perito	Assistente Técnico
Nome do documento	Laudo pericial ou relatório técnico oficial.	Parecer técnico
Nomeado por	Autoridade competente / administra	Parte interessada ou responsável (defesa).
Imparcialidade esperada	Sim, deve ser neutro.	Não, atua em defesa de um lado.
Valor probatório	Maior (pode ser base para decisão)	Complementar (pode influenciar a decisão).
Participa da produção da pr	Sim	Pode acompanhar e apresentar contraprovas.

Formas de coletas e análise de dados:

- exames: são realizados sobre contas, instrumentos ou pessoas;
- vistorias: são verificações realizadas de forma presencial e direta feita sobre algo ou algum lugar, com o objetivo de observar, analisar e registrar suas condições, características ou irregularidades. Ela pode ser feita por razões técnicas, legais, administrativas, de segurança ou para levantamento de informações;

- avaliações: são as fixações de preços, qualidade e quantidade de coisas, serviços ou fatos ocorridos;
- amostras técnicas: são realizadas, para verificação da execução de serviços e/ou materiais.

São exemplos de procedimentos adotados pelo perito para aumentar a robustez e a consistência das provas periciais:

- apresentação detalhada e clara do montante do dano apurado (perícia contábil);
- levantamento de bens em estoque quando de sua falta ou desfalque (perícia *in loco*);
- indicação do valor razoável de mercado frente ao preço de aquisição nos casos de superfaturamento de preços (perícia contábil);
- discriminação, mês a mês, dos valores pagos, a maior, em folha de pagamento (perícia documental).

É comum laudos periciais constantes em análises de prestações de contas de convênios e em TCE emitindo juízo de valor, sem observância do rigor técnico; entretanto, é essencial que esses laudos sejam elaborados com rigor técnico, sem juízos de valor ou conclusões imprecisas. Falhas na perícia podem prejudicar a eficiência administrativa, afetar decisões jurídicas e comprometer a transparência pública. Nesta hipótese, as conclusões apresentadas assumem a condição de mera opinião que, todavia, devem ser consideradas pela Comissão em sua análise.

Esse comportamento deve ser evitado e para isso a Comissão deve participar ativamente do trabalho, atenta às seguintes questões:

- a perícia, em qualquer de suas modalidades, deve ser deferida quando tiver por objetivo a prova de fato, pertinente e relevante, que demande para seu esclarecimento conhecimento técnico especializado;
- a designação com indicação do profissional tecnicamente qualificado, deve ser por ato do Secretário (portaria);
- a perícia deve, sempre que possível, ser realizada por profissional detentor da habilitação legal, integrante dos quadros da própria Seduc, ou da Administração;

- quando a Seduc não tiver em seus quadros o profissional, nem for possível obter os serviços a título de colaboração, poderá contratá-lo;
- a CTCE não fica vinculada à conclusão do perito, e pode, fundamentadamente, promover nova perícia;
- indicado o perito, deve a Comissão formular com clareza e objetividade os quesitos que pretende ver esclarecidos;
- a Comissão deve requerer, para evitar a emissão de laudo opinativo sem valor científico, a formalização de um laudo com indicação dos profissionais envolvidos, metodologia de trabalho, meios de investigação, equipamentos utilizados, legislação aplicável, tempo despendido e conclusões fundamentadas rigorosamente;
- toda a apuração dos fatos deverá ser registrada, fundamentada e anexada aos autos da TCE, com a data da realização do respectivo procedimento e assinatura do responsável.

Na apuração dos fatos, pode a Comissão utilizar-se, subsidiariamente, do Código de Processo Penal – Decreto-Lei n.º 3.689/1941, e do Código de Processo Civil – Lei n.º 13.105/2015, caso seja necessário à formação de sua convicção.

9. A IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL NA TCE: QUEM PAGA A CONTA

Na tomada de contas especial a identificação do responsável é uma das etapas mais importantes do processo. Trata-se de determinar com clareza quem são os agentes, pessoas físicas ou jurídicas, que deram causa ao dano ao erário ou à irregularidade apurada. É nesta fase que se nomeiam, qualificam e individualizamos os responsáveis pelos fatos que motivaram a TCE. Essa identificação deve ser objetiva, fundamentada e respaldada por provas documentais e/ou testemunhais.

A existência do agente responsável por dano ao erário é um dos pressupostos de instauração da TCE. A identificação correta e adequada desse agente é determinante para a correta imputação de responsabilidade, sendo uma tarefa complexa e essencial para a promoção da justiça e da transparência na gestão

dos recursos públicos. A determinação do responsável envolve a garantia do direito de sua manifestação, a coleta e análise rigorosa de evidências, e a tomada de decisões fundamentadas, como também contribui para a recuperação de recursos públicos e a prevenção de futuras irregularidades.

Passos para identificação do responsável:

1. Análise preliminar

- coleta de evidências: inicialmente, são coletadas as evidências disponíveis, incluindo documentos, depoimentos e informações relevantes que possam indicar a ocorrência de irregularidades;
- identificação dos envolvidos: identificação preliminar das pessoas ou entidades que possam estar envolvidas nos atos investigados, com base nas evidências coletadas.

2. Investigação detalhada

- exame de documentos: análise detalhada de documentos contábeis, contratuais e administrativos que possam revelar a autoria das irregularidades;
- prova pericial: realização de perícias técnicas, quando necessário, para fornecer um exame técnico e aprofundado dos fatos e evidências;
- prova testemunhal: depoimentos de testemunhas que podem oferecer informações sobre a participação dos envolvidos nos atos irregulares.

3. Encadeamento de provas

- construção de relatório: elaboração de relatório detalhado que encadeia todas as provas obtidas, estabelecendo uma linha lógica dos acontecimentos e apontando os responsáveis;
- cruzamento de informações: verificação das informações obtidas para garantir sua consistência e credibilidade;

4. Manifestação do responsável: momento oportunizado para apresentação de documentos e justificativas que possam elucidar os fatos

- notificação dos envolvidos: são notificados e têm a oportunidade de apresentar

seus argumentos, justificativas e provas que possam contrapor as acusações;

- realização de oitiva para esclarecimentos: realização de oitiva para coletar informações dos envolvidos e permitir que apresentem suas versões dos fatos.

5. Conclusão e decisão

- deliberação da Comissão: com base nas evidências e na manifestação apresentada, a CTCE opina sobre a responsabilidade dos envolvidos, apresentando a conclusão sobre as contas, que podem ser consideradas regulares (quando não há irregularidade), pela regularidade com ressalvas (quando há irregularidades relacionadas à formalidade) ou ainda podem ser irregulares (quando há irregularidades relacionadas ao erário propriamente dito);
- decisão final: emissão de relatório da CTCE com a apuração do fato, identificação do responsável pelas irregularidades danosas, quantificação do dano (valor originário e atualizado) a ser ressarcido.

A importância da identificação possibilita o chamamento pessoal ou por edital, permite que o responsável apresente manifestação sobre a imputação, caso queira, e é base para o julgamento da TCE pelo Tribunal de Contas. A responsabilidade recai sobre quem causou ou contribuiu direta ou indiretamente para o dano, podendo ser:

- Gestores públicos (ordenadores de despesa, prefeitos, secretários);
- Agentes públicos em geral;
- Dirigentes de entidades conveniadas;
- Empresas contratadas (em caso de fraude, conluio, superfaturamento, etc);
- Terceiros beneficiários indevidos (como fornecedores ou pessoas físicas).

Nessa identificação, a Comissão deve apontar a legislação específica não observada e infringida pelo responsável, e demonstrar se ele agiu com dolo ou com culpa (foi negligente, imprudente ou imperito no exercício de suas atividades). Deve-se, ainda, evidenciar a relação entre o ato praticado e o dano a ele imputado, ou seja, o nexo de causalidade.

Ressalta-se que a responsabilidade pode ser atribuída em razão da

ocorrência de condutas lesivas, comissivas ou omissivas, isto é, a responsabilização pode decorrer da prática deliberada de uma ação ou de uma omissão quando havia o dever de agir. Nessa hipótese, faz-se importante identificar e delimitar as competências, atribuições e deveres dos envolvidos, considerando-se as questões fáticas específicas ao caso, para identificação do dever de agir, ou se a omissão decorreu de negligência ou se foi voluntária.

Seguem alguns exemplos de quem pode ser responsabilizado:

Quadro 13 – Identificação de responsabilização

Fato ensejador	Irregularidades	Possíveis responsáveis
Omissão no dever de prestar contas.	Ausência de apresentação de prestação de contas no prazo legal.	Gestor da entidade ou unidade executora que recebeu os recursos públicos.
Falta de comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado, mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere.	Apresentação da prestação de contas sem a devida nota fiscal.	Autoridade responsável pela assinatura do instrumento, em nome da entidade ou unidade executora, pelos atos que praticar na execução do convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere.
Ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.	Desaparecimento de um computador.	Responsável legal por bens ou valores públicos, por exemplo: o detentor da carga patrimonial, ou o causador direto do ato lesivo, se não coincidir com o responsável legal.
Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.	Pagamento de consultoria por valor superior ao preço de mercado.	Autoridade que homologou o processo licitatório e/ou contratante do serviço e/ou servidor que atestou a despesa autorizando a sua liquidação.

Uma vez identificada a irregularidade, deve ser definido o agente causador do dano ao erário, cuja responsabilidade poderá ser individual ou solidária:

- responsabilidade individual: há somente um agente causador do dano;
- responsabilidade solidária: há mais de um agente causador do dano.

A solidariedade está definida no artigo 264, do Código Civil:

Art. 264. Há solidariedade, quando na mesma obrigação concorre mais de um credor, ou mais de um devedor, cada um com direito, ou obrigado, à dívida toda.

Quanto aos responsáveis solidários, a obrigação com relação ao débito é indivisível, ou seja, a quitação individual depende do pagamento do valor total da dívida, conforme previsto no artigo 275 do Código Civil. Contudo, se houver imputação ao pagamento de multa, esta aplica-se a cada responsável (princípio da individualização da pena).

Art. 275. O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto.

Observando esse princípio, a Comissão deverá mensurar a participação de cada agente que concorreu para a causa do dano ao erário. Isto porque, se houver mais de um responsável, deverá ser estabelecido o nexo de causalidade de forma individualizada (identificar o nexo de acordo com a conduta de cada indivíduo para a ocorrência do fato danoso). Deve a Comissão considerar as peculiaridades, como as circunstâncias do agente, quando da conduta inadequada.

Ressalta-se que a multa será arbitrada na fase externa (Tribunal de Contas), haja vista não haver sancionamento na fase interna.

Em face de que a solidariedade implica a responsabilidade pela dívida como um todo, o pagamento parcial do débito por um dos causadores do dano não é suficiente para afastar a sua responsabilidade. Tal entendimento é corroborado pela Súmula 227 do Tribunal de Contas da União:

O recolhimento parcial do débito por um dos devedores solidários não o exonera da responsabilidade pela quantia restante, vez que a solidariedade imputada impede que seja dada quitação a qualquer dos responsáveis solidários, enquanto o débito não for recolhido em sua totalidade.

A responsabilidade, em regra, é individual. Excepcionalmente, ela poderá ser solidária, a exemplo de:

- particular que agiu em conluio com o agente público;
- órgão ou entidade conveniente, bem como seu responsável, se ficar provado que

aquele se beneficiou da aplicação irregular dos recursos.

Para o atendimento da IN 68/2019/TCE-RO, art.27, § 2º, o responsável deve estar perfeitamente identificado. Recomenda-se a elaboração de ficha de qualificação, a ser incluída no relatório da Comissão para cada responsável identificado, contendo os seguintes dados:

Art. 27. (...)

§ 2º A identificação dos responsáveis a que se refere a alínea “c” do inciso III do caput deste artigo será acompanhada de ficha de qualificação do responsável, pessoa física ou jurídica, que conterá:

I- nome;

II- CPF ou CNPJ;

III- endereço residencial e número de telefone, atualizados;

IV- endereços profissional e eletrônico, sendo este o e-mail institucional e/ou particular, se fornecidos ou conhecidos;

V- cargo, função e matrícula funcional;

VI- período de gestão; e

VII- identificação do inventariante ou do administrador provisório do espólio e/ou dos herdeiros/sucessores, no caso de responsável falecido.

É primordial a comprovação da data de ocorrência do fato, visto ser necessário estabelecer o liame entre o fato e o responsável. A Comissão deverá observar os períodos de férias, licenças, afastamentos, atos de delegação, vez que esses institutos podem afastar a responsabilização, e se não for estabelecido o nexo de causalidade, não há como atribuir o dever de ressarcir. A completa identificação do responsável contribuirá para o chamamento na fase interna, a citação pelo Tribunal de Contas em seu julgamento e, se for o caso, para cobrança do débito.

A Lei complementar n.º 68/1992, que trata do regime jurídico dos servidores públicos, possui um capítulo específico sobre responsabilidade, nestas palavras:

Art.160. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

Art. 161. A responsabilidade civil decorre de procedimento doloso ou culposo que importe em prejuízo do patrimônio do Estado ou terceiros.

§ 1º A indenização pelos prejuízos causados à Fazenda Pública pode ser liquidada através de desconto em folha, em parcelas mensais inferiores à décima parte da remuneração ou provento.

§ 2º Tratando-se de dano causado a terceiros, o servidor responde perante a Fazenda Pública, em ação regressiva. Art. 162. A responsabilidade penal abrange os crimes e contravenções imputados ao servidor, nessa qualidade.

Art. 163. A responsabilidade administrativa resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho de cargo ou função.

Art. 164. A responsabilidade administrativa não exime a responsabilidade civil ou criminal, nem o pagamento da indenização elide a pena disciplinar. Art. 165. A responsabilidade civil ou administrativa do servidor é afastada em caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

Com a finalidade de realizar a correta identificação do responsável, a CTCE pode valer-se do depoimento pessoal, da prova testemunhal e da confissão. O depoimento pessoal é restrito ao suposto responsável pelo dano ao erário, objetivando a confissão da parte e o esclarecimento dos fatos, nesta ordem. Já a prova testemunhal é destinada a qualquer indivíduo que detenha informações a respeito dos fatos apurados. Na prova testemunhal, não há pretensão de confissão, apenas esclarecimento dos fatos. Assim, o depoimento pessoal e a prova testemunhal são meios de prova distintos. O ato de colher esclarecimentos é facultativo e, apesar de não ser obrigatória a convocação para prestá-los, trata-se de oportunidade singular para que se promova o saneamento dos autos com grandes vantagens para a elucidação da verdade material.

Sempre que não houver indícios suficientes para determinar a precisa autoria desde o início do processo, recomenda-se que seja expedida notificação para prestar testemunho. Isso porque, como dito, mantém-se o entendimento de que o possível responsável presta depoimento, e aos demais cabe o testemunho. Com essa cautela, tem-se mais uma oportunidade para aclarar os fatos.

A principal diferença é que o depoimento pessoal vem diretamente da pessoa envolvida nos fatos, enquanto a prova testemunhal é dada por uma terceira pessoa que testemunhou o evento.

A identificação do responsável é de competência da Comissão de TCE, podendo o auditor interno/CGE opinar sobre a adequação e pertinência da imputação determinada pela comissão. Vale dizer que o auditor poderá divergir do entendimento da Comissão, necessitando para isso fundamentar a respeito da

divergência.

9.1. Depoimento pessoal: a voz dos envolvidos na TCE

O depoimento pessoal é o instrumento da maior relevância e tem por objetivo, mediante inquirição, obter a confissão de um fato e, acessoriamente, o esclarecimento de pontos controvertidos. Deve ser requerido pela Comissão quando há indícios de que a parte tenha conhecimento dos fatos controvertidos. Recomenda-se, por economia processual e para manter a boa ordem dos trabalhos, sistematizar as convocações para que cada pessoa compareça apenas uma vez, ou no máximo duas, se for necessária a acareação.

Caso a Comissão opte em coletar informações por meio de depoimento pessoal, deve fazê-lo observando as seguintes sugestões:

- a convocação deve ser feita com antecedência mínima de 48 horas, contendo a sua finalidade, o dia, a hora e o local da realização da oitiva e da faculdade de comparecer, sozinho ou acompanhado de advogado, caso seja do seu interesse;
- a convocação deve ser dirigida à pessoa em face de quem pesam os indícios. Poderá conter a advertência de que o depoente, se omissو, sofrerá a consequência de serem considerados verdadeiros os fatos contra si apontados, ou ainda, se servidor público, constituirá infração disciplinar;
- a convocação e o comprovante de recebimento pelo convocado devem ser juntados aos autos;
- a declaração (depoimento) deve ser assinada por todos que participaram. Nela deverão constar as perguntas, as respostas do depoente e outras informações pertinentes ;
- cada responsável deverá ser ouvido isoladamente, não podendo um tomar conhecimento das declarações do outro - salvo em acareação;
- a convocação para prestar esclarecimentos deverá ser encaminhada ao servidor convocado. Em caso de servidor público, deverá ser comunicado ao seu chefe

imediato, a quem caberá autorizar a sua ausência no trabalho para este fim. Caso o servidor não compareça perante a Comissão, a chefia imediata deverá ser informada, pois ficará evidenciada a insubordinação e a falta de cumprimento de dever funcional.

Caso o convocado não compareça para prestar depoimento e, posteriormente, manifeste interesse em fazê-lo ou prestar informações por meio de documentos, a Comissão poderá acolhê-los, desde que não tenha finalizado o relatório conclusivo. É fundamental o respeito às fases procedimentais, impulsionando a apuração no seu caminho ordenadamente para frente, sem constantes retrocessos.

Cabe observar a situação em que o depoente comparece à oitiva, mas se recusa a responder determinadas questões. A Comissão deve identificar quando a recusa configura um meio de o depoente ser evasivo e quando ele apresenta justificativa para o silêncio em determinada questão. O art. 388 do Código Civil elenca quatro hipóteses em que é permitida a referida recusa:

Art. 388. A parte não é obrigada a depor sobre fatos:

- I - criminosos ou torpes que lhe forem imputados;
- II- a cujo respeito, por estado ou profissão, deva guardar sigilo;
- III- acerca dos quais não possa responder sem desonra própria, de seu cônjuge, de seu companheiro ou de parente em grau sucessível; VI - IV- que coloquem em perigo a vida do depoente ou das pessoas referidas no inciso III.

9.2. Depoimento testemunhal

Testemunha é a pessoa convidada, na forma da lei, por ter algum conhecimento do fato, para depor sobre este, a fim de atestar sua existência. A prova testemunhal visa esclarecer fatos. Na inquirição de testemunhas, a Comissão deve estar atenta a:

- convocar a testemunha, informando a finalidade da convocação, o lugar, o dia e a hora em que ela deve comparecer. Deve ser juntada aos autos a comprovação de que a testemunha recebeu a convocação;

- evitar arrolar testemunhas que nada sabem acerca do fato ensejador da TCE. Por isso a importância de a Comissão realizar o estudo do caso, fazendo a cronologia dos fatos, a fim de verificar quem são as pessoas possíveis de obter alguma informação a respeito;
- inquirir as testemunhas isoladamente, não podendo uma ouvir o depoimento da outra.

Comparecendo a testemunha, mesmo sem qualquer vínculo com a Administração, e ainda que seja a título de colaboração, terá o dever de dizer a verdade, sob pena de reclusão, conforme tipifica o Código Penal Brasileiro:

Art. 342. Fazer afirmação falsa, ou negar ou calar a verdade como testemunha, perito, contador, tradutor ou intérprete em processo judicial, ou administrativo, inquérito policial, ou em juízo arbitral:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

O teor desse dispositivo deverá ser lembrado ao depoente durante a oitiva, a fim de não caracterizar constrangimento ilegal.

9.3. Confissão: o reconhecimento dos fatos

A confissão é o ato pelo qual uma pessoa admite ou reconhece que fez algo, ou seja, é uma declaração feita pela parte envolvida em um processo, reconhecendo que os fatos alegados contra ela são verdadeiros, consoante estabelece o artigo 389, do Código de Processo Civil, Lei n.º 13.105/2015:

Art. 389. Há confissão, judicial ou extrajudicial, quando a parte admite a verdade de fato contrário ao seu interesse e favorável ao do adversário.

A confissão também poderá se dar das seguintes formas:

- provocada (ocorre após o início da apuração, durante o depoimento pessoal ou na resposta à citação) ou espontânea (ocorre antes de qualquer provocação formal);
- perante a Comissão ou terceiros, fora dos locais de trabalho, em caráter reservado;

- verbalmente ou por escrito. Se feita verbalmente, dependerá do valor do testemunho destes e também da harmonia com o conjunto dos fatos, devendo ser reduzida a termo;
- expressa/explícita, presumida/ficta, tácita.

Quadro 14 – Tipos de confissão

Tipo de confissão	Como acontece	Base legal (CPC)
Confissão expressa.	A parte admite diretamente um fato, de maneira clara e voluntária, seja por escrito ou oralmente.	Art. 389 e 39
Confissão presumida (ou ficta).	A parte não comparece ao depoimento pessoal ou se recusa a depor sem justificativa; a CTCE presume como verdadeiros os fatos a serem esclarecidos.	Art. 385, §1
Confissão tácita.	A parte, durante a sua declaração, não discorda dos fatos trazidos pela CTCE, ou seja, fica em silêncio sobre ele.	Art. 341

O reconhecimento dos fatos é uma prova significativa no processo de TCE, pois pode agilizar a apuração dos fatos e a responsabilização dos envolvidos, trazendo mais clareza e eficiência ao procedimento. Considerando isso, a confissão pode ser utilizada para confirmar a existência de atos irregulares que resultaram em prejuízo ao erário; ajudar na identificação dos responsáveis pelos atos que ocasionaram o dano; e contribuir para a quantificação do prejuízo causado. A Comissão de TCE deve avaliar a confissão e verificar sua veracidade e abrangência, a qual deverá ser devidamente registrada nos autos do processo. A confissão só terá valor em caso de harmonizar-se com o conjunto de provas. Assim, se o depoente inicia confessando o fato, a oitiva deve continuar para a coleta de dados sobre as circunstâncias, a identificação de quem se beneficiou com a irregularidade, em que momento esta foi praticada e outras perguntas dessa natureza. Até em benefício do depoente deverão ser questionadas as atenuantes do fato.

Apesar de ser possível considerar como verdadeiros os fatos ante a ausência do intimado que não comparece e não justifica sua ausência (confissão ficta), é recomendável que a Comissão pondere essa ação, para se evitar que o

julgamento da TCE se fundamente nesse único ponto, qual seja, a ausência da confissão.

10.4. Acareação: confrontando versões dos fatos

A acareação é um procedimento utilizado em processos judiciais e administrativos, incluindo a TCE, para esclarecer contradições entre depoimentos de pessoas envolvidas nos fatos. Trata-se de colocar frente a frente as partes envolvidas para que esclareçam divergências em suas declarações, permitindo que os envolvidos confrontem suas versões dos fatos. Seu objetivo principal é buscar a verdade dos fatos, garantindo a correta apuração das responsabilidades e proporcionando um ambiente em que as partes possam esclarecer suas alegações.

Em uma TCE, se houver contradições nos depoimentos de testemunhas ou dos responsáveis, a acareação pode ser solicitada/sugerida para confrontar os depoentes e esclarecer os pontos conflitantes. Esse procedimento ajuda a garantir que as informações no processo sejam precisas e confiáveis, contribuindo para uma decisão justa e fundamentada.

A acareação em TCE ajuda a determinar com precisão quem é responsável pelas irregularidades ou danos ao erário, promovendo a transparência do processo e assegurando que todas as partes tenham a oportunidade de apresentar e esclarecer suas versões. Ela ocorre após a identificação de contradições nos depoimentos colhidos durante o processo. As partes envolvidas são convocadas para a acareação, sendo informadas sobre o objetivo e o procedimento. Com a presença dos membros da Comissão, as partes são colocadas frente a frente para esclarecer as contradições. O procedimento é registrado nos autos.

Trata sobre o assunto, o Código de Processo Civil:

Art. 461. O juiz pode ordenar, de ofício ou a requerimento da parte:

II- a acareação de 2 (duas) ou mais testemunhas ou de alguma delas com a parte, quando, sobre fato determinado que possa influir na decisão da causa, divergirem as suas declarações.

§ 1º Os acareados serão reperguntados para que expliquem os pontos de divergência, reduzindo-se a termo o ato de acareação.

§ 2º A acareação pode ser realizada por videoconferência ou por outro recurso tecnológico de transmissão de sons e imagens em tempo real.

A acareação não pode ser usada como meio de coação; ela deve ocorrer em ambiente adequado, com respeito e imparcialidade, e os acareados podem permanecer em silêncio ou consultar defensor.

9.5. Matriz de responsabilização: quem são os autores e quais as suas responsabilidades

A matriz de responsabilização é uma ferramenta analítica e organizacional utilizada para mapear os responsáveis pelos atos ou omissões, relacionar cada conduta às irregularidades apuradas, indicar os fundamentos legais da responsabilização e demonstrar a conexão entre o dano e a ação de cada agente, para propor encaminhamento compatível com as circunstâncias do caso examinado.

É, também, um instrumento para subsidiar o estabelecimento do nexo de causalidade; nela é possível esquematizar as informações relevantes, tendo por objetivos principais:

- identificar os agentes responsáveis pela ocorrência lesiva e caracterizar a sua responsabilidade;
- verificar a conduta (ação ou omissão) culposa ou dolosa do agente;
- evidenciar a relação de causa e efeito entre a conduta e o resultado ilícito observado;
- avaliar a reprovabilidade da conduta e a culpabilidade do agente (atenuantes/agravantes);
- definir adequadamente as propostas de encaminhamento para as irregularidades constatadas.

A seguir, apresentamos a matriz de responsabilização com seus elementos e a forma de preenchimento:

Quadro 15 – Matriz de responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de exercício	Conduta	Nexo de causalidade (entre a conduta e o resultado ilícito)	Culpabilidade
Descrever as irregularidades. Item 1	Indicar os dados do responsável, referente à irregularidade, falha ou impropriedade. Item 2	Identificar o período da ocorrência da falha. Item 3	Descrever a atuação do responsável referente à irregularidade. Item 4	Identificar o vínculo entre a ação do responsável e o resultado. Item 5	Avaliar a reprovabilidade da conduta do responsável. Item 6

Descrição pormenorizada dos itens:

1. Irregularidade: descrever as irregularidades encontradas.
2. Responsável: indicar o responsável pela irregularidade, falha ou impropriedade detectada, devendo ser devidamente identificado, com nome, CPF/CNPJ, descrição do cargo, função, atribuição, tarefa ou de outros elementos distintivos que o atribuam competência para agir no âmbito da ocorrência tida como irregular. A irregularidade pode ser atribuída a uma pessoa ou a um grupo de pessoas, como uma comissão de licitação ou recebimento, um conselho escolar, devendo todos os seus componentes ser identificados, com a consequente individualização da conduta de cada qual. Cabe registrar que, no caso de responsabilização solidária, deve ser apontada a causa para que um agente responda juntamente com o outro, ou seja, a sua atuação concorrente para a ocorrência do dano e/ou o cometimento da irregularidade; indicar, além do nome, o cargo e o CPF do responsável pessoa física ou jurídica.
3. Período de exercício: apontar a delimitação do período de ocorrência da falha e o período em que o agente detinha competência de atuação na área em que verificada a irregularidade; deve-se atentar para períodos de férias, licenças, substituições do titular, e outras circunstâncias que afastam determinada pessoa da linha de responsabilização. Indicar sempre, e para todos os responsáveis o período de exercício no cargo e função (data inicial e final).

4. Conduta: descrever a atuação do responsável que contribuiu ou determinou a ocorrência da irregularidade. Não se cuida, aqui, de descrever a irregularidade, e sim o ato do agente que deu causa. Caso a violação seja a normativos internos (Portarias), devem tais normativos serem identificados pelo auditor e juntados aos autos, com vistas a possibilitar a sua interpretação e análise por outros setores pelos quais o processo tramite. As condutas devem ser descritas com verbos no infinitivo, que expressem o ato praticado (fazer isso), mencionando-se, ainda, qual seria a conduta correta que deveria ter sido adotada (quando deveria ter feito aquilo).

5. Nexo de causalidade (entre a conduta e o resultado ilícito): demonstrar o vínculo entre o agir do responsável e o resultado. É necessário que se evidencie a relação e a correlação entre a conduta e o resultado, demonstrando-se ter agido o agente ao menos com culpa. Para facilitar a verificação da existência de culpa e o preenchimento do campo ‘nexo de causalidade’, pode-se, hipoteticamente, retirar do mundo a conduta do responsável e se perguntar se ainda assim o resultado teria ocorrido e, caso positivo, se teria ocorrido com a mesma gravidade. Se a resposta for sim, é preciso ver ainda se o responsável agiu com culpa (imprudência, imperícia ou negligência) ou dolo (intenção de provocar o resultado ilícito ou aceitação do risco de que ele ocorresse). Se a resposta for novamente sim, isso significa que há nexo de causalidade entre a sua conduta e o resultado. O ‘nexo de causalidade’ evidencia a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o resultado ilícito. Devem ser utilizados verbos como *resultou*, *propiciou*, *possibilitou*.

6. Culpabilidade: analisar a culpabilidade, avaliando a reprovabilidade da conduta do responsável, devendo levar em conta se houve boa-fé do responsável e/ou se o responsável praticou o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico. Importante observar se era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou, se é razoável exigir do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam e, caso afirmativo, qual seria essa conduta. Isto porque a reprovabilidade da conduta do agente é um juízo de censura em relação ao ato praticado ou que deixou de ser praticado por quem tinha o dever de fazê-lo.

A utilização da matriz de responsabilização facilita o posicionamento da CTCE, evita responsabilizações genéricas ou injustas, ajuda a individualizar

condutas e permite transparência e lógica processual.

9.6. A responsabilização na TCE

O ato ilegítimo, antieconômico ou ilegal poderá originar um dano ao erário. Por essa razão, é fundamental que, por meio das apurações dos fatos, a Comissão evidencie o nível de discernimento (consciência, intenção e capacidade de compreensão) do responsável, com relação à gravidade do fato, demonstrando como foram empregados os recursos recebidos, ou seja, qual a aplicabilidade financeira do recurso concedido. Importante apontar as circunstâncias agravantes e/ou atenuantes do comportamento do agente que deu causa ao dano. A falta da prestação de contas tem uma motivação, uma causa. Assim, é necessário que a Comissão verifique se está presente a vontade do agente, levando-se em conta os casos fortuitos ou de força maior.

A responsabilização em uma Tomada de Contas Especial é o resultado do processo apuratório que reconhece formalmente que uma ou mais pessoas causaram dano ao erário ou descumpriram deveres legais, sendo por isso declaradas responsáveis e obrigadas a ressarcir valores ou sofrer outras sanções.

Ser responsabilizado significa que será imputado como responsável direto ou indireto por:

- dano ao patrimônio público;
- irregularidades graves na gestão de recursos públicos;
- omissões ou negligências que tenham levado ao dano.

9.7. CASOS ESPECIAIS DE RESPONSABILIZAÇÃO NA TCE: ALÉM DO ÓBVIO

9.7.1. Responsabilidade solidária: quando mais de um paga a conta

A responsabilização solidária em uma TCE ocorre quando duas ou mais

pessoas (ou entes) são consideradas conjuntamente responsáveis pelo mesmo dano ao erário, de modo que cada uma delas pode ser cobrada pela totalidade do prejuízo, até que este seja integralmente resarcido. A responsabilização solidária se baseia no princípio da indivisibilidade do dano ao erário e no entendimento de que *quem concorre para a prática do ato lesivo responde solidariamente com os demais*, conforme regras do Código Civil (art. 942) e também os princípios aplicáveis à responsabilidade administrativa e de contas públicas.

Ainda o Código Civil (art. 265) disciplina que "a solidariedade não se presume; resulta de lei ou da vontade das partes".

A norma estadual do TCE-RO, LC 154/96, reconhece a possibilidade da responsabilidade solidária:

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Município, na forma prevista no inciso III do Art. 5º, desta Lei Complementar, da ocorrência de desfalque, pagamento indevido 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 de tomada de contas especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

Corroborando com esse entendimento, o art. 8º da IN 68/19 declara que:

Art. 8º Subsistindo os elementos fáticos e jurídicos consubstanciados no TCATCE, após a manifestação do órgão de controle interno, a autoridade administrativa competente deve providenciar a imediata instauração da tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico, sob pena de responsabilidade solidária.

Como apoio, tem-se ainda o Acórdão AC2-TC 1026/2017 do TCE-RO, que faz referência à solidariedade, por restar evidenciado que, tanto a convenente como seu Presidente, incorreram no descumprimento do dever legal e contratual de apresentar, no prazo estipulado, a prestação de contas da regular aplicação dos recursos financeiros repassados para a execução do objeto do convênio. A medida que se impõe é imputar a eles a responsabilidade solidária pela restituição integral do valor transferido, devidamente corrigido, e aplicar-lhes a pena de multa prevista

no art. 54 da Lei Complementar n.º 154/1996, nestas palavras:

É de se reputar responsáveis solidários a pessoa jurídica de direito privado e seu administrador que deram causa a dano ao erário por deixarem de prestar contas dos recursos públicos que receberam por meio do Convênio celebrado com a Administração Pública, devendo suportar a imputação de débito e de multa sancionatória. (Acórdão AC2-TC 1026/2017. Processo 1775/16. Relator Voto Revisor: Paulo Curi Neto. Apreciado em 18/10/2017. Publicado no DOeTCE nº 1533 de 14/12/2017).

O Decreto-Lei n.º 200/97 indica que todo ordenador de despesa e o responsável pela guarda de dinheiros, valores e bens, responderão pelos prejuízos que causarem à Fazenda Pública, indicando a solidariedade entre estes.

Art. 90. Responderão pelos prejuízos que causarem à Fazenda Pública o ordenador de despesas e o responsável pela guarda de dinheiros, valôres e bens. (...)

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

O ordenador de despesas é responsável legalmente por atos que envolvam a aplicação de recursos públicos, e pode ser responsabilizado administrativa, civil e criminalmente por irregularidades, especialmente quando houver dolo, culpa, omissão ou negligência no cumprimento do dever.

Características da responsabilização solidária na TCE:

Quadro 16 – Responsabilização solidária

Característica	Explicação
Responsabilidade conjunta	Todos os responsáveis são obrigados pelo mesmo valor total do dano.
Cobrança integral de qualquer um	A administração pode cobrar a totalidade do prejuízo de apenas um dos responsáveis.
Direito de regresso	Quem pagar mais do que sua parte pode entrar com ação contra os demais para reaver a diferença.
Independente de vínculo formal	A solidariedade pode existir entre agentes públicos, empresas, servidores terceirizados, convenentes etc., desde que tenham concorrido para o dano.
Base legal e jurisprudencial	Fundamentada no princípio da responsabilidade objetiva e solidária dos causadores de dano ao erário , nos termos da Lei n.º 8.443/1992

(TCU), Lei n.º 8.666/1993, Lei n.º 14.133/2021, e jurisprudência dos tribunais de contas.

9.7.2. Gestor falecido: a dívida que passa aos herdeiros na TCE

O falecimento do agente responsável pelo dano não implicará o fim da tomada de contas especial, já que cabe à Administração Pública zelar pela boa gestão dos recursos públicos. Ademais, por força constitucional, a responsabilidade patrimonial de reparar eventual dano causado ao erário transfere-se do gestor falecido aos sucessores, na medida do patrimônio recebido. Dessa maneira, mesmo após o falecimento do envolvido, a Comissão deve dar seguimento ao processo, buscando identificar os herdeiros do *de cuius* para responsabilização pela dívida, proporcionalmente à parte que lhes couber da herança.

Caso o responsável tenha falecido, a ficha de qualificação deverá conter as informações sobre seus herdeiros ou seu espólio, além da cópia de sua certidão de óbito. Desse modo, uma notificação deve ser dirigida a todos os sucessores ou espólio, alertando-os de que respondem pela dívida na proporção e no limite de cada quinhão recebido. Em regra, não há solidariedade entre os herdeiros; a responsabilidade é rateada, e não solidária entre os herdeiros, salvo disposição legal ou contratual em contrário. Entretanto, existe solidariedade enquanto os bens estiverem no espólio (antes da partilha), podendo haver solidariedade entre os bens do acervo hereditário (não entre pessoas), ou seja, os bens do espólio respondem coletivamente pelas dívidas deixadas pelo falecido, como uma massa indivisível, até que ocorra a partilha entre os herdeiros.

Essa solidariedade, no entanto, não é entre os herdeiros enquanto pessoas físicas, mas sim entre os bens que integram o espólio. Assim, o Estado pode executar qualquer bem do espólio para quitar a dívida, sem se preocupar com a divisão futura entre os herdeiros. Não há “meu quinhão” ou “sua parte” enquanto os bens estiverem no espólio — há uma massa única e indivisível. Nestes casos, o espólio é representado pelo inventariante (art. 75, VII, do CPC).

Os Tribunais de Contas, como o TCU, têm posição consolidada:

- a dívida do falecido pode ser cobrada do espólio e dos herdeiros, respeitado o limite da herança recebida;
- não há solidariedade pessoal entre os herdeiros — cada um responde apenas pela sua parte.

Acórdão TCU n.º 1.147/2016 - Plenário: “A responsabilidade dos herdeiros por débito imputado ao responsável falecido é limitada ao valor da herança recebida, não havendo solidariedade entre eles.”

A IN 68/19-TCE-RO evidencia, no art. 27, a necessidade de identificar o inventariante, administrador provisório do espólio, herdeiro ou sucessor no caso de falecimento do responsável.

Art. 27. O processo de tomada de contas especial será composto pelos seguintes documentos:

(...)

§ 2º (...)

VII - identificação do inventariante ou do administrador provisório do espólio e/ou dos herdeiros/sucessores, no caso de responsável falecido.

Quadro 17 – Responsabilidade de herdeiros

Situação	Solidariedade	Observações
Entre os herdeiros após a partilha.	Não	Cada um responde até o valor que herdou.
No espólio antes da partilha.	Parcial	O espólio responde como unidade; representado pelo inventariante.
Entre herdeiros que agiram com dolo na prática do dano.	Sim	Se o herdeiro também praticou o ato ilícito , responde solidariamente como coautor.

Na hipótese de falecimento do responsável, a Nota Informativa 877/2021, da CGU/Brasília, traz o seguinte direcionamento:

No caso de falecimento do responsável, o anexo I da DN TCU nº 155/2016 traz modelos de notificação para obtenção de cópia de sua certidão de óbito e/ou identificação do inventariante ou os sucessores, mediante diligências ao Poder Judiciário da comarca de domicílio do falecido ou a outros órgãos ou pessoas que possam oferecer as informações requeridas.

Esse tipo de procedimento costuma ser muito demorado, de modo que a obtenção de cópia da certidão de óbito e/ou identificação do inventariante ou os sucessores na fase de medidas administrativas internas é fundamental para que eventual instauração de TCE seja realizada dentro do prazo.

Cabe ressaltar que o art. 30, inciso III, da Lei nº 8.935/94 (“Lei dos Cartórios”) deixa explícito o dever dos oficiais de registro público de atenderem às requisições e solicitações administrativas para defesa em juízo das pessoas jurídicas de direito público:

Art. 30. São deveres dos notários e dos oficiais de registro: [...]

III - atender prioritariamente as requisições de papéis, documentos, informações ou providências que lhes forem solicitadas pelas autoridades judiciárias ou administrativas para a defesa das pessoas jurídicas de direito público em juízo;

No mesmo sentido, o julgamento da ADPF nº 194, em agosto de 2020, esclareceu o assunto definitivamente e confirmou que a União é isenta do pagamento de custas e emolumentos aos ofícios e cartórios de registro de imóveis e aos ofícios e cartórios de registros de títulos e documentos. Assim, os cartórios deverão fornecer a certidão de óbito aos instauradores de TCE de forma **gratuita**.

Como sugestão de ferramenta de pesquisa sobre obituário, indicamos as seguintes:

- Cadastro Nacional de Falecidos - CNF Brasil, maior obituário do Brasil, é uma avançada ferramenta de pesquisa de falecidos e de grande utilidade pública (<https://www.falecidosnobrasil.org.br/>)
- Plataforma registrocivil.org.br é o portal de serviços oficial dos Cartórios de Registro Civil do Brasil (<https://registrocivil.org.br/>). Acesse: <https://www.gov.br/receitafederal>
- <https://www.falecidosnobrasil.org/> (site colaborativo, mas não oficial)
- Pesquisar por inventário extrajudicial. Sugere-se utilizar o CESDI/CENSEC (<https://censec.org.br/cesdi>) para atos praticados em todos os cartórios do território nacional, exceto São Paulo.

9.7.3. Caso fortuito e força maior: exceções à responsabilização na TCE

Caso fortuito e força maior são conceitos do direito civil que se referem a eventos imprevisíveis e inevitáveis que impedem o cumprimento de uma obrigação.

Caso fortuito resulta de fato alheio, gerador de obstáculo que a boa vontade do agente público não consegue superar (greve, motim, guerra), e força maior resulta de eventos físicos ou naturais (raio, granizo, inundação); ambos excluem a responsabilidade. Ocorrendo caso fortuito ou força maior, a Comissão deverá concluir seus trabalhos, elaborar o relatório pertinente no qual demonstrará, por meio de provas inequívocas, juntadas aos autos, o nexo de causalidade entre o evento ocorrido e o resultado danoso, excluindo qualquer responsabilidade.

É preciso assimilar, contudo, que a responsabilidade do agente público somente poderá ser afastada, nesses casos, se sua conduta efetivamente não tiver contribuído, ainda que de forma indireta, para a ocorrência do dano. Por exemplo, em um incêndio há a destruição de vários bens e, durante as apurações, constata-se que o responsável pela guarda dos materiais tinha sido alertado, com certa antecedência, do risco da ocorrência do fortuito, em função da precariedade das instalações elétricas do local. Se o agente não adotou as cautelas necessárias para evitar o ocorrido, poderá responder pelo dano.

Pontos em comum:

- ambos são imprevisíveis e inevitáveis;
- podem ser usados como excludentes de responsabilidade civil (ou seja, podem impedir que alguém seja obrigado a indenizar);
- devem ser devidamente comprovados.

Deste modo, na TCE, os institutos do caso fortuito e da força maior são válidos para excluir a responsabilidade de agentes públicos e terceiros, desde que comprovados de forma robusta, e demonstrado que o dano não decorreu de sua ação ou omissão.

9.7.4. Responsabilidade em transferências voluntárias: cuidando do dinheiro de convênios

A responsabilização nas transferências voluntárias em uma TCE ocorre quando há dano ao erário na execução de recursos públicos repassados pela Seduc

a municípios, entidades privadas ou organizações da sociedade civil, por meio de convênios, termos de parceria, contratos de repasse ou instrumentos similares. Essas transferências são chamadas de voluntárias porque não são obrigatórias por lei — dependem de interesse e adesão das partes. A responsabilidade poderá ser atribuída aos agentes envolvidos na etapa de celebração, da transferência, execução e prestação de contas do recurso. Aquele que executa diretamente o convênio nem sempre é o que o celebra. Isto porque o dirigente que celebra pode ser apenas um agente político. Por isso, pode ser verificada a responsabilidade política e a responsabilidade de gestão, como execução propriamente dita. Nesses casos, a TCE busca apurar as responsabilidades pelos prejuízos identificados na aplicação dos recursos transferidos, prestação de contas inadequada ou simplesmente sem execução comprovada.

Assim, a partir do dano é que será determinada a responsabilidade. Deve-se, portanto, atentar para a individualização da responsabilidade de cada agente envolvido no dano ao erário, de forma proporcional, justa e fundamentada, conforme o grau de participação, culpa ou dolo de cada um. A Seduc, responsável por fiscalizar a execução dos recursos, poderá recorrer a outros agentes, a fim de delegar-lhes competências e também firmar parcerias com outros órgãos ou entidades, utilizar apoio técnico e reorientar ações. Quando verificadas impropriedades na execução dos recursos, o beneficiário poderá apresentar justificativa à Seduc.

Quem pode ser responsabilizado:

- conveniente ou executante que recebeu os recursos;
- ordenador de despesa do concedente, se agiu com dolo ou culpa na fiscalização;
- dirigentes, gestores ou terceiros que participaram da irregularidade;
- entidade privada, inclusive seus representantes legais.

Hipóteses típicas de instauração de TCE em transferências voluntárias:

- omissão de prestação de contas ou prestação fora do prazo;
- prestação de contas rejeitada (com irregularidades graves);
- uso dos recursos para finalidade diferente da pactuada;

- obra inacabada com valores pagos integralmente ou não executada com recursos transferidos;
- documentação falsa ou adulterada;
- pagamento antecipado sem garantia de execução;
- contratação sem licitação quando exigível;
- compra de bens com sobrepreço.

A Tomada de Contas Especial decorrente de transferências voluntárias é uma medida essencial para preservar o patrimônio público e assegurar a responsabilização dos gestores.

10. A QUANTIFICAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO NA TCE: QUANTO SE PERDEU

A quantificação do dano em uma TCE é a etapa de mensuração do prejuízo causado ao erário, com base em provas concretas, documentos e análises realizadas ao longo do processo.

O dano é um dos pressupostos da TCE, conforme art. 11 da IN 68/2019/TCE-RO. Portanto, encontrar o valor originário do dano ao erário é competência da CTCE, seja ele real, presumido ou estimado, e independentemente do caso, deverá ser atualizado monetariamente, com memória de cálculo, evidenciando o valor original, valor atualizado, juros de mora, conforme determinação do Tribunal de Contas. Caso tenha ocorrido recolhimento parcial, esses valores deverão ser indicados e deduzidos.

Elementos que devem constar na quantificação:

- identificação do bem, serviço, recurso ou valor atingindo;
- descrição do ato ou omissão que causou o prejuízo;
- cálculo do valor atualizado, com base em índice de correção monetária;
- indicação do responsável relacionado ao valor do dano.

10.1. Calculando o valor original do dano: o ponto de partida da quantificação

A apuração do valor original do dano em uma TCE é uma etapa que consiste em identificar, com base em provas e documentos, o montante exato do prejuízo ao erário na data em que ele ocorreu — antes da atualização monetária ou aplicação de juros. Seu objetivo é determinar o valor bruto do prejuízo causado à Administração, na data em que ocorreu.

Passos para apurar o valor original do dano:

- Identificar o fato gerador do dano: determinar qual foi a irregularidade ou ilegalidade (pagamento indevido, obra inacabada, bem não entregue, extravio de patrimônio, etc.) e estabelecer a data exata ou estimada da ocorrência do dano;
- Levantar os documentos comprobatórios: notas fiscais, recibos, contratos, relatórios de medição, extratos, balancetes, ordens bancárias, etc. Esses documentos permitem demonstrar o que foi pago, entregue ou realizado de forma indevida;
- Comparar com a execução real ou com o valor de referência: verificar se houve entrega parcial ou total; se o valor pago excedeu o valor de mercado (sobrepreço); se o bem ou serviço não foi prestado ou entregue. Para isso, utilizar bases oficiais como Sinapi, Sicro, pesquisas de mercado, ou laudos técnicos;
- Subtrair valores eventualmente compensáveis: descontos, valores resarcidos, parte do serviço executado, entre outros, devem ser subtraídos;
- Documentar e justificar o cálculo: incluir memória de cálculo, metodologia, base de dados utilizada e fontes de referência. Justificar tecnicamente porque o valor foi considerado como dano.

O valor obtido nesse processo é o que será utilizado como base para atualização monetária e eventuais encargos legais, compondo o montante a ser resarcido pelos responsáveis.

10.2. Formas de quantificação: como o dano é calculado na TCE

Principais formas de quantificação do dano:

- dano efetivo (ou dano emergente) - é o prejuízo direto e imediato, causado ao erário, ou seja, o valor que saiu indevidamente dos cofres públicos. Ex.: pagamento por serviço não prestado; compra de bens não entregues; pagamento de salários indevidos. Forma de quantificação, geralmente corresponde ao valor pago indevidamente, atualizado monetariamente;
- lucros cessantes - corresponde ao que a Administração deixou de ganhar em razão do ato irregular. Ex.: vencer licitação de forma fraudulenta; impossibilidade de utilizar um bem ou serviço por má execução contratual. Forma de quantificação: cálculo baseado em projeções do que seria obtido caso o bem ou serviço estivesse disponível conforme contratado;
- sobrepreço e superfaturamento - quando há pagamento acima do valor de mercado (sobrepreço) ou por quantidades/qualidades diferentes do contratado (superfaturamento). Ex.: contratos com preços acima dos praticados ou cobrança por itens não entregues. Forma de quantificação: comparação com tabelas de preços de referência (ex.: Sinapi, SICRO), orçamentos de mercado, perícia técnica;
- dano presumido (ou *in re ipsa*) - quando o próprio ato ilícito já evidencia a existência do dano, dispensando prova direta. Ex.: desvio de finalidade de recursos sem comprovação da aplicação. A forma de quantificação: presume-se que o valor total desviado corresponde ao dano, até prova em contrário;
- perda de patrimônio público - quando há deterioração, extravio ou desaparecimento de bens públicos. Ex.: roubo de equipamentos sem registro de guarda adequada. Forma de quantificação: valor de aquisição dos bens ou valor de mercado, corrigido monetariamente;
- multas e encargos assumidos indevidamente - quando a Administração paga multas, juros ou encargos por negligência de servidores ou gestores. Forma de quantificação: soma dos encargos pagos indevidamente.

As formas de quantificação incluem:

- comparação de contratos similares: avaliação de diferenças entre contratos firmados em períodos distintos para identificar possíveis prejuízos financeiros;
- análise de valores não comprovados: verificação de recursos públicos cuja aplicação não foi devidamente justificada;
- cálculo de prejuízos decorrentes de atos ilegais: identificação de desfalques, desvios ou despesas antieconômicas dos quais resultem em dano ao patrimônio público;
- estimativa baseada em evidências documentais: utilização de registros financeiros e administrativos para determinar o montante do prejuízo.

10.3. Os meios de quantificação na TCE

Os meios de quantificação do dano são os métodos e ferramentas utilizados para calcular o valor do prejuízo ao erário, de forma fundamentada, objetiva e mensurável. Esses meios variam de acordo com a natureza do dano (financeiro, patrimonial, contratual etc.) e com as circunstâncias do caso.

A quantificação do débito poderá ser feita por:

- verificação – quando for possível quantificar, com certeza, o real valor devido;
- estimativa – quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que, seguramente, não excederia o real valor devido.

Os principais meios de quantificação do dano em uma TCE, segundo a doutrina e a jurisprudência, são:

- documentos contábeis e financeiros: notas fiscais, comprovantes de pagamento, extratos bancários, empenhos, ordens de pagamento. Permitem comprovar saídas indevidas de recursos públicos. Exemplo: pagamento por serviços não prestados ou bens não entregues;
- tabelas de referência de preços: utilização de bases, como Sinapi (Construção

Civil), Sicro (Infraestrutura Rodoviária), Catálogos oficiais (ex: BPS, IBGE) e sites de preços de mercado (em casos específicos). Exemplo: verificação de sobrepreço ou superfaturamento em licitações e contratos;

- perícia técnica ou avaliação especializada: laudos emitidos por engenheiros, contadores, auditores ou especialistas que avaliem a execução física, o estado de bens, ou a razoabilidade dos valores. Exemplo: avaliação de obra pública abandonada ou mal executada;
- auditorias de sistemas e dados: extração e análise de dados de sistemas informatizados para detectar fraudes, identificar pagamentos duplicados ou indevidos. Exemplo: auditoria em folha de pagamento que detecta funcionários fantasmas;
- relatórios e documentos oficiais: relatórios de auditoria interna, controladoria, órgãos de controle externo (TCE, CGE, etc.). Exemplo: comprovação de omissão no dever de fiscalização.

10.4. Demonstrativo financeiro do débito: a conta detalhada do prejuízo

A elaboração de um demonstrativo financeiro de débito em uma TCE é fundamental para realizar, de forma clara e objetiva, o valor do prejuízo ao erário causado por um responsável, indicando o valor original do dano, sua atualização monetária, eventuais juros de mora, e o valor total a ser resarcido.

Dessa forma, após a quantificação do dano ao erário, a Comissão deve elaborar o demonstrativo financeiro do débito, conforme os incisos do §3º do art. 27, da IN 68/2019/TCE-RO. Este documento deverá integrar o Relatório da CTCE:

Art. 27 (...)

§ 3º A quantificação do débito a que se refere a alínea “d” do inciso III do caput deste artigo será acompanhada de demonstrativo financeiro que indique:

- I - os responsáveis;
- II - a síntese da situação caracterizada como danosa ao erário;
- III - o valor histórico e a data de ocorrência;

IV – as parcelas eventualmente resarcidas e as respectivas datas de recolhimento.

§ 4º Referindo-se a tomada de contas especial a recursos transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, constarão do processo também os seguintes elementos:

I - cópia dos termos de ajuste ou dos instrumentos de concessão e respectivos planos de trabalho;

II - cópia dos termos aditivos ou de prorrogação, quando for o caso; III- cópia da nota de empenho e da ordem bancária, quando for o caso;

IV - relatório da execução físico-financeira e prestação de contas, se for o caso.

§ 5º As disposições deste artigo não se aplicam aos processos convertidos em tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas.

Integrará este documento a memória de cálculo, que detalha como foi apurado o valor do dano ao erário, de forma transparente, técnica e fundamentada.

10.5. Memória de cálculo: o raio-x do débito na TCE

A memória de cálculo em uma TCE é o documento que detalha como foi apurado o valor do dano ao erário, de forma transparente, técnica e fundamentada.

Ela é essencial para garantir clareza, auditabilidade e segurança jurídica ao processo. Ademais, servirá como base para a responsabilização.

A memória de cálculo deve conter:

- identificação básica: órgão/entidade responsável; nome do responsável pelo dano; número do processo de TCE e objeto da apuração (ex: contrato, convênio, folha de pagamento, etc.);
- descrição do dano: exposição clara do fato gerador (ex.: omissão do dever de prestar contas, pagamento sem contraprestação, sobrepreço, desvio de recursos); data da ocorrência do dano; valor original do prejuízo (valor apurado no momento do fato);
- atualização monetária: índice utilizado (ex: IPCA, Selic, conforme norma do TCE); período de atualização (da data do dano até a data-base da apuração); fator de correção aplicado; fonte da atualização (ex: Calculadora Oficial do TCE-RO, do Cidadão do Bacen ou tabela oficial);

- cálculo de juros de mora (se aplicável): data do crédito na conta bancária específica ou data do repasse, no caso de omissão no dever de prestar contas, ou quando a prestação de contas não comprovar a regular aplicação dos recursos ou da data do pagamento ou repasse ou da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, ou ainda, quando forem inúmeros os eventos danosos, tendo por consequência a elevada complexidade do cálculo, poderá ser aplicada como referência a data do último ato;
- resumo do débito: apresentar os valores em tabela;
- fonte dos dados: referências utilizadas (sites oficiais, contratos, laudos, tabelas públicas) ou ferramentas de cálculo (ex. planilha Excel, software, calculadora do Bacen; calculadora do TCE-RO);
- assinatura, nome, cargo do servidor ou auditor que realizou o cálculo, data e unidade responsável.

A memória de cálculo possui características essenciais e deve ser: clara (qualquer pessoa deve entender como chegou ao valor final); comprovável (com documentos que sustentem cada valor); auditável (possibilitar conferência pelos órgãos de controle) e atualizável (permitir replicar o cálculo em data posterior, se necessário).

10.6. Dinheiro no tempo: atualização monetária e juros na TCE

Após apurar o valor original do prejuízo, é necessário aplicar a atualização monetária para corrigir o valor de acordo com a inflação ou outros índices financeiros vigentes. Atualmente, utiliza-se o Sistema Especial de Liquidação e Custódia - Selic, atendendo à Emenda Constitucional n.º 113/2021, para evitar a perda do poder de compra do valor a ser recuperado.

A Comissão pode utilizar a Calculadora de Atualização de Débitos, disponível na página do TCE-RO (<https://atualizacao-debito.tcero.tc.br/>) para a atualização monetária e aplicação de juros, tendo como indexadores a UPF-RO e a Selic Fatores Acumulados, tendo como referências a IN/69/2020/TCE-RO e a IN

4/2021/GAB/CRE (expedida pela Sefin-RO). O art. 31, VI da IN 68/2019/TCE-RO, diz que é prerrogativa da CTCE requerer a realização de cálculos, em casos de situações complexas e que encontre dificuldades para atualização.

A correção do valor deve ser praticada para preservar o valor real, por força do princípio da indisponibilidade do interesse público pela Administração. O pagamento atualizado impedirá que se fale em renúncia parcial do crédito, já que as perdas inflacionárias estarão sendo recompostas, permitindo que o valor restituído seja o realmente devido e não apenas o originário.

Quanto à atualização monetária, em sede de Tomada de Contas Especial, o art. 12 da IN 68/19/TCE-RO dita as regras da seguinte forma:

Art. 12. A atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do dano, para fins de ressarcimento, devem ser calculados segundo o prescrito na legislação vigente, a partir:

I – da data do crédito na conta bancária específica

a ou da data do repasse dos recursos, no caso de omissão no dever de prestar contas, ou quando a prestação não comprovara regular aplicação dos recursos; II – da data do pagamento ou repasse ou da prática de qualquer outro ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

Parágrafo único. Quando forem inúmeros os eventos danosos, tendo por consequência a elevada complexidade do cálculo, poderá ser aplicada como referência a data do último ato.

10.7. A calculadora de débito do Tribunal de Contas: ferramenta para a atualização do dano

A Calculadora para Atualização de Débitos do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia é uma ferramenta online, disponibilizada pelo Tribunal, para facilitar o cálculo de valores devidos ao erário, que estão sendo cobrados em processos de TCEs ou em outros processos de ressarcimento de recursos públicos. Essa calculadora é utilizada para atualizar os débitos, com base em critérios como correção monetária, juros de mora e outras verificações financeiras, garantindo que os valores a serem devolvidos, ou pagos ao órgão público, refletem o valor atualizado e corrigido, evitando perdas de poder aquisitivo.

A principal funcionalidade da calculadora é a correção monetária. Ela utiliza índices oficiais de correção, como a [UPF/RO](#) e a [Selic Fatores Acumulados](#), para

refletir a inflação do período.

Exemplo de cálculo de atualização de débitos pela calculadora do Tribunal de Contas-RO:

Mês/ano inicial	Mês/ano final	UPF inicial	UPF final	Juros acumulados	Valor originário	Valor atualizado	Valor corrigido com juros	Total de meses
11/2011	06/2021	44,33	92,54	112,81	50.000,00	104.376,27	222.123,14	116

Fonte: TCE-RO <https://tcero.tc.br/atualizacao-debito>

A legislação que fundamenta os cálculos pela Calculadora de Atualização de Débitos do Tribunal de Contas são os arts. 19, 54 e 55 da Lei Complementar Estadual n.º 154/96 c/c arts. 11 e 56 da IN/69/202/TCE-RO e IN 4/2021/GAB/CRE-Sefin.

Para os cálculos de atualização monetária e de juros de mora, é necessário o preenchimento dos campos com os dados: mês/ano inicial; mês/ano final; e valor inicial.

Na calculadora encontram-se as seguintes legendas:

- Mês/Ano inicial - corresponde à data do efetivo prejuízo ou do evento danoso, definida pelo órgão julgador (parágrafos 1º e 2º do art. 11 da IN/69/2020-TCE-RO);
- Mês/Ano final - corresponde à data para a qual se deseja converter o valor originário;
- Valor inicial - corresponde ao valor originário do crédito, sem a incidência de quaisquer acréscimos, tal como juros e correção monetária (§ 3º do art. 11 da IN/69/2020-TCE-RO);
- UPF inicial - valor da UPF/RO no mês e ano inicial (valores após 6/1994 são representados em R\$), conforme IN 4/2021/GAB/CRE;
- UPF final - valor da UPF/RO atual (valores após 6/1994 são representados em R\$), conforme IN 4/2021/GAB/CRE;
- Valor atualizado - conforme art. 11 da IN/69/2020/TCE-RO e IN 4/2021/GAB/CRE;
- Valor corrigido com juros - Conforme art. 11 da IN 69/2020/TCE-RO e IN

4/2021/GAB/CRE;

- O percentual e taxa de juros, por força do art. 11 da IN/69/2020/TCE-RO, estão de acordo com o art. 46-A da LCE 688/96 c/c a IN 4/2021/GAB/CRE.

A Comissão em posse deste recurso poderá realizar a atualização de débito nas apurações em TCE.

10.8. Recomposição do prejuízo: o período do ajuste monetário na TCE

No que tange ao período de incidência do ajuste monetário em uma TCE, a IN 68/2019/TCE-RO determina que o valor do dano ao erário deve ser atualizado monetariamente **desde a data da ocorrência do dano até a data do efetivo recolhimento ou da decisão final do Tribunal**. Essa atualização monetária visa à recomposição do valor real do prejuízo causado aos cofres públicos, considerando a desvalorização da moeda ao longo do tempo. Além da correção monetária, também incidem juros de mora, que são calculados a partir da data em que o responsável deveria ter resarcido o erário.

É importante destacar que a IN 68/2019/TCE-RO, em seu artigo 14, § 2º, prevê a possibilidade de a Administração Pública abrir mão de até 75% dos juros de mora, em caso de autocomposição, ou seja, quando há um acordo para o resarcimento do dano.

Em resumo, o período de incidência do ajuste monetário (correção monetária e juros de mora) na TCE, conforme a IN 68/2019/TCE-RO, abrange:

- **correção monetária:** desde a data da ocorrência do dano até a data do efetivo recolhimento ou da decisão final;
- **juros de mora:** desde a data em que o responsável deveria ter resarcido o erário até a data do efetivo recolhimento ou da decisão final.

A IN 68/2019 - TCE-RO, nos arts. 11 e 12, disciplina sobre a quantificação e a atualização monetária do dano, *in verbis*:

Art. 11. A quantificação do dano far-se-á mediante:

I- verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido, apresentando a correspondente memória de cálculo; ou

II- estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar- se quantia que seguramente não excederia o real valor devido, apresentando a correspondente memória de cálculo.

Art. 12. A atualização monetária e os juros moratórios incidentes sobre o valor do dano, para fins de ressarcimento, devem ser calculados segundo o prescrito na legislação vigente, a partir:

I- da data do crédito na conta bancária específica ou da data do repasse dos recursos, no caso de omissão no dever de prestar contas, ou quando a prestação não comprovar a regular aplicação dos recursos;

II- da data do pagamento ou repasse ou da prática de qualquer outro ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

Parágrafo único. Quando forem inúmeros os eventos danosos, tendo por consequência a elevada complexidade do cálculo, poderá ser aplicada como referência a data do último ato.

10.9. A dedução de valores já recuperados na TCE

A IN 68/2019 do TCE/RO busca a efetividade no ressarcimento ao erário, e por isso, a dedução de valores eventualmente recuperados durante a TCE é um ponto central. Essa dedução visa reconhecer os esforços da administração em reaver o dano e evitar a cobrança em duplicidade. Quando a CTCE consegue recuperar parte ou a totalidade do dano ao erário, esses valores são devidamente deduzidos do débito original. Isso significa que a quantia a ser cobrada do responsável será o valor atualizado do dano, menos o que já foi restituído.

A dedução dos valores já recuperados é fundamental por alguns motivos:

- evita o enriquecimento ilícito: garante que o erário receba apenas o valor do dano efetivamente sofrido, sem que haja uma cobrança a maior;
- incentiva a autocomposição: ao prever a possibilidade de dedução e de abertura de mão dos juros de mora, a IN 68/2019 estimula o ressarcimento amigável e rápido, evitando a tramitação longa e custosa de um processo de TCE no Tribunal de Contas;
- reflete a realidade do débito: a TCE é um processo que busca apurar o real prejuízo. Ao deduzir o que já foi recuperado, o valor final a ser cobrado representa de forma mais precisa a dívida remanescente.

A IN 68/2019/TCE-RO orienta que os valores recuperados sejam

devidamente comprovados e documentados nos autos da Tomada de Contas Especial. A memória de cálculo do débito deve sempre considerar esses valores, apresentando o saldo devedor ajustado. Se o ressarcimento ocorrer de forma integral e espontânea, pode levar ao arquivamento da apuração, conforme o artigo 26, inciso I e II, da IN 68/2019.

10.10. Parcelamento de débito: estratégia para recuperação do dinheiro público

O parcelamento de débitos apurados em TCE é uma ferramenta importante para garantir o ressarcimento ao erário, ao mesmo tempo em que oferece condições mais acessíveis para o responsável. Essa matéria é disciplinada principalmente pela IN 68/2019 do TCE/RO e pela Portaria PGE/RO n.^º 532/202.

O artigo 14, § 2º da IN 68/2019-TCE/RO, permite que a CTCE, no âmbito de um Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário -TRRE, abra mão de até 75% dos juros de mora em caso de autocomposição. Embora não detalhe as condições do parcelamento em si, essa disposição incentiva a negociação e a formalização de um acordo, que pode incluir um plano de parcelamento para facilitar o pagamento.

É importante notar que a IN 68/2019-TCE-RO se concentra nas fases de instauração e instrução da TCE pela Administração Pública e no julgamento pelo TCE/RO. A operacionalização do parcelamento em si, especialmente após a constituição definitiva do crédito ou inscrição em dívida ativa, geralmente recai sobre órgãos de cobrança e suas regulamentações específicas. É aí que a Portaria n.^º 532/2021 PGE/RO entra em cena. Esta Portaria, que regulamenta sobre o parcelamento, serve como regra subsidiária, usada como principal referência para negociar o parcelamento, pois não há hoje, no âmbito do Executivo, normativo específico que detalhe o parcelamento de débitos de tomada de contas especial.

Elencamos os principais pontos a serem observados na concessão do parcelamento, conforme a Portaria n.^º 532/2021 PGE/RO:

- legitimidade para requerer: o parcelamento pode ser requerido pelo devedor, seu

representante legal ou procurador com poderes específicos;

- número de parcelas: a Portaria estabelece os limites máximos de parcelas, que variam conforme o valor do débito e a natureza do devedor (pessoa física ou jurídica). Geralmente, o prazo pode ir até 60 meses, mas há exceções e critérios específicos;
- valor mínimo da parcela: há um valor mínimo para cada parcela, a fim de evitar parcelamentos excessivamente longos e de baixo retorno para o erário.
- juros e correção monetária: os valores parcelados continuam a ser atualizados monetariamente e acrescidos de juros, conforme a legislação vigente, até a quitação integral do débito;
- condições para concessão: a concessão do parcelamento geralmente exige que o devedor esteja em situação regular com o Estado, salvo o próprio débito objeto do parcelamento;
- rescisão do parcelamento: o parcelamento pode ser rescindido em caso de inadimplemento das parcelas (geralmente duas ou três parcelas consecutivas ou alternadas) ou do descumprimento de outras condições estabelecidas no termo de parcelamento. A rescisão implica no vencimento antecipado das parcelas restantes e na continuidade da cobrança do débito;
- garantias: em alguns casos, a PGE/RO pode exigir a apresentação de garantias para a concessão do parcelamento, especialmente para valores mais elevados.

O art. 12, da Portaria n.º 532 PGE/RO, de 25 de maio de 2021, indica os procedimentos para o parcelamento, *in verbis*:

Art. 12. Serão observados os seguintes procedimentos e regras para ser firmado acordo de parcelamento de prestação pecuniária nas quais o Estado seja titular o crédito:

I- não poderá ser deferido parcelamento superior a 60 (sessenta) meses;

II- o valor de cada parcela não poderá ser inferior a 10 (dez) UPFs, salvo para o caso de desconto em folha de pagamento;

III- o número de parcelas será calculado segundo o critério da capacidade de pagamento, observado o limite previsto no inciso II do caput deste artigo;

IV- inexistência, no caso concreto, de outro meio mais vantajoso ou célere para o Estado satisfazer seu crédito;

V- o saldo devedor será atualizado na forma prevista na legislação aplicável ao crédito tributário do Estado de Rondônia, aplicando-se-lhe os mesmos índices de juros e forma de atualização monetária previstos na Lei Complementar Estadual n. 688/96; e

VI- inexistência de vedação legal.

§ 1º O acordo deverá conter cláusula prevendo que a sua celebração implica o reconhecimento ou renúncia, pelo credor ou devedor, dos direitos sobre os quais se fundam a ação, bem como a renúncia aos direitos sobre os quais se fundam os embargos à execução (art. 269, inciso V, do Código de Processo Civil), além da desistência e renúncia de eventuais recursos ou outras medidas judiciais que tratem do objeto litigioso.

§ 2º Se houver bens penhorados, averbados na forma do art. 615-A do Código de Processo Civil, arrestados, sequestrados ou indisponibilizados, deverão desta forma permanecer para garantia do acordo, a pedido do Procurador do Estado responsável pelo processo, até a sua quitação integral.

§ 3º Após o pagamento de percentual equivalente a, no mínimo, 30% (trinta por cento) do crédito transacionado, em se verificando, mediante avaliação com a qual esteja de acordo o Estado, que os bens constritos na forma § 2º sejam suficientes ao adequado adimplemento da dívida, poderão ser liberados os gravames sobre os excedentes.

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, aos créditos tributários ou outros créditos cujo parcelamento tem previsão em legislação específica.

Em se tratando de servidor público estadual, o Estatuto do Servidor Público (LC 68/92) indica que o ressarcimento poderá ser realizado em desconto em folha de pagamento, conforme a regra:

Art. 161. A responsabilidade civil decorre de procedimento doloso ou culposo que importe em prejuízo do patrimônio do Estado ou terceiros.

§ 1º A indenização pelos prejuízos causados à Fazenda Pública pode ser liquidada através de desconto em folha, em parcelas mensais inferiores à décima parte da remuneração ou provento.

Nesse caso, o responsável pelo dano deverá solicitar por escrito o desconto em folha de pagamento, ficando o parcelamento sob a análise e o cabimento da folha de pagamento da Segep.

Sendo concedido o parcelamento do débito, faz-se necessária a atualização do saldo devedor até o recolhimento total das parcelas, que serão mensais e sucessivas, uma vez que o integral ressarcimento ao erário se dá pela completa restituição do valor do dano atualizado monetariamente.

O recolhimento dos valores referente ao dano ao erário poderá ser realizado através do "Documento de Arrecadação de Receita Estadual -DARE" (AVULSO) com a utilização do código de receita 7187: Receitas de restituição

ou

Via depósito em conta corrente do Banco do Brasil S/A, com n.º 0012757X88013 (Ressarcimento ao Erário - Decisão Judicial). Os recolhimentos deverão ser realizados por meio de DARE, utilizando-se o Código de Receita n.º 7257" (0057482698).

O comprovante da realização do ressarcimento deverá ser apresentado à Seduc. Caso a restituição seja de forma parcelada, deverá comprovar o recolhimento da primeira parcela no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, e as demais parcelas terão como vencimento a data do pagamento da primeira parcela, sendo necessária a comprovação de cada parcela a ser restituída.

Contudo, deverá ser alertado ao responsável que o parcelamento será considerado descumprido e automaticamente cancelado, independentemente de qualquer ato da Seduc, por inobservância de quaisquer das exigências estabelecidas no TRRE, bem como pela falta de pagamento ou comprovação de recolhimento, de qualquer uma das parcelas, por prazo superior a 90 (noventa) dias.

10.11. Quantificando o dano em casos específicos: métodos na TCE

10.11.1. Reparação do dano em transferências voluntárias

A TCE envolvendo transferências voluntárias ocorre quando há irregularidades na aplicação de recursos repassados pelo estado, por meio de convênios, contratos de repasse ou termos de fomento/colaboração, resultando em possível dano ao erário.

As transferências voluntárias são repasses de recursos do Estado a título de cooperação, ajuda financeira, ou assistência para execução de projetos de interesse comum, condicionados ao cumprimento de metas e à prestação de contas. O objetivo de tais transferências é fortalecer a cooperação entre os entes federativos. Elas são regulamentadas pelo Decreto n.º 26.165/21.

O dano, nesse contexto, surge quando:

- não há execução do objeto: o projeto ou serviço não foi realizado, total ou parcialmente;
- há aplicação irregular dos recursos: o dinheiro foi gasto de forma diferente do que estava previsto (desvio de finalidade);
- há malversação ou desvio de recursos: houve apropriação indevida ou uso fraudulento do dinheiro;
- não há apresentação ou reprovação da prestação de contas: o gestor não comprovou a correta aplicação dos recursos ou a documentação foi considerada insuficiente ou inconsistente;
- há preços superfaturados: pagamento por bens ou serviços acima do valor de mercado.

O primeiro passo ao identificar a omissão ou irregularidade na prestação de contas de transferências voluntárias, é o registro da ocorrência no Sistema Integrado de Gestão Financeira (SIGEF). Isso formaliza o inadimplemento e serve como um alerta para impossibilitar novos repasses. Após o registro no SIGEF, o fato deve ser imediatamente comunicado à Coordenadoria de Controle Interno e, presentes os pressupostos para instauração da TCE, será solicitada ao Secretário.

10.11.2. Ressarcimento de bem material: o que fazer quando materiais desaparecem

A quantificação do dano em uma TCE decorrente do desaparecimento de materiais exige uma abordagem técnica e documental, com base em registros contábeis e administrativos, para apurar o valor original do prejuízo ao erário, além de sua atualização monetária. Em se tratando de desaparecimento de materiais, o valor do dano será o valor registrado na contabilidade, atualizado e depreciado, ou o valor de mercado que o bem teria na data do sumiço. E em se tratando de avarias, se os materiais forem recuperáveis, o valor do dano será a importância correspondente à sua recuperação. Se os materiais não forem recuperáveis, o valor

corresponderá ao custo de sua reposição ou de sua substituição por outros de mesma característica e finalidade.

No caso específico de desaparecimento de materiais, a quantificação do dano geralmente segue os seguintes passos e critérios:

1. Identificação e valoração do material:

- valor de aquisição: o ponto de partida é, na maioria das vezes, o valor original de aquisição do material desaparecido, constante em notas fiscais, termos de recebimento ou registros patrimoniais;
- valor de mercado: em alguns casos, especialmente se o material for mais recente ou de fácil reposição, pode-se buscar o valor de mercado atual de um bem similar. Isso é importante para que o ressarcimento seja justo e reponha o real prejuízo da Administração;
- depreciação/tempo de uso/estado de conservação: para materiais que já tinham tempo de uso, o valor a ser resarcido não é necessariamente o valor de uma material novo. Considera-se o grau de depreciação do bem, seu tempo de uso e seu estado de conservação no momento do desaparecimento. O objetivo é ressarcir o Estado pelo valor do bem em sua real condição.

Exemplo: um computador que desapareceu após 3 anos de uso intenso, não terá o mesmo valor de um novo. Deve-se aplicar um fator de depreciação.

2. Comprovação do desaparecimento: é fundamental que o desaparecimento seja devidamente comprovado por meio de um processo administrativo prévio (sindicância, PAD) que investigue o fato, ou por um Boletim de Ocorrência (em casos de furto/roubo). A carga patrimonial (termo de responsabilidade pelo bem) do servidor ou setor é um documento importante para identificar quem era o responsável pela guarda do material.

3. Análise da responsabilidade (dolo ou culpa): embora a quantificação do dano seja a mensuração do prejuízo, ela está intrinsecamente ligada à responsabilidade pelo desaparecimento. Se for comprovado que o servidor agiu com dolo ou culpa na guarda do material, a imputação do débito se torna mais clara. A ausência de negligência pode, em alguns casos, afastar a

responsabilidade pecuniária direta do servidor, levando a uma baixa patrimonial sem resarcimento. No entanto, isso depende da análise de cada caso e da comprovação de que todas as medidas de guarda e cautela foram tomadas.

4. Memória de cálculo: independentemente do método (verificação ou estimativa), uma memória de cálculo detalhada deve ser apresentada nos autos da TCE. Essa memória deve mostrar como o valor final do dano foi alcançado, incluindo os critérios utilizados (valor de aquisição, depreciação, pesquisa de mercado, etc.).

No caso de bens sem valor de registro contábil ou registrado com valor irrisório, recomenda-se utilizar o valor de mercado como limitador. Na falta deste, o valor poderá ser obtido por avaliação ou estimativa.

Dicas importantes:

- Nunca estime valores de forma genérica; a quantificação precisa ser comprovada.
- Se não houver data exata do desaparecimento, use a data do último inventário ou da verificação que identificou a perda.
- Registros como boletim de ocorrência, sindicância, ou laudos da auditoria são úteis para comprovar a ausência dos itens e a responsabilidade.

10.11.3. Despesa impugnada na TCE

A quantificação do dano em uma TCE decorrente de despesa impugnada, consiste em apurar o valor de recursos públicos utilizados sem a devida comprovação legal ou documental ou com irregularidades que inviabilizem sua aceitação como despesa pública válida.

Para esclarecimento, uma despesa impugnada é aquela que:

- foi realizada sem comprovação adequada (falta de nota fiscal, recibo, etc.);
- foi comprovada com documentos inidôneos (falsos, ilegíveis, rasurados);
- foi executada com irregularidade (objeto não entregue, serviço não prestado,

ausência de licitação, etc.);

- teve desvio da finalidade original do convênio, contrato ou rubrica orçamentária;
- teve duplicidade de pagamento (o mesmo gasto foi pago mais de uma vez);
- teve superfaturamento (pagamento por bens ou serviços com preços acima dos valores de mercado);
- apresentou irregularidades na Licitação/Contratação (contratações diretas sem amparo legal, fraude em processos licitatórios, pagamentos a empresas inidôneas ou fantasmas).

Para quantificar o dano de uma despesa impugnada, deverão ser levantadas as despesas rejeitadas/glosadas pela análise técnica ou auditoria, tais como: prestação de contas, relatórios de auditoria e análise técnica dos fiscais do contrato ou do convênio. Deve-se verificar se houver comprovação parcial de entrega ou execução; consolidar os valores impugnados; atualizar monetariamente o valor.

O dano em despesa impugnada é, basicamente, o valor da despesa pública não comprovada de forma legal ou regular, podendo ser parcial ou total. A apuração deve ser acompanhada de documentos e memória de cálculo clara e objetiva, possibilitando a responsabilização dos agentes envolvidos.

Se o agente público não demonstrar a legalidade da despesa executada, por meio de documento idôneo, deve ser-lhe aplicada a responsabilidade pela totalidade da despesa, pela presunção do valor.

Considerando que o prejuízo resulta da aquisição de bens, obras ou serviços por valores superiores aos praticados no mercado, o montante a ser resarcido ao erário corresponde à diferença entre o preço de referência e aquele efetivamente pago pela Administração.

11. OS RELATÓRIOS DA COMISSÃO: DO PRELIMINAR AO CONCLUSIVO NA TCE

O relatório preliminar irá descrever, de forma objetiva e fundamentada, indicando a legislação infringida, os fatos apurados nas medidas administrativas

antecedentes à instauração da TCE, a identificação do responsável, a quantificação do dano ao erário, demonstrando o nexo entre a conduta do agente e o dano, com base nos documentos disponíveis. A comissão irá notificar os responsáveis para manifestação por escrito ou esclarecimentos pessoal, com a possibilidade de proceder ao recolhimento voluntário do valor do dano, incidindo sobre este atualização monetária e os juros moratórios e a oferta da autocomposição perante a CTCE.

O relatório preliminar serve para consolidar as informações levantadas na fase inicial da TCE, como documentos, depoimentos, auditorias, e inspeções; apontar irregularidades detectadas, falhas e desvios de conduta dos responsáveis, identificados preliminarmente, e a extensão do dano causado ao erário; estabelecer a materialidade dos fatos, com base nos documentos e evidências obtidas até o momento; sugerir exceções ou indicar a necessidade de aprofundar a investigação, com novos documentos ou depoimentos; avaliar a possibilidade de resarcimento espontâneo por parte dos responsáveis ou propor a autocomposição para a reparação do dano ao erário antes da conclusão do processo.

A elaboração do relatório preliminar é facultativa, ficando a cargo da Comissão decidir por sua elaboração ou não; porém, tem papel fundamental na apuração, pois é nesse momento que se consolidam os elementos apurados até então. Ressaltando que é este documento que dará subsídio para a Comissão propor a autocomposição e ao setor jurídico na elaboração do TRRE.

O relatório conclusivo será elaborado quando não for possível a realização da autocomposição perante a Comissão. Assim, os dados constantes do relatório preliminar serão migrados para o relatório conclusivo, sendo inserido o tópico referente à autocomposição perante a Comissão com a exposição da sua negativa, e, se for o caso, a realização de novas diligências. Neste relatório, deve estar incluída informação suficiente para que o Tribunal de Contas possa proceder ao julgamento da TCE. Portanto, o relatório conclusivo será elaborado somente quando não lograr êxito a autocomposição. Este relatório traz o entendimento definitivo da Comissão, mas não significa o seu acatamento pelas instâncias superiores, uma vez que não tem caráter vinculante para o Tribunal de Contas, isso significa que as conclusões e recomendações apresentadas pela CTCE não obrigam o Tribunal de Contas a adotá-

las em seu julgamento final.

Quadro 18 - Principais diferenças entre os relatórios da CTCE

Aspecto	Relatório preliminar	Relatório conclusivo
Momento de elaboração	Antes da citação/notificação dos responsáveis para autocomposição.	Após a oferta da autocomposição sem êxito.
Objetivo	Apurar o fato, identificar o responsável, quantificar o dano e propor a autocomposição.	Organizar as informações da apuração do fato, identificação do responsável, quantificação do dano e negativa de autocomposição para julgamento do Tribunal de Contas.
Conteúdo	Fatos apurados, análise das manifestações dos responsáveis e dano quantificado. Circunstâncias agravantes/atenuentes do comportamento do agente.	Fatos apurados, análise das manifestações dos responsáveis, dano quantificado e negativa da autocomposição. Circunstâncias agravantes/atenuentes do comportamento do agente.
Resultado esperado	Aceite da autocomposição pelo responsável com lavratura de TRRE.	Conclusão da apuração, devendo a Comissão reiterar sobre a existência da autoria e do fato; também mencionar as medidas que podem/devem ser tomadas em relação à infração em questão. Encaminhamento à Controladoria Geral do Estado para expedição de relatório e certificado de auditoria e posterior manifestação do Secretário de Educação.
Encaminhamento	Ao Controle Interno Setorial/Seduc para conhecimento do resultado da apuração; À PGE para elaboração do Termo de Reconhecimento e Ressarcimento ao Erário - TRRE; À CGE para ratificação do TRRE.	À Controladoria de Controle Interno; À Controladoria Geral do Estado; Ao Gabinete da Seduc; Ao Tribunal de Contas para julgamento da TCE.

O relatório deverá ser assinado por todos os membros da Comissão, abrangendo os elementos descritos no inciso III do art. 27 da IN 68/2029/TCE-RO.

A Comissão deve prezar em seu relatório por um texto com linguagem simples, clara e objetiva, respeitando a norma culta padrão da língua portuguesa, zelando pela coerência e também pela coesão do texto apresentado; que dê ao responsável e também à instância julgadora, na fase externa, o pleno entendimento dos fatos, a explicitação das normas infringidas, o motivo da responsabilização e o valor do dano ao erário. O texto deve conter detalhes que sejam relevantes, a fim de pormenorizar o caso. No entanto, deve-se atentar também para a concisão, a fim de que não seja extenso sem necessidade. O relatório é a peça principal na apuração

da TCE, nele é registrado todo o trabalho desenvolvido pela Comissão.

Em relação à conclusão do relatório, o responsável não pode interpor um recurso formal. Isso porque a Comissão emite uma opinião sobre os fatos que verificou, e não uma decisão em sentido estrito - segundo Jacoby Fernandes.

No entanto, a Comissão precisa estar atenta à possibilidade de pedidos de reconsideração. Isso não é um recurso propriamente dito, nem está previsto no Código de Processo Civil. É, na verdade, uma chance para o responsável se manifestar a respeito do entendimento da Comissão sobre a conclusão do processo. É importante notar que a Comissão tem a discricionariedade de analisar e responder a esses pedidos.

Somente se houver a fase externa, no Tribunal de Contas, é que se poderá falar em um recurso formal contra a decisão, uma vez que é ele quem emite o julgamento das contas. Logo, não há que se falar em recurso, como uma peça processual, na fase interna.

O relatório de TCE não possui rigidez na sua estrutura, embora seja importante ter um padrão estabelecido. A IN 68/2019-TCE-RO, no inciso III do art. 27, indica os principais componentes que devem ser apresentados:

Art. 27. O processo de tomada de contas especial será composto pelos seguintes documentos:

III - relatório da comissão tomadora das contas, que deve conter:

- a) identificação das medidas administrativas antecedentes que originaram a tomada de contas especial;
 - b) a adequada caracterização dos fatos, com indicação das normas ou regulamentos eventualmente infringidos, atentando para a existência de documentos, relatórios e/ou pareceres com informações precisas sobre as causas do dano apurado;
 - c) identificação dos responsáveis com avaliação do nexo de causalidade entre suas condutas e as irregularidades danosas;
 - d) quantificação do dano atribuído a cada um dos responsáveis;
 - e) relato das medidas adotadas com vistas ao resarcimento do dano;
 - f) informação sobre eventuais procedimentos investigativos e ações judiciais pertinentes aos fatos que deram ensejo à instauração da tomada de contas especial;
 - g) outras informações consideradas necessárias.
- [...]

§ 1º Devem acompanhar o relatório a que se refere o inciso III do caput deste artigo as peças abaixo relacionadas, quando nele mencionadas:

- I – os documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano;
- II - as notificações remetidas aos responsáveis, acompanhadas dos respectivos avisos de recebimento ou de qualquer outro documento que demonstre a sua ciência inequívoca;
- III - os pareceres emitidos pelas áreas técnicas da unidade jurisdicionada, incluída a análise das justificativas apresentadas pelos responsáveis; IV- outros documentos considerados necessários ao julgamento da tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas.

§ 2º A identificação dos responsáveis a que se refere a alínea “c” do inciso III do caput deste artigo será acompanhada de ficha de qualificação do responsável, pessoa física ou jurídica, que conterá:

- I- nome;
- II- CPF ou CNPJ;
- III- endereço residencial e número de telefone, atualizados;
- IV- endereços profissional e eletrônico, sendo este o e-mail institucional e/ou particular, se fornecidos ou conhecidos;
- V- cargo, função e matrícula funcional;
- VI- período de gestão; e
- VII- identificação do inventariante ou do administrador provisório do espólio e/ou dos herdeiros/sucessores, no caso de responsável falecido.

§ 3º A quantificação do débito a que se refere a alínea “d” do inciso III do caput deste artigo será acompanhada de demonstrativo financeiro que indique:

- I - os responsáveis;
- II- a síntese da situação caracterizada como danosa ao erário;
- III- o valor histórico e a data de ocorrência;
- IV– as parcelas eventualmente ressarcidas e as respectivas datas de recolhimento.

§ 4º Referindo-se a tomada de contas especial a recursos transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, constarão do processo também os seguintes elementos:

- I- cópia dos termos de ajuste ou dos instrumentos de concessão e respectivos planos de trabalho;
- II- cópia dos termos aditivos ou de prorrogação, quando for o caso;
- III- cópia da nota de empenho e da ordem bancária, quando for o caso;
- IV - relatório da execução físico-financeira e prestação de contas, se for o caso

Desta forma, o trabalho da CTCE culmina com a expedição do relatório que é a espinha dorsal de todo o processo de apuração de irregularidades na gestão de recursos públicos. Ele precisa ser claro, completo, objetivo e imparcial, apresentando as informações de forma que qualquer pessoa possa entender os fatos, as análises e as conclusões. Basicamente, o relatório deve ser um retrato fiel e bem

fundamentado da investigação.

Convém ressaltar que um relatório bem escrito é aquele que permite ao Tribunal de Contas, e a qualquer interessado, entender de forma inequívoca o que aconteceu, quem é responsável e qual o valor do dano; tudo isso com base em provas robustas e uma análise técnica rigorosa. É a base para que a responsabilização seja justa e o ressarcimento ao erário, efetivo.

12. AUTOCOMPOSIÇÃO NA TCE: A BUSCA POR SOLUÇÕES AMIGÁVEIS PARA REPARAÇÃO DO DANO

A autocomposição refere-se à oportunidade concedida ao responsável por um dano ao erário de ressarcir o valor devido ou regularizar a situação antes que o processo de TCE seja encaminhado à fase externa, ou seja, ao Tribunal de Contas para julgamento. É um mecanismo de "conciliação" ou "negociação" administrativa que visa à reparação espontânea do prejuízo.

Esta conciliação na fase interna da TCE é um mecanismo inovador e alternativo de resolução de conflitos, em que as partes envolvidas – neste caso, a Administração e os agentes ou terceiros responsáveis por danos ao erário – podem chegar a um acordo sobre as obrigações, como o ressarcimento do dano ou a regularização da situação danosa. Seu objetivo é buscar uma solução consensual e imediata para a recomposição dos recursos públicos, de forma célere, econômica e efetiva.

Nos casos em que a solução consensual for concretizada, os efeitos serão positivos tanto para Administração quanto para o responsável, em virtude do ressarcimento imediato do dano. Caso não seja consumada, a TCE prosseguirá com envio do apuratório para julgamento do TCE-RO, podendo ocorrer consequências e implicações mais severas.

A autocomposição está normatizada pela IN 68/2019-TCE-RO, arts. 13 e 14:

Art.13. A autocomposição é a possibilidade de negociação entre a Administração Pública e os indicados como responsáveis pelo dano ao erário, em que ambas as partes cedem interesses

com vista à solução imediata da avença, visando de forma célere, econômica e efetiva a restituição do bem ou dos valores públicos almejados.

Art.14. A autocomposição, concretizada por meio do Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário – TRRE, possibilita aos indicados como responsáveis o reconhecimento da responsabilidade pelo dano, com expresso compromisso de reparação.

§ 1º Para a realização da autocomposição, a Administração poderá ceder interesses, comprovadas a razoabilidade e a vantajosidade do acordo.

§ 2º O abatimento, limitado a 75% (setenta e cinco por cento), dos juros de mora do montante do dano apurado integrará o interesse disponível pela Administração Pública para obtenção do êxito do ressarcimento ao erário pela via da autocomposição.

A autocomposição, sendo uma inovação da IN 68/2019-TCE-RO na fase interna, é parte essencial e obrigatória da TCE, oferecida aos indicados como responsáveis em dois momentos distintos, a saber: perante a Comissão de TCE, logo após a instalação desta, e perante o Secretário de Educação, antes do pronunciamento deste, assim determinado no Parágrafo único, do art. 13, incisos I e II:

Parágrafo único. A autocomposição, parte essencial e obrigatória da tomada de contas especial na sua fase interna, será oportunizada aos indicados como responsáveis em dois momentos distintos:

I - perante a comissão tomadora das contas, logo após a instalação desta; e

II - perante a autoridade máxima do órgão, antes do pronunciamento deste, como determina o inciso VI do art. 27.

Nesta transação, é facultado à Comissão ceder interesses, mas desde que comprovada a razoabilidade e a vantajosidade do acordo, com possibilidade de conceder abatimento dos juros de mora em até 75% (setenta e cinco por cento) do montante do dano apurado para alcançar êxito na autocomposição, ou seja, para que o ressarcimento se efetue nessa etapa de forma célere, econômica e efetiva.

Efetivada a autocomposição pela CTCE, será lavrado pela PGE-Setorial SEDUC, o Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário - TRRE e assinado pelo responsabilizado, pelos membros da CTCE, pelo Procurador, pelo Secretário, e ratificado pela CGE. Contudo, a autocomposição também poderá ocorrer perante o Secretário, e de igual modo, será elaborado o TRRE pela PGE-Setorial Seduc e assinada pelo Secretário, o responsabilizado, o representante do órgão jurídico, o presidente da CTCE e ratificado pela CGE.

Ocorrendo a autocomposição, perante a CTCE, o trabalho da Comissão será encerrado, com fundamento no inciso II, do art. 26 da IN 68/2019-TCE-RO. O processo apuratório será, então, encaminhado à Coordenadoria de Controle Interno para conhecimento e, posteriormente enviado à PGE, para formalização e lavratura do TRRE.

O aceite da autocomposição pelo responsável deverá ser por meio de declaração por escrito, na qual reconhece a responsabilidade sobre o fato, valor do dano ao erário e o expresso interesse no ressarcimento.

Importante salientar que alguns dados deverão compor o relatório preliminar da CTCE para viabilizar a elaboração do TRRE pelo setor jurídico, como:

- informações sobre o processo originário de onde decorreu o dano;
- dados de identificação dos responsabilizados;
- declaração de reconhecimento da responsabilidade e compromisso de ressarcimento do dano;
- valor original e atualizado do dano;
- forma de pagamento;
- início do pagamento;
- conta bancária para ressarcimento.

O Valor do TRRE influirá nas providências a serem adotadas, pois, dependendo do valor, ou seja, quando superior ao valor de alçada, o TRRE deverá ser encaminhado ao Tribunal de Contas para análise e posterior homologação. Caso não alcance o valor de alçada, passará à execução do TRRE, devendo a CGE comunicar ao Tribunal de Contas sobre a efetivação da autocomposição e posteriormente encaminhar o TRRE junto às contas de gestão do Secretário, ao final do exercício.

O cumprimento do TRRE deverá ser monitorado pela Coordenadoria de Controle Interno-CCIE acompanhado pela Diretoria de Gestão de Pessoas da Seduc nos casos de desconto em folha de pagamento ou pela Contabilidade da Seduc nos casos de ressarcimento via Documento de Arrecadação de Receitas - DARE ou

depósito em conta corrente do Tesouro Estadual. O ressarcimento ao erário deverá ser acompanhado de forma constante, pois em caso de inadimplência deverá ser acionada a Procuradoria da Seduc para adoção das providências a seu cargo.

12.1. O equilíbrio entre a vantagem pública e a justiça no acordo

O princípio da vantajosidade tem relação com a economicidade. Relacionado com o interesse público, busca o menor custo, a aquisição de melhor qualidade, a proposta mais vantajosa, desviando-se da redução financeira, ampliando seu conceito em busca da melhor opção para atender as demandas. Esse princípio, quando aplicado à autocomposição na TCE, serve como fundamento para a adoção de soluções consensuais, sempre que estas representarem uma solução mais eficiente, econômica e efetiva para o ressarcimento de recursos públicos.

Na autocomposição, o princípio da vantajosidade orienta a Administração a optar pelo acordo com o responsável, desde que essa solução:

- traga maior benefício ao erário do que a continuidade da apuração formal;
- evite custos processuais desnecessários, como tempo, pessoal e tramitação judicial ou no TCE-RO;
- assegure o ressarcimento dos valores devidos de forma mais rápida e segura.

Assim, se o acordo for mais vantajoso que o litígio ou a continuidade da TCE, ele deve ser preferido — desde que não haja renúncia indevida de valores ou prejuízo à responsabilização.

Na IN 68/2019/TCE-RO, esse princípio está implícito na lógica da autocomposição. O art. 13, trata da possibilidade de negociação para evitar a judicialização e promover a restituição do erário.

O princípio da razoabilidade determina que um particular não pode ser deixado numa situação de sacrifício intolerável, mesmo quando existe justificação para a restrição a direitos fundamentais. Este princípio direciona para que as decisões, atos e normativas tenham simetria com a justiça, com o raciocínio lógico, e que estejam equilibrados, desviando-se de abusos e excessos. A razoabilidade

preza pela compensação entre os interesses particulares do indivíduo e o da Administração. Caminhando por esse princípio, a Administração age com bom senso, legitimidade e justiça. O princípio da razoabilidade, aplicado à autocomposição na TCE, orienta a Administração Pública a agir com equilíbrio, bom senso e proporcionalidade ao negociar com os responsáveis por danos ao erário, garantindo que a solução pactuada seja justa, adequada e compatível com o interesse público.

Na prática, o princípio da razoabilidade exige que:

- os termos do acordo sejam proporcionais ao dano causado, sem excesso ou condescendência;
- as condições oferecidas para pagamento (à vista ou parcelado) sejam viáveis, mas também compatíveis com a gravidade do prejuízo e a capacidade de pagamento do responsável;
- o abatimento de 75%, referente aos juros de mora, não configure impunidade, mas sim uma solução eficiente e razoável para recompor os cofres públicos;
- haja equilíbrio entre o dever de apurar a responsabilidade e o interesse na efetividade da solução.

Embora a IN 68/2019/TCE-RO não mencione diretamente o princípio da razoabilidade, ele é implícito em todo o processo de negociação e análise da proposta de autocomposição. Esse princípio é reconhecido pelo ordenamento jurídico brasileiro como um dos pilares da atuação administrativa, conforme o art. 2º da Lei n. 9.784/1999 (regula o processo administrativo federal), e é reforçado pela jurisprudência dos Tribunais de Contas e do STF.

12.2. Manifestação do responsável: o direito de resposta na TCE

Embora a fase interna da TCE, conduzida pela Comissão de Tomada de Contas Especial, seja de natureza inquisitiva, ou seja, de investigação, a IN 68/2019-TCE-RO busca equilibrar essa característica com os princípios do contraditório e da ampla defesa. Isso significa que, mesmo antes de o processo chegar ao Tribunal de

Contas para julgamento, o responsável já tem garantida a oportunidade de se manifestar.

Nesta fase, o indicado como responsável tem o direito de se manifestar com relação à conclusão da apuração dos fatos, apresentada pela CTCE, por meio do Relatório preliminar.

O Relatório conclusivo não deve ser emitido antes da autocomposição, haja vista a possibilidade de ocorrer mudanças com relação ao valor a ser ressarcido. Essa possibilidade decorre da oportunidade que terá o responsável, frente à Administração, de negociar o valor identificado. É a oportunidade de tratar sobre o valor devido, objetivando o imediato ressarcimento ao erário. Assim, a CTCE notifica o responsável e, em reunião, poderá propor o abatimento previsto na IN 68/2019/TCE- RO, conforme já explicitado neste Manual.

A manifestação do responsável, na fase interna da TCE, é uma etapa para que este se manifeste sobre as alegações que estão lhe sendo impostas. Normalmente, ocorre após a expedição da notificação para ciência da instauração da TCE. Existe um prazo a ser observado para apresentação de argumentos (jurídicos, técnicos e contábeis), contrapondo as alegações a ele imposta, apresentação de documentos comprobatórios (notas fiscais, relatórios, extratos, laudos técnicos), justificativas para os atos ou omissões apontados, pedido de reconsideração ou ressarcimento voluntário do dano e arquivamento, se couber. A manifestação deve ser protocolada formalmente junto à CTCE, observando as exigências formais do processo administrativo. Pode ser feita por meio eletrônico (via SEI) ou físico.

A IN 68/2019-TCE-RO prevê principalmente dois momentos chave para a manifestação do responsável na fase interna:

1. Durante a apuração preliminar ou formalização da TCE: mesmo nas etapas iniciais, antes da conclusão do trabalho da CTCE, o responsável pode ser instado a se manifestar. O objetivo é colher informações que ajudem a Comissão a entender os fatos e, eventualmente, até mesmo evitar a instauração ou o prosseguimento da TCE. Isso pode ocorrer por meio de:
 - solicitações de informações/documentos: a Comissão pode requisitar ao

responsável (ou a ex-gestores) documentos e esclarecimentos sobre a situação. Responder a essas solicitações de forma clara e completa é uma forma de manifestação e pode evitar futuras imputações.

- oitivas: em alguns casos, a CTCE pode convocar o responsável para prestar esclarecimentos verbais, cujas informações serão reduzidas a termo e anexadas ao processo.
2. Após a conclusão do relatório preliminar da CTCE (notificação para autocomposição ou manifestação), sendo este o momento mais formal e significativo para o responsável na fase interna, quando ocorre:
 - identificação de dano e dos responsáveis: após a CTCE concluir a apuração e identificar um dano ao erário e seus responsáveis, ela os notificará sobre a conclusão preliminar.
 - determinação de prazo para manifestação: o responsável é notificado para que, em um prazo determinado, possa:
 - ✓ aceitar a autocomposição: apresentação de proposta para o ressarcimento do débito apurado, buscando a celebração do Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário -TRRE. Este é o momento para o exercício da autocomposição. Se aceito e cumprido o TRRE, o processo pode ser arquivado na própria fase interna.
 - ✓ apresentar defesa/justificativas: caso o responsável não concorde com a conclusão da CTCE ou não queira aderir à autocomposição, ele pode apresentar sua defesa por escrito, acompanhada de documentos e argumentos que contestem a imputação ou justifiquem sua conduta.
 - ✓ solicitar diligências: o responsável pode, em sua manifestação, solicitar à CTCE a realização de novas diligências ou a produção de provas que considere essenciais para sua defesa.

A forma como o responsável se manifesta pode ter um impacto direto no prosseguimento da TCE. Assim, pode ocorrer:

- aceite da autocomposição: se o TRRE for firmado e cumprido integralmente, o processo pode ser arquivado na fase interna, evitando o julgamento pelo Tribunal

de Contas;

- revisão da conclusão pela CTCE: uma manifestação fundamentada, bem elaborada, com provas robustas, pode levar a CTCE a rever suas conclusões, a realizar novas diligências, ou até mesmo a propor o arquivamento da TCE por inexistência de dano ou responsabilidade, antes mesmo de o processo ser remetido ao Tribunal.

No caso de ausência de manifestação ou manifestação insuficiente por parte do responsável, a falta de resposta ou uma defesa inconsistente pode resultar no envio direto do processo ao Tribunal de Contas para a citação formal e prosseguimento da fase externa, em que o responsável terá oportunidade de defesa, agora sob o rito do TCE-RO.

A manifestação na fase interna não é um recurso propriamente dito, como os previstos no Código de Processo Civil ou na Lei Orgânica do TCE-RO para as decisões do Plenário. É uma oportunidade para influenciar o entendimento da própria Comissão antes que ela finalize seu relatório.

Em suma, a IN 68/2019-TCE-RO fortalece a garantia do contraditório e da ampla defesa desde as etapas iniciais da tomada de contas especial, permitindo que o responsável participe ativamente da fase investigativa e, inclusive, possa resolver a questão por meio da autocomposição, demonstrando uma abordagem mais moderna e eficiente para o controle dos recursos públicos.

12.3. Análise da manifestação do responsável

A CTCE tem o dever de analisar criteriosamente a manifestação do responsável, considerando os seguintes aspectos:

- tempestividade: verificar se a manifestação foi apresentada dentro do prazo legal. Se não tiver sido, pode ser considerada intempestiva, mas ainda assim os argumentos podem ser analisados na fase externa;
- conteúdo e relevância: a CTCE deve avaliar se os argumentos apresentados pelo responsável são pertinentes aos fatos investigados e se possuem força para

alterar as conclusões preliminares da Comissão;

- documentos e provas: analisar os documentos e provas anexados pelo responsável para verificar se são válidos, autênticos e se realmente comprovam o que ele alega;
- fundamentação legal: avaliar se os argumentos se baseiam em dispositivos legais, normas ou entendimentos jurisprudenciais que possam justificar as ações do responsável;
- coerência e consistência: verificar se a manifestação é coerente com o restante das provas já produzidas no processo e se não há contradições internas;
- regularização do débito: se o responsável propõe a regularização do débito, a CTCE deve analisar a viabilidade e a correção do valor proposto, orientando sobre os procedimentos para o resarcimento ao erário.

Após a análise da manifestação, a CTCE pode tomar as seguintes providências:

- manter a imputação do débito: se a manifestação não for suficiente para descharacterizar a responsabilidade ou o dano, a CTCE mantém a responsabilização do responsável;
- analisar tecnicamente os argumentos e documentos apresentados;
- revisar conclusões: se a manifestação apresentar novos fatos ou provas relevantes, a CTCE pode reavaliar suas conclusões preliminares, podendo até mesmo afastar a responsabilidade ou reduzir o valor do débito, caso a documentação comprove que o prejuízo foi menor do que o inicialmente apurado;
- complementar a instrução: em alguns casos, a manifestação pode levantar questões que exigem a produção de novas provas ou a realização de diligências adicionais para esclarecimentos;
- avaliar se houve de fato o dano ao erário e se o responsável contribuiu para ele;
- encerrar a TCE: se os documentos e justificativas apresentados comprovarem a regularidade da despesa, afastando a responsabilidade, a fase interna da TCE

poderá ser encerrada pela ocorrência das hipóteses previstas no art. 26 da IN 68/2019/TCE-RO, propondo **o arquivamento do processo**, se ficar demonstrado que não houve irregularidade ou que o responsável não contribuiu para o dano;

- elaborar o relatório conclusivo: nos casos em que o responsável não apresentar comprovação da despesa ou justificativas que afastem a sua responsabilidade, a CTCE, com base em toda a instrução processual, incluindo a análise da manifestação do responsável, elaborará um relatório com suas conclusões e proposta de encaminhamento. Este relatório é então enviado para a autoridade superior e, posteriormente, para o TCE-RO.

Deste modo, a análise da manifestação do responsável é um momento fundamental para garantir o direito à manifestação do envolvido, ao mesmo tempo em que permite à CTCE refinhar sua apuração, buscando a verdade material dos fatos e a justa responsabilização.

12.4. Ressarcimento do dano ao erário

O ressarcimento ao erário é um mecanismo administrativo e jurídico usado para devolver aos cofres públicos valores indevidamente usados ou perdidos por meio de práticas ilícitas, ou inadequadas. Essa medida é aplicável em situações como desvio de recursos, prejuízo causado por má gestão, atos de improbidade administrativa, ou dano ao patrimônio público. A IN 68/2019/TCE-RO regula sobre o ressarcimento do dano por meio da TCE, como um processo administrativo.

São formas de ressarcimento:

1. Recomposição financeira: recolhimento de débitos, por meio de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais-DARE, decorrentes de restituições referentes a recursos utilizados indevidamente, como por exemplo, em convênios; e a recursos para custear reposição ou recuperação de material nas mesmas condições em que se encontrava o objeto quando constatado o desvio ou desfalque. O ressarcimento em dinheiro poderá ser voluntário ou compulsório. Se voluntário, o responsável efetua o pagamento do valor devido de forma

espontânea; se compulsório, o processo é encaminhado para a cobrança executiva por meio da PGE com ingresso de ação judicial de execução para cobrar o valor. Isso pode envolver o bloqueio de contas, penhora de bens, entre outras medidas judiciais.

2. Devolução de bens: se o dano envolveu o desvio ou a subtração de bens públicos (veículos, equipamentos, materiais, etc.), o ressarcimento pode ocorrer pela devolução do próprio bem, desde que este esteja em condições de uso e tenha valor equivalente ao dano. Se o bem estiver deteriorado ou não puder ser devolvido, o ressarcimento será em dinheiro pelo seu valor. Nos casos de substituição ou recuperação do bem, será feita a avaliação do valor patrimonial do bem. Essa avaliação deverá ser por documento formal expedido pela Coordenadoria de Almoxarifado e Patrimônio (SEDUC-CAP) com apoio da Secretaria de Estado de Patrimônio e Regularização Fundiária (SEPAT), que verificará o valor de aquisição do bem e a depreciação, se for o caso. Após esse reconhecimento é que poderá ser realizada a recomposição do dano nas mesmas características do material danificado ou desaparecido, não podendo ser de padrão inferior a esse.
3. Execução de serviços: o ressarcimento, em regra, é feito por meio da devolução do valor desviado, do valor correspondente ao dano causado ou dos bens subtraídos. No entanto, em algumas situações específicas, o ressarcimento do dano pode ser proposto ou aceito por meio da execução de serviço; pode ser considerada quando a natureza do dano permite uma compensação direta ou indireta através de trabalho, obras ou serviços que beneficiem a administração pública e que, preferencialmente, estejam relacionados com a área em que o dano ocorreu. Ex.: contratos de execução de serviços os quais foram pagos, mas não executados.

Nos casos de reparação do dano, há que se observar o disposto no artigo 12 da IN 68/2019/TCE-RO quanto à atualização monetária. Importante observar quanto aos encargos dos débitos quitados ou a substituição/reposição de material.

Segundo Jacoby Fernandes, a Comissão deve oferecer ao responsável a oportunidade de ele ressarcir o erário imediatamente, assim que for instaurada a TCE. A Comissão deve expor as vantagens que emanam dessa recomposição

imediata, esclarecendo que, se assim ocorrer, a TCE será encerrada; é o chamado resarcimento voluntário do dano.

Havendo resarcimento do dano durante as apurações da CTCE, seja pelo resarcimento voluntário ou autocomposição, as seguintes providências deverão ser adotadas:

- encerramento da fase interna pela CTCE, com comunicação ao Secretário e Coordenadoria de Controle Interno;
- expedição do Certificado de Encerramento, nas hipótese do art.26;
- elaboração do Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário-TRRE, que será juntado aos autos da TCE (art. 15, da IN 68/2019), nos casos de autocomposição;
- solicitação de baixa de responsabilidade no registro contábil.

Caso sobrevenha o resarcimento ao erário após o encaminhamento da TCE ao Tribunal de Contas para julgamento, deverão ser adotadas as seguintes providências:

- comunicação do fato ao Tribunal por meio de ofício do Secretário-Seduc, anexando a documentação comprobatória de resarcimento do dano;
- manutenção da inscrição em “Diversos Responsáveis Apurados”, que só poderá ser baixada mediante determinação do TCE-RO;
- desbloqueio no Sigef/RO, se for o caso, após deliberação do TCE-RO.

12.5. Termo de responsabilidade e resarcimento ao erário - TRRE: o acordo para devolver o dinheiro público

O Termo de Responsabilidade e Ressarcimento ao Erário é um documento formal por meio do qual a pessoa identificada como responsável por um dano ao patrimônio público (erário) reconhece a sua responsabilidade e se compromete a ressarcir voluntariamente o valor correspondente ao prejuízo causado à administração pública.

O Termo tem como finalidade permitir que o responsável, na fase interna, assuma a culpa e repare o dano espontaneamente, evitando a judicialização, acelerando a reparação do dano. Isso demonstra boa-fé do responsável e colabora com a recuperação de recursos públicos.

Seus principais elementos são:

- qualificação das partes envolvidas - em um polo o responsável pelos atos ou omissões que causaram dano ao erário (nome, CPF/CNPJ, cargo ou função ocupada na época dos fatos, e endereço completo); no outro polo a Seduc;
- descrição das irregularidades - detalhamento dos atos ou omissões que causaram o dano ao erário. A descrição deve ser objetiva e fundamentada nos fatos apurados durante a fase de instrução da TCE, com referência às normas legais violadas ou aos princípios da Administração Pública descumpridos, como legalidade, moralidade ou eficiência;
- quantificação do dano - deve especificar o valor exato (valor originário, correção monetária e os juros de mora) a ser ressarcido ao erário, com base em relatórios técnicos, auditorias ou inspeções realizadas durante a TCE. Se houver juros ou correção de conformidade, essas informações também devem ser constantes, definindo o valor total do prejuízo, pois esse fator determinará o envio ou não do Termo ao Tribunal de Contas para julgamento;
- reconhecimento da responsabilidade - pelo ressarcimento consensual para que não haja contestação por parte do responsável;
- condições de ressarcimento - especificar as condições para o ressarcimento (em dinheiro, depósito bancário, desconto em folha de pagamento, integral ou parcelado, ressarcimento de bens ou serviços). Se for parcelado, definir a quantidade de parcelas, valor de cada parcela e data de vencimento; meios de pagamento (depósito em conta específica, Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais -DARE ou outro meio determinado); e prazo (data de início e término do ressarcimento ao erário);
- cláusula de renúncia a contestações - o responsável deve renunciar expressamente ao direito de contestar o TRRE, às obrigações assumidas ou ao valor do dano, após sua assinatura. Essa renúncia garante que, ao aceitar as

condicionantes, o responsável está abdicando de qualquer recurso administrativo ou judicial que possa atrasar ou prejudicar o ressarcimento;

- sanções pelo descumprimento - O TRRE deve conter cláusula que estipule as sanções em caso de descumprimento (execução judicial, se o responsável não cumprir as condições de pagamento acordadas. A Administração poderá tomar medidas legais para executar o Termo judicialmente);
- fundamentação legal: referência à legislação que ampara a celebração do TRRE;
- assinaturas - O TRRE deve ser assinado pelo responsável referente ao dano, pelos membros da CTCE, pelo representante legal da PGE, pelo Secretário da Seduc, e ratificado pela Controladoria Geral do Estado;
- homologação e encaminhamento ao Tribunal de Contas - O TRRE deve prever o seu encaminhamento ao TCE-RO para homologação e posterior acompanhamento do cumprimento. Isso garante que o Tribunal de Contas valide o acordo e, se necessário, monitore o processo de ressarcimento. Contudo, para que o TRRE seja encaminhado ao TCE-RO deverá alcançar o valor de alçada. Caso não alcance o valor de alçada, a Coordenadoria de Controle Interno/Seduc deverá comunicar ao TCE- RO sobre a realização da autocomposição.

Caso o responsável deseje firmar esse termo, deve estar ciente de que é um compromisso sério e que o descumprimento agrava sua situação.

Se o TRRE for cumprido corretamente:

- o responsável deixa de figurar como inadimplente perante os órgãos de controle (como o Tribunal de Contas);
- o dano ao erário é sanado de forma administrativa e célere;
- a Administração pode considerar a boa-fé do agente para fins disciplinares (em alguns casos, até atenuando penalidades);
- o processo pode ser arquivado, se não houver outros elementos de irregularidade. Se o TRRE for descumprido:
 - ❖ inscrição em cadastros de inadimplentes: o nome do responsável pode ser

incluído no SIGEF e outros sistemas de inadimplentes;

- ❖ cobrança judicial: a Administração pode inscrever o débito em dívida ativa e ingressar com execução judicial;
- ❖ perda de confiança administrativa: pode haver implicações disciplinares, civis e até penais, caso fique configurado dolo ou má-fé;
- ❖ invalidação do termo como tentativa de reparação espontânea: o descumprimento demonstra ausência de intenção real de reparar.

Importante salientar que o TRRE é um documento formal que faz parte do processo de TCE, mas não elimina a responsabilidade penal ou civil, caso aplicável.

12.6. Ratificação do TRRE pela Controladoria Geral do Estado

A ratificação do TRRE pela Controladoria-Geral do Estado-CGE é uma etapa importante no processo de TCE, que envolve uma revisão específica e a validação de suas cláusulas. Ocorre após a elaboração do TRRE pela PGE-Setorial Seduc, confirmando e formalizando oficialmente o compromisso do responsável pelo dano ao erário de ressarcir os valores devidos, dando-lhe efeitos administrativos e legais no âmbito de uma TCE.

A CGE verifica a conformidade do documento, garantindo que o TRRE atenda todos os requisitos legais, técnicos e procedimentais. É a aprovação formal que dá plena eficácia ao compromisso de ressarcimento assumido no Termo, ou seja, é a garantia de que o documento foi elaborado conforme as legislações pertinentes. Isso inclui a verificação dos valores devidos, prazos de pagamento e condições para o ressarcimento.

Importância da ratificação:

- valida o acordo: confirma que o compromisso de ressarcimento é legal e está em conformidade com as normas;
- garante a integralidade: assegura que o valor do dano foi corretamente calculado, incluindo correção monetária e juros, protegendo o erário;

- desonera o Tribunal de Contas/RO: para os casos de menor valor, a ratificação pela CGE-RO dispensa o TCE-RO de analisar e julgar cada pequeno resarcimento, permitindo que ele foque em casos mais complexos e de maior impacto;
- confere segurança jurídica: tanto para a Administração pública quanto para o responsável, a ratificação garante que o processo de resarcimento foi concluído de forma regular e definitiva;
- atesta a transparência: demonstra o compromisso da gestão pública com a recuperação dos valores devidos e com a responsabilização de forma célere e eficiente.

Importante:

- Sem ratificação, o TRRE ainda não tem efeito pleno.
- O responsável só passa a ter obrigações formais (como cumprir um parcelamento, por exemplo) após a ratificação.

13. ORGANIZANDO O PROCESSO DE TCE

A organização dos autos de uma TCE é fundamental para garantir a ordem lógica, a clareza dos fatos, a legalidade processual e a facilidade de análise por parte do Tribunal de Contas. Trata-se de organizar o processo de forma estruturada, cronológica e documentada, de acordo com os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e da transparência.

A sua finalidade é facilitar o trabalho da comissão e dos órgãos de controle, de forma a garantir que todos os atos estejam documentados e numerados, permitindo tanto que os responsáveis tenham acesso claro ao conteúdo, como também servindo para auxiliar o julgamento técnico e jurídico pelo Tribunal de Contas do Estado.

A ordem das peças deve atender a uma cronologia, conforme a data de criação e/ou inserção de documentos no SEI. Antes de iniciar a instrução do processo, a Comissão deve proceder a uma análise aprofundada das peças,

selecionando os elementos essenciais à adequada análise das questões suscitadas, em detrimento daqueles que não agregam valor à análise, uma vez que a seleção prévia de informações e a organização de documentos no processo são fundamentais à compreensão e à validade das decisões. Todos os documentos que compõem o processo (atas, termos, despachos, memorandos, ofícios, editais, ou outros) devem ter data de emissão e identificação completa de quem os subscrevem. Importante destacar que, caso exista documento assinado por servidor em substituição, deverá ser anexado aos autos o instrumento legal para tal substituição. Ex.: portaria de substituição.

Os documentos de uma tomada de contas especial servem para formalizar o processo e fundamentar a análise da Comissão e do Tribunal de Contas, se for o caso. Esses documentos propõem-se a comprovar a ocorrência do fato (ilegal ou irregular), a identificação do responsável e a quantificação do dano ao erário, fornecendo materialidade ao relatório a ser confeccionado pela CTCE.

Esses documentos são importantes porque:

- formalizam o procedimento de fiscalização: a TCE serve como uma auditoria formal para analisar as contas de um gestor público que possa ter cometido infrações, como má administração, fraude, ou irregularidades nos gastos públicos;
- aferem a responsabilidade do gestor: através desses documentos, é possível identificar se o gestor agiu de acordo com a legislação e as normas vigentes, e se houve algum prejuízo ao erário;
- permitem a apuração de irregularidades: documentos como relatórios, laudos técnicos e comprovantes de despesas são utilizados para identificar e corrigir possíveis erros ou fraudes nos processos administrativos e financeiros;
- contribuem para a tomada de decisões: com a análise desses documentos, os Tribunais de Contas ou órgãos responsáveis podem decidir se o gestor será responsabilizado por eventuais falhas, se haverá resarcimento de valores ao erário, ou se outras medidas punitivas serão aplicadas;
- comprovam a aplicação dos recursos públicos: os documentos devem evidenciar a aplicação do recurso na finalidade pactuada, assim como a ocorrência, desvio,

superfaturamento, outros.

O art. 27 da IN 68/2019/TCE-RO elenca os documentos a integrarem o processo:

Art. 27. O processo de tomada de contas especial será composto pelos seguintes documentos:

I- Termo Circunstanciado de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial –TCATCE, expedido pela autoridade administrativa competente, conforme previsto no art. 7.º;

II- ato de instauração da tomada de contas especial;

III- relatório da comissão tomadora das contas, que deve conter:

a) identificação das medidas administrativas antecedentes que originaram a tomada de contas especial

b) a adequada caracterização dos fatos, com indicação das normas ou regulamentos eventualmente infringidos, atentando para a existência de documentos, relatórios e/ou pareceres com informações precisas sobre as causas do dano apurado;

c) identificação dos responsáveis com avaliação do nexo de causalidade entre suas condutas e as irregularidades danosas;

d) quantificação do dano atribuído a cada um dos responsáveis;

e) relato das medidas adotadas com vistas ao ressarcimento do dano;

f) informação sobre eventuais procedimentos investigativos e ações judiciais pertinentes aos fatos que deram ensejo à instauração da tomada de contas especial;

g) outras informações consideradas necessárias.

VI- Relatório de Auditoria, acompanhado do respectivo Certificado, em que o órgão de controle interno competente deverá manifestar-se expressamente sobre:

a) a conformidade, no relatório da comissão processante, dos elementos descritos nas alíneas “a” a “g” do inciso III deste artigo;

b) a existência de todas as peças necessárias para a composição do processo de tomada de contas especial;

c) a tempestividade da adoção das medidas administrativas antecedentes.

V- Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário – TRRE, previsto no art. 14;

VI- pronunciamento da autoridade administrativa competente, atestando ter tomado conhecimento do relatório da comissão tomadora de contas, bem como do relatório de auditoria e do certificado do órgão de controle interno.

§1º Devem acompanhar o relatório a que se refere o inciso III do caput deste artigo as peças abaixo relacionadas, quando nele mencionadas:

I – os documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano;

II- as notificações remetidas aos responsáveis, acompanhadas dos respectivos avisos de recebimento ou de qualquer outro documento que demonstre a sua ciência inequívoca;

III- os pareceres emitidos pelas áreas técnicas da unidade jurisdicionada, incluída a análise das justificativas apresentadas pelos responsáveis;

IV- outros documentos considerados necessários ao julgamento da tomada de contas especial

pelo Tribunal de Contas.

§ 2º A identificação dos responsáveis a que se refere a alínea “c” do inciso III do caput deste artigo será acompanhada de ficha de qualificação do responsável, pessoa física ou jurídica, que conterá:

- I- nome;
 - II- CPF ou CNPJ;
 - III- endereço residencial e número de telefone, atualizados;
 - IV- endereços profissional e eletrônico, sendo este o e-mail institucional e/ou particular, se fornecidos ou conhecidos;
 - V- cargo, função e matrícula funcional;
 - VI- período de gestão; e
 - VII- identificação do inventariante ou do administrador provisório do espólio e/ou dos herdeiros/sucessores, no caso de responsável falecido.
- § 3º A quantificação do débito a que se refere a alínea “d” do inciso III do caput deste artigo será acompanhada de demonstrativo financeiro que indique:
- I- os responsáveis;
 - II- a síntese da situação caracterizada como danosa ao erário;
 - III- o valor histórico e a data de ocorrência;
 - IV- as parcelas eventualmente ressarcidas e as respectivas datas de recolhimento.

§ 4º Referindo-se a tomada de contas especial a recursos transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, constarão do processo também os seguintes elementos:

- I- cópia dos termos de ajuste ou dos instrumentos de concessão e respectivos planos de trabalho;
- II- cópia dos termos aditivos ou de prorrogação, quando for o caso; III- cópia da nota de empenho e da ordem bancária, quando for o caso;
- III- cópia da nota de empenho e da ordem bancária, quando for o caso;
- IV- relatório da execução físico-financeira e prestação de contas, se for o caso.

§ 5º As disposições deste artigo não se aplicam aos processos convertidos em tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas.

13.1. Sequência documental

A TCE precisa ser organizada com um arcabouço de documentos consistentes, ou seja, com um conjunto de peças obrigatórias que justifiquem e sustentem a apuração, quantificação do dano e a identificação do responsável. Abaixo, sugerimos a sequência dos principais documentos e setores ou órgãos responsáveis pela sua preparação.

Quadro 19 – Sequência de documentos da fase interna da TCE

Item	Documento	Descrição	Setor/Órgão responsável pela elaboração
1	Termo Circunstanciado de Admissibilidade de Tomada de Contas - TCATCE	Este documento é a peça inicial do processo de TCE. Nele devem constar o resumo das medidas administrativas antecedentes e os pressupostos que ensejaram a instauração da TCE. É preenchido ao final da execução das MAAs, caso estas não tenham logrado êxito nas tentativas de resarcimento (conforme referenciado no item específico sobre TCATCE).	Setor demandante
2	Portaria de instauração da TCE - publicada	A portaria de instauração da TCE é o ato administrativo formal que determina oficialmente a abertura da tomada de contas especial. É expedida pelo Secretário de Educação quando há indícios de dano ao erário e esgotamento das MAAs, sem êxito, para solucionar o problema. A portaria deve ser publicada no Diário Oficial do Estado. O objetivo é formalizar o início do processo de TCE. Deve descrever de forma clara e fundamentada, a motivação para a instauração da TCE, nomeando a comissão responsável pela apuração, indicando o objeto a ser investigado, estabelecer prazos e diretrizes para os procedimentos e indicar o processo que originou a TCE.	GAB
3	Ofício ao Tribunal de Contas do Estado, comunicando sobre a instauração da TCE	É o documento que faz parte do rito processual para garantir a supervisão e o controle externo sobre o processo de apuração de dano ao erário. A comunicação ao Tribunal tem como objetivo garantir que o órgão de controle externo acompanhe o processo, assegurando que ele seja instruído dentro das normas legais e que as medidas de fiscalização sejam exigidas para o resarcimento do prejuízo ao erário. É elaborado pelo Gabinete da Seduc e enviado ao Tribunal de Contas, devendo o comprovante de envio (protocolo de recebimento) ser anexado ao processo de TCE. Este Ofício se faz importante, pois em eventual necessidade de a Comissão solicitar dilação de prazo para o processamento da TCE, o Tribunal de Contas já estará em acompanhamento desde o início, sendo conhecedor dos trabalhos da Comissão.	GAB e/ou CCI
4	Ata de instalação da TCE	A ata de instalação da CTCE é o documento que registra oficialmente o início dos trabalhos da Comissão designada para conduzir a TCE. Ela comprova que a Comissão se reuniu formalmente para dar início à apuração, conforme determinado pela portaria de instauração. Nesse documento, os integrantes declaram-se cientes das suas atribuições e comprometem-se a atuar com responsabilidade, zelo, imparcialidade e	CTCE

		observância das normas legais e éticas, como também é nele que os prazos e os procedimentos iniciais são definidos. A Ata de instalação deve ser elaborada e assinada pelo secretário da CTCE.	
5	Declaração de impedimento	É o documento elaborado por cada integrante da Comissão, tendo por objetivo verificar a existência de impedimento legal, ético, ou conflito de interesse, que possa comprometer sua imparcialidade e lisura na apuração. Deverá ser expresso: não possuir vínculos pessoais (parentesco/afinidade/matrimônio/união estável) com as partes diretamente envolvidas no processo; não possuir vínculos profissionais ou econômicos que possam interferir no julgamento ou análise dos fatos; não ter interesse direto ou indireto no resultado do processo; não ter participado anteriormente de decisões ou atos que estejam sendo investigados, o que poderia comprometer a imparcialidade da análise. A declaração está vinculada aos princípios da imparcialidade e da moralidade administrativa, fundamentais em processos que envolvem apuração de irregularidades e responsabilização de agentes públicos. Na declaração deve-se incluir o compromisso do integrante de informar, imediatamente, à CTCE, caso sobrevenha fato impeditivo. A base jurídica são os arts. 28 e 29 da IN 68/2019/TCE-RO.	CTCE
6	Ata da primeira reunião da Comissão	A ata da primeira reunião da Comissão de TCE é o registro oficial da primeira reunião de trabalho realizada pelos membros da Comissão designada para conduzir a apuração. Essa ata é diferente da ata de instalação, que apenas formaliza o início dos trabalhos; ela marca o primeiro momento efetivo de planejamento e organização das atividades investigativas, documenta as decisões importantes, distribui tarefas e garante a legalidade e transparéncia do processo. Esse documento tem como objetivos: registrar a primeira reunião operacional da Comissão; definir e distribuir atribuições entre os integrantes; estabelecer o cronograma de atividades; determinar a metodologia de apuração; planejar a coleta de documentos, oitivas, diligências; refletir o comprometimento da comissão com os prazos e princípios legais.	CTCE
7	Citação do Responsável	Ato formal pelo qual o responsável identificado como causador de dano ao erário (ou de outra irregularidade relevante) é informado oficialmente da instauração da TCE e para que apresente manifestação no processo (documentos, justificativas, outros). A ausência de citação na fase interna da TCE não incide em nulidade do processo, visto que se trata de fase procedural.	CTCE

8	Notificação para oitiva de esclarecimento	<p>Documento formal que convoca a parte interessada (geralmente o responsável) e testemunhas, para prestar esclarecimentos sobre os fatos apurados. Essa Notificação deve ser elaborada e expedida pela Comissão, sendo assinada pelo seu Presidente, para convocar gestores, servidores, empresas afetas à TCE, e outros, para prestar esclarecimentos sobre fatos ou situações que estejam sendo investigados.</p>	CTCE			
9	Documentos necessários à elucidação do fato, indicação do responsável e quantificação do dano	<p>Para que a TCE seja devidamente instruída é fundamental que ela contenha documentos que comprovem os fatos, indiquem claramente o responsável e demonstrem o valor do dano ao erário. De maneira sugestiva, elencamos alguns documentos que podem contribuir com a investigação:</p> <table border="0" data-bbox="573 714 1208 1603"> <tr> <td data-bbox="573 714 794 1388">Quanto à materialidade dos fatos: relatório de visita <i>in loco</i> ou inspeção; relatório de Fiscalização e medição; extratos bancários e documentos contábeis; documentos contratuais; notas fiscais e recibos; conciliações bancárias; cópia de cheques; ordem bancária; planilha orçamentária; projetos arquitetônicos; memorial descritivo; pareceres técnicos; memória de cálculo; relatório fotográfico.</td> <td data-bbox="794 714 1016 1388">Quanto à identificação precisa do responsável: ato administrativo de nomeação ou designação; procurações e contratos de gestão; termo de responsabilidade; e; declarações; relatórios; e depoimentos ou relatórios de comissões de apuração.</td> <td data-bbox="1016 714 1208 1388">Quanto à quantificação do dano: avaliações contábeis; perícias técnicas; orçamentos e propostas comerciais; documentos bancários; relatórios de auditoria; cópia de cheque; notas fiscais e recibos; conciliações e extratos bancários; ordem bancária; planilha orçamentária; e análise financeira.</td> </tr> </table>	Quanto à materialidade dos fatos: relatório de visita <i>in loco</i> ou inspeção; relatório de Fiscalização e medição; extratos bancários e documentos contábeis; documentos contratuais; notas fiscais e recibos; conciliações bancárias; cópia de cheques; ordem bancária; planilha orçamentária; projetos arquitetônicos; memorial descritivo; pareceres técnicos; memória de cálculo; relatório fotográfico.	Quanto à identificação precisa do responsável: ato administrativo de nomeação ou designação; procurações e contratos de gestão; termo de responsabilidade; e; declarações; relatórios; e depoimentos ou relatórios de comissões de apuração.	Quanto à quantificação do dano: avaliações contábeis; perícias técnicas; orçamentos e propostas comerciais; documentos bancários; relatórios de auditoria; cópia de cheque; notas fiscais e recibos; conciliações e extratos bancários; ordem bancária; planilha orçamentária; e análise financeira.	CTCE
Quanto à materialidade dos fatos: relatório de visita <i>in loco</i> ou inspeção; relatório de Fiscalização e medição; extratos bancários e documentos contábeis; documentos contratuais; notas fiscais e recibos; conciliações bancárias; cópia de cheques; ordem bancária; planilha orçamentária; projetos arquitetônicos; memorial descritivo; pareceres técnicos; memória de cálculo; relatório fotográfico.	Quanto à identificação precisa do responsável: ato administrativo de nomeação ou designação; procurações e contratos de gestão; termo de responsabilidade; e; declarações; relatórios; e depoimentos ou relatórios de comissões de apuração.	Quanto à quantificação do dano: avaliações contábeis; perícias técnicas; orçamentos e propostas comerciais; documentos bancários; relatórios de auditoria; cópia de cheque; notas fiscais e recibos; conciliações e extratos bancários; ordem bancária; planilha orçamentária; e análise financeira.				
10	Relatório Preliminar	<p>É o documento elaborado pela CTCE com relato do apuratório realizado na fase das medidas administrativas, podendo ser acrescido de informações colecionadas pela CTCE detalhando as irregularidades constatadas e o prejuízo ao erário, bem como a identificação do responsável e a quantificação do dano. Este documento dará subsídio à Comissão para propor a autocomposição.</p>	CTCE			
11	Notificação para autocomposição (com atesto de recebimento)	<p>É o documento expedido pela CTCE para propor ao responsável a autocomposição com vista a resolução de forma imediata, célere, econômica e efetiva no âmbito da fase interna da TCE.</p>	CTCE			

Na hipótese da ocorrência de autocomposição			
12	Declaração de anuênci a do responsável para a autocomposição	A Declaração de anuênci a ou aceite de autocomposição no âmbito de uma TCE, para que seja elaborado o TRRE.	CTCE
13	Declaração conclusiva de encerramento dos trabalhos da CTCE	Essa declaração é um documento formal emitido pela Comissão, que atesta o encerramento de suas atividades.	CTCE
14	Despacho para a CCI para conhecimento do apuratório e encerramento da TCE, pela CTCE, com o aceite do responsável para autocomposição	Ato administrativo que encaminha o processo à Coordenadoria de Controle Interno, informando sobre a conclusão do trabalho da Comissão, em razão do aceite da autocomposição pelo responsável com solicitação de elaboração do TRRE pela PGE.	CTCE
15	Despacho da CCI para PGE elaborar o TRRE e coletar assinaturas dos signatários	Ato administrativo que encaminha o processo para Procuradoria Geral do Estado - Setorial Seduc, para elaborar o TRRE.	CCI
16	TRRE assinado pelas partes	O Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário - TRRE é um documento formal que estabelece a responsabilização dos agentes públicos ou terceiros por prejuízos causados ao erário e define as condições para o ressarcimento dos valores devidos. É por meio dele que o responsável reconhece a irregularidade ou o dano ao erário e manifesta sua intenção de resolver a avença de forma consensual, sem necessidade de prosseguimento da TCE até o Tribunal de Contas. Portanto, o documento tem por finalidade: formalizar o reconhecimento de responsabilidade e/ou do dano; expressar o compromisso do ressarcimento (integral ou parcelado); detalhar as condições da composição: valor, forma de pagamento, prazos etc; registrar a vontade expressa e voluntária do responsável em resolver a questão; permitir o encerramento antecipado da TCE, caso a autocomposição seja eficaz.	PGE Setorial
17	Despacho da PGE ao GAB com pedido de encaminhamento do TRRE para ratificação e expedição do Certificado de Encerramento da TCE pela CGE	Ato administrativo da PGE que encaminha o processo à CCI solicitando ratificação do TRRE e expedição do Certificado de Encerramento da TCE pela CGE.	PGE Setorial

18	Ofício à CGE para elaboração do Termo de Ratificação e expedição do Certificado de Encerramento da TCE	Ato administrativo da Seduc, que encaminha o processo para CGE elaborar o Termo de Ratificação do TRRE e expedição do Certificado de Encerramento da TCE.	GAB
19	Termo de Ratificação e Certificado de Encerramento da TCE	O Termo de Ratificação é um documento que formaliza a conclusão da fase interna da TCE e a sua prontidão para a fase de julgamento pelo órgão de controle externo, quando O Certificado de Encerramento de uma TCE é um documento formal que atesta o fim da fase interna do processo ou a sua conclusão formal.	CGE
20	Ofício elaborado pela CGE	Ato administrativo da CGE que endereça o TRRE ao TCE-RO, para homologação, quando alcançar o valor de alçada - devendo este Ofício ser encaminhado ao TCE por meio da CCI-Seduc; ou Ato administrativo da CGE que encaminha o TRRE para Seduc, para execução e juntada das contas de gestão ao final do exercício, quando o valor do dano for inferior ao valor de alçada.	CGE
21	Protocolo de envio do TRRE ao TCE-RO	Documento de protocolo de envio de documentos ao TCE-RO, quando a TCE alcançar o valor de alçada.	CCI
Na hipótese de não realização da autocomposição perante a CTC			
22	Relatório conclusivo CTCE	Documento final elaborado pela comissão responsável pela apuração de irregularidades relacionadas à aplicação de recursos públicos, após a conclusão de toda a instrução do processo.	CTCE
23	Despacho do relatório conclusivo da CTCE para conhecimento do GAB e da CCI	Ato administrativo da CTCE ao Gabinete para conhecimento do resultado da apuração em TCE.	CTCE
24	Ofício para a CGE analisar a conformidade na apuração e expedir Relatório e Certificado de Auditoria	Ato administrativo do Gabinete à CGE solicitando a expedição de Relatório e Certificado de Auditoria.	CCI
25	Relatório de Auditoria e Certificado de Auditoria expedidos pela CGE	Documentos elaborados pela CGE como parte da instrução da TCE. Eles são fundamentais para dar suporte técnico e legal à apuração do dano ao erário e à responsabilização dos envolvidos.	CGE
26	Ofício da CGE devolvendo os autos para a Seduc	Ato administrativo da CGE encaminhando o processo com o Relatório e Certificado de Auditoria, para nova tentativa de autocomposição perante o Secretário ou pronunciamento do Secretário, conforme o caso.	CGE

Na ocorrência de autocomposição perante o Secretário, aplicam-se os itens de 13 a 21. Não ocorrendo, continua a sequência de documentos:

27	Pronunciamento do Secretário, atestando ter conhecimento do Relatório da CTCE, bem como Relatório e Certificado de Auditoria da CGE	Ato formal por meio do qual o Secretário se manifesta sobre o Relatório Conclusivo da CTCE, Relatório de Auditoria e Certificado de Auditoria.	GAB
28	Despacho à Coordenadoria de Contabilidade para registro contábil	Ato administrativo à Coordenadoria de Contabilidade da Seduc para realizar o lançamento nos sistemas de contabilidade pública a constituição do crédito a receber referente ao dano ao erário apurado no processo de TCE.	GAB
29	Protocolo de envio da TCE ao Tribunal de Contas/RO	Ato de registro de recebimento de documentos encaminhados ao TCE-RO, quando alcançar o valor de alçada. Caso não alcance, anexar às contas de gestão do Secretário.	CCI

13.2. Checklist da TCE: as etapas para apurar um dano ao erário

No processo de TCE, o checklist é uma ferramenta administrativa que funciona como um roteiro de verificação. Ele é utilizado para garantir que todas as etapas, documentos, evidências e exigências normativas foram devidamente cumpridos antes do envio do processo ao Tribunal de Contas ou à instância superior competente.

Finalidade do checklist na TCE:

- assegurar a conformidade do processo com as normas legais (especialmente a IN 68/2019/TCE-RO);
- evitar devoluções por falta de documentação ou inconsistências;
- padronizar a tramitação da TCE na Seduc;
- facilitar a atuação do Controle Interno/Seduc.

Este documento deverá ser assinado pelo membro que realizar a conferência dos documentos incluídos no processo de TCE.

14. CONTROLE INTERNO: A BASE DA PREVENÇÃO E FISCALIZAÇÃO NA SEDUC

A atuação da Coordenadoria de Controle Interno Setorial-CCI/Seduc e da Controladoria-Geral do Estado (CGE) no processo de TCE é essencial para garantir a regularidade, legalidade e efetividade do processo, bem como para proteger o erário.

Antes mesmo da instauração formal da TCE, o controle interno já tem um papel preventivo e saneador, sendo responsável por identificar indícios de irregularidades, omissões no dever de prestar contas ou desfalques que possam gerar dano ao erário e sinalizar para adoção das medidas administrativas antecedentes à instauração da TCE. Contudo, se as medidas não forem suficientes para sanar a irregularidade e recompor o erário, e o valor do dano for relevante (acima da alçada para dispensa de TCE), a TCE é instaurada.

Apesar de ambos os controles (CCI e CGE) exercerem papel técnico e orientador, a atuação de cada um se efetiva em momentos distintos e com diferentes níveis de abrangência; vejamos:

Funções principais da CCI/Seduc:

- recomendar medidas complementares a serem adotadas, se ausentes os pressupostos de instauração de TCE;
- dispensar a instauração da TCE nos casos indicados no art. 10 da IN 68/2019/TCE-RO;
- orientar a adoção de outras medidas, objetivando o ressarcimento do débito apurado, quando o valor do dano for abaixo do valor de alçada, para instauração da TCE;
- examinar os pressupostos para instauração constantes no Termo Circunstanciado de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial - TCATCE;
- recomendar a instauração da TCE se verificada a irregularidade com dano ao erário, sem o ressarcimento e se presentes os pressupostos de admissibilidade de instauração de TCE, conforme Art. 9º da IN 68/2019/TCE-RO;

- auxiliar na definição da Comissão de apuração, quando necessário;
- acompanhar a instrução processual;
- comunicar à CGE a realização de autocomposição;
- analisar as hipótese de encerramento da fase interna e encaminhar para CGE expedir o Certificado de Encerramento, quando for o caso;
- verificar se a TCE está em conformidade para ser remetida à CGE para expedição de Relatório e Certificado de Auditoria;
- adotar medidas corretivas e preventivas, a fim de evitar sua reiteração, e representar os fatos ao Tribunal de Contas e aos demais órgãos competentes;
- monitorar o pagamento ou a execução de serviço referente ao Termo de Reconhecimento e Ressarcimento ao Erário - TRRE, com base as informações prestadas pelos setores, a depender do caso (Ex.: Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP nos casos de ressarcimento por meio de desconto em folha de pagamento ou Coordenadoria Financeira quando a restituição se der mediante depósito em conta do Tesouro Estadual ou DARE ou ainda pela Coordenadoria de Infraestrutura e Obras quando a reparação se der pela execução de serviço);
- solicitar à Procuradoria Geral do Estado a execução do TRRE, no caso de inadimplência do responsável;
- prorrogar o prazo de apuração da TCE, mediante a justificativa da CTCE, uma única vez por igual período.

Funções principais da CGE:

- analisar os processos de TCE dos órgãos setoriais;
- verificar a regularidade formal e material da apuração (legalidade, provas, responsável, valores);
- garantir que os processos sigam as normas estaduais;
- comunicar ao Tribunal de Contas a realização de autocomposição durante a instrução da fase interna da TCE;
- ratificar o Termo de Reconhecimento e Ressarcimento ao Erário – TRRE;

- emitir Relatório e Certificado de Auditoria ou Certificado de Encerramento das TCEs nas hipóteses do art. 26 da IN 68/2019/TCE-RO;
- encaminhar a TCE para julgamento do Tribunal de Contas;
- orientar, supervisionar e expedir normas complementares, guias e checklists;
- solicitar dilação de prazo ao TCE-RO, conforme art.32, §2º, da IN 68/2019-TCE-RO;
- recepcionar a TCE devolvida pelo TCE-RO para correção e dar ciência ao Secretário para adoção das medidas de sua competência em até 90 (noventa) dias.

O Secretário e a Coordenadoria de Controle Interno detêm a competência para a adoção de medidas corretivas e preventivas a fim de evitar a reiteração do fato.

14.1. Registro contábil: a prova financeira do dano na TCE

O registro contábil de uma TCE é o lançamento nos sistemas de contabilidade pública da constituição do crédito a receber, referente ao dano ao erário apurado no processo. Esse registro é essencial para o controle e a transparência das finanças públicas, e sua execução deve seguir as normas legais e fiscais.

A finalidade do registro contábil na TCE:

- Reconhecer formalmente, na contabilidade, o valor do dano causado ao patrimônio público.
- Controlar a responsabilidade do devedor - formalizar a responsabilidade do agente envolvido no montante que deve ser resarcido.
- Constituir o direito de crédito da Administração Pública contra o responsável - fornecer base para ações administrativas e judiciais de recuperação de valores.
- Assegurar transparência e a rastreabilidade da dívida, conforme os princípios da contabilidade pública - demonstrar aos órgãos de controle e à sociedade as

ações tomadas pela administração pública para sanar irregularidades.

Além de ser um instrumento de controle e responsabilização, o registro contábil da TCE reflete o compromisso da Administração Pública com a boa governança e a conformidade normativa. Esse registro deve ser continuamente acompanhado, e as informações geradas a partir dele desempenham um papel estratégico em diversos aspectos da gestão pública.

Desdobramentos do registro contábil:

- monitoramento contínuo - após o registro contábil do dano ao erário, as informações deverão ser atualizadas pela contabilidade quando da ocorrência de pagamento (integral ou parcial), cobrança judicial ou extrajudicial e prescrição;
- apoio ao controle externo - o registro contábil fornece subsídios essenciais aos órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas, ao comprovar que a Administração está cumprindo com suas obrigações de apuração de danos e demonstrar as medidas adotadas para recuperar valores e responsabilizar os agentes;
- gestão e planejamento orçamentário - valores registrados como perda patrimonial ou como créditos a receber impactam diretamente a execução orçamentária e financeira da entidade; o reconhecimento contábil de um prejuízo pode gerar ajustes em metas fiscais e medidas compensatórias para manter o equilíbrio orçamentário;
- reforço na transparência - a inscrição contábil de processos de TCE é uma demonstração prática de transparência, pois os registros podem ser consultados por meio de relatórios e portais públicos. Isso fortalece a confiança da sociedade e dos órgãos fiscalizadores na gestão pública, além de promover o controle social.

A despesa pública no executivo de Rondônia é monitorada pela Contabilidade Geral do Estado de Rondônia - COGES e pelo Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal - SIGEF. Para cada despesa, segue um roteiro contábil diferente. Esses roteiros estão disponíveis no site da COGES no endereço eletrônico (<https://contabilidade.ro.gov.br/multimidia/arquivos/categorias/manuais->

sigef/); são Manuais com a descrição do passo a passo para o devido registro contábil.

Conforme disciplina o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASp, o registro contábil deverá ocorrer assim que houver evidências de prejuízo e identificação do responsável. Consubstanciado nessa informação, o registro deverá ser solicitado pelo setor que preencher o TCATCE.

14.2. Relatório de auditoria: o mapa do dano para a CTCE

O Relatório de Auditoria é um documento elaborado pela Controladoria Geral do Estado - CGE, contendo manifestação de conformidade, acerca das apurações realizadas pela CTCE, quais sejam:

- adequada caracterização dos fatos, com a indicação das normas ou regulamentos eventualmente infringidos, atentando para existência de documentos, relatórios, pareceres com informações precisas sobre os fatos causadores do dano apurado;
- correta identificação do responsável, com a avaliação do nexo de causalidade entre a sua conduta e a irregularidade causadora do dano, bem como adequação dos elementos constantes da matriz de responsabilização;
- precisa quantificação do dano, dos valores eventualmente recolhidos, da consignação das respectivas datas de ocorrência e critérios para atualização do valor do débito;
- tempestividade da adoção das MAAs e da instauração da TCE, pela autoridade administrativa competente;
- existência de todas as peças necessárias para a composição do processo de TCE;

O Relatório serve como base para que o secretário e, posteriormente, o Tribunal de Contas, formem seu juízo sobre a regularidade das contas e a existência de dano ao erário.

O artigo 27, IV, da IN 68/2019/TCE-RO, determina que o Relatório de Auditoria, acompanhado do respectivo Certificado deverá ser elemento integrante da TCE.

Art. 27. O processo de tomada de contas especial será composto pelos seguintes documentos:

IV - Relatório de Auditoria, acompanhado do respectivo Certificado, em que o órgão de controle interno competente deverá manifestar-se expressamente sobre:

- a) a conformidade, no relatório da comissão processante, dos elementos descritos nas alíneas "a" a "g" do inciso III deste artigo;
- b) a existência de todas as peças necessárias para a composição do processo de tomada de contas especial;
- c) a tempestividade da adoção das medidas administrativas antecedentes.

Caso a CGE constate falhas que prejudiquem a verificação dos elementos essenciais para a caracterização das irregularidades, identificação dos responsáveis ou quantificação do dano, deve solicitar a correção/complementação das informações para a continuidade do processo. E na hipótese de a CGE apresentar opinião diversa quanto ao mérito das conclusões da CTCE, fará consignar tal fato no Relatório de Auditoria devidamente fundamentado.

14.3. Certificado de auditoria: a declaração de conformidade do processo de TCE

O Certificado de Auditoria é um documento mais conciso, que sintetiza a conclusão do Relatório de Auditoria e atesta a regularidade ou irregularidade da gestão, ou das contas referentes ao objeto da TCE. É como um "veredito" do Controle Interno. É emitido por auditor da CGE, que contém:

- uma síntese dos trabalhos de auditoria realizados;
- a conclusão sobre a regularidade, irregularidade com débito ou sem débito das contas;
- a identificação de responsáveis;
- a recomendação sobre o prosseguimento da TCE - por exemplo, se deve ser

enviada ao TCE-RO;

- sugestões de medidas administrativas, legais ou disciplinares.

A IN 68/2019-TCE-RO, indica a obrigatoriedade do Certificado. A Lei Complementar 154/96 dispõe sobre a despesa:

Art. 16. As contas serão julgadas:

I- regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;

II- regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, de que não resulte dano ao Erário;

III- irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

a) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

b) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

c) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

15. PRONUNCIAMENTO DO SECRETÁRIO: A POSIÇÃO FINAL DA SEDUC NA TCE

O Pronunciamento é uma etapa formal do processo de TCE em que o Secretário de Educação, responsável pela condução da tomada de contas especial, na fase interna, se manifesta oficialmente sobre os trabalhos realizados pela CTCE (na apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano ao erário), bem como sobre o Relatório e Certificado de Auditoria expedidos pela CGE. É um ato decisório de encerramento, por parte do Secretário, da fase interna e encaminhamento para julgamento do Tribunal de Contas, em fase externa.

Este documento apenas será elaborado no caso de a autocomposição ser infrutífera. O artigo 27, VI da IN 68/2019/TCE-RO, disciplina sobre o pronunciamento do Secretário:

Art. 27. [...]

VI - pronunciamento da autoridade administrativa competente, atestando ter tomado conhecimento do relatório da comissão tomadora de contas, bem como do relatório de auditoria e do certificado do órgão de controle interno.

O objetivo do pronunciamento é validar e dar fé pública aos atos da CTCE, demonstrando controle e responsabilidade do Secretário na condução do processo, assim como, subsidiar o julgamento da TCE pelo Tribunal de Contas. O conteúdo deste documento deve fazer referência ao processo e seus fundamentos legais, apresentar um resumo dos fatos apurados, identificação dos responsáveis e valores devidos, breve relato sobre as medidas administrativas adotadas e o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas. O pronunciamento deverá ser assinado pelo Secretário da Seduc.

É salutar enfatizar que se houver alguma discordância ou ressalva, por parte do Secretário, deve ser minimamente fundamentada, indicando os pontos de divergência e os motivos. Em casos mais raros, se o Secretário identificar a necessidade de mais apurações, o processo pode retornar à CTCE ou ao Controle Interno setorial para que diligências adicionais sejam realizadas antes do pronunciamento.

O pronunciamento do Secretário é um ato de governança pública. Ele demonstra que a alta administração está ciente das irregularidades e que está tomando as medidas cabíveis para responsabilizar os culpados e recuperar o erário. Isso contribui para a transparência e para o fortalecimento da imagem da instituição perante os órgãos de controle e a sociedade.

16. O APOIO JURÍDICO NA TCE: A ATUAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A atuação do órgão jurídico nas TCEs é relevante como garantidor da legalidade dos processos pela CTCE. Muito embora a IN 68/2019/TCE-RO não detalhe explicitamente as atribuições do órgão jurídico, sua cooperação é essencial em diversas etapas.

Antes mesmo da instauração da TCE, o órgão jurídico pode ser consultado para analisar a pertinência da medida, a existência de pressupostos legais e a viabilidade jurídica do processo. Isso evita a instauração de TCEs desnecessárias ou sem fundamento legal. Ao longo do processo da TCE, o órgão jurídico pode ser

chamado a emitir pareceres e manifestações sobre questões jurídicas, como a legalidade dos atos, a aplicação de normas e regulamentos, e a existência de elementos mínimos de culpabilidade. Esses pareceres tanto contribuem para a correta instrução processual como também podem prestar assessoria à CTCE, garantindo que os procedimentos adotados estejam em conformidade com a legislação e com a própria IN 68/2019, evitando vícios processuais para a correta apuração dos fatos, identificação do responsável e quantificação do dano.

Além disso, desempenha papel importante na elaboração do Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário. O TRRE é o instrumento que formaliza a autocomposição, e sua lavratura é de responsabilidade do órgão jurídico competente, devendo ser assinado por seu representante e pela autoridade máxima da unidade jurisdicionada (art. 15 da IN 68/2019/TCE-RO). Se o responsável pelo dano que assinou o TRRE não cumprir com as condições acordadas (não efetuar os pagamentos, não ressarcir o valor total ou não executar os serviços, outros), a atuação do órgão jurídico segue os seguintes passos:

- constatação e formalização do descumprimento: o primeiro passo é formalizar a inadimplência. Isso deve ser feito por meio de documentos internos que atestem o não pagamento ou o não cumprimento das obrigações do TRRE;
- tentativa de cobrança administrativa (opcional, mas recomendável): mesmo tendo um título executivo, muitas vezes é prudente realizar uma última tentativa de cobrança amigável antes de judicializar. Uma notificação extrajudicial formal, alertando sobre a iminência da execução, pode levar o devedor a cumprir o TRRE e evitar custos judiciais para ambas as partes;
- propositura da Ação de Execução de Título Extrajudicial: caso as tentativas administrativas não surtam efeito, o órgão jurídico da unidade jurisdicionada deverá acionar a PGE para ajuizar a Ação de Execução de Título Extrajudicial perante o Poder Judiciário. Nessa ação, o TRRE será apresentado como o documento que comprova a dívida. O objetivo da ação é fazer com que o responsável pague o valor devido, podendo, inclusive, resultar na penhora de bens do devedor, se necessário;
- comunicação ao Tribunal de Contas: é fundamental que a Seduc, por meio do

órgão jurídico, informe ao TCE-RO sobre o descumprimento do TRRE e a propositura da ação de execução. Isso é importante para que o Tribunal tenha ciência das medidas tomadas e possa acompanhar o desfecho da situação;

- inscrição em Dívida Ativa: decorre da existência de dano ao erário abaixo do valor de alçada para instauração de TCE. Isso poderá ocorrer tanto após esgotadas as MAAs, sem êxito, ou seja, sem que o responsável voluntariamente faça o ressarcimento, quanto nas apurações em TCE abaixo do valor de alçada. Nestes casos, é realizada pelo órgão jurídico a inscrição dos responsáveis na Dívida Ativa, podendo ser ajuizada Ação de Execução Fiscal para cobrar judicialmente o valor devido.

17. O FIM DA FASE INTERNA DA TCE: O PROCESSO PRONTO PARA APRECIAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

O encerramento da fase interna da TCE é o momento em que a Seduc formaliza o encerramento da sua atuação direta sobre os fatos, podendo acontecer em dois momentos distintos, a saber:

1. pela ocorrência das hipótese previstas no art. 26 da IN 68/2019-TCE-RO:

Art. 26. As tomadas de contas especiais podem ser encerradas pelo controle interno, sem a remessa ao Tribunal de Contas para julgamento, nas seguintes hipóteses:

- I- quando houver o ressarcimento integral do débito ou a reposição do bem;
- II- quando for comunicada ao Tribunal de Contas ou homologada pelo relator, conforme o caso, a autocomposição para ressarcimento do débito, nos termos dos §§ 1.^º e 2.^º do art. 15;
- III- quando ficar comprovada a inexistência de dano ao erário;
- IV- quando apenas subsistir débito inferior ao valor de alçada, mantendo-se os devidos registros contábeis e administrativos pertinentes até o integral ressarcimento.

As TCEs concluídas, conforme disposto no artigo mencionado, serão incluídas no processo de prestação de contas anual do Secretário de Educação. A previsão expressa no inciso IV não dispensa o Secretário de tomar outras medidas ao seu alcance, conforme o caso concreto, para garantir o ressarcimento do dano identificado, solicitando à PGE Setorial Seduc as providências a seu cargo. Em

qualquer situação de encerramento prevista, caso persistam irregularidades ou ilegalidades que não causem prejuízo ao erário, ou ainda caso ocorra ilícito civil, penal e administrativo, o Secretário ou o Controlador Interno/Seduc devem tomar medidas corretivas e preventivas para evitar a reprodução de inconformidades e ilegalidades.

É o que rege o §4º do art. 26 da IN 68/2019/TCE-RO:

§4º. Em todas as hipóteses de encerramento previstas neste Capítulo, subsistindo graves irregularidades ou ilegalidades de que não resultem dano ao erário, ou ainda, ocorrendo a circunstância prevista na parte final do §3º deste artigo, a autoridade administrativa competente ou o órgão de controle interno deverão adotar medidas corretivas e preventivas, a fim de evitar a sua reiteração, bem como representar os fatos ao Tribunal de Contas e aos demais órgãos competentes, sob pena de responsabilidade por omissão.

A falta de ação do Controle Interno/Seduc configura uma irregularidade grave e essa omissão pode resultar em punição tanto para os responsáveis quanto para o próprio Controle Interno/Seduc.

A CCI não é isenta de promover investigações e correções sobre as falhas detectadas. A atuação do Tribunal de Contas, nesse caso, visa garantir que tanto a responsabilidade administrativa quanto as obrigações de prevenção e correção sejam eficazes. Além disso, é dever da Seduc informar ao Tribunal de Contas e aos demais órgãos competentes, sob pena de responsabilidade por omissão.

2. pela conclusão da apuração da CTCE, após as tentativas, sem êxito, de autocomposição:

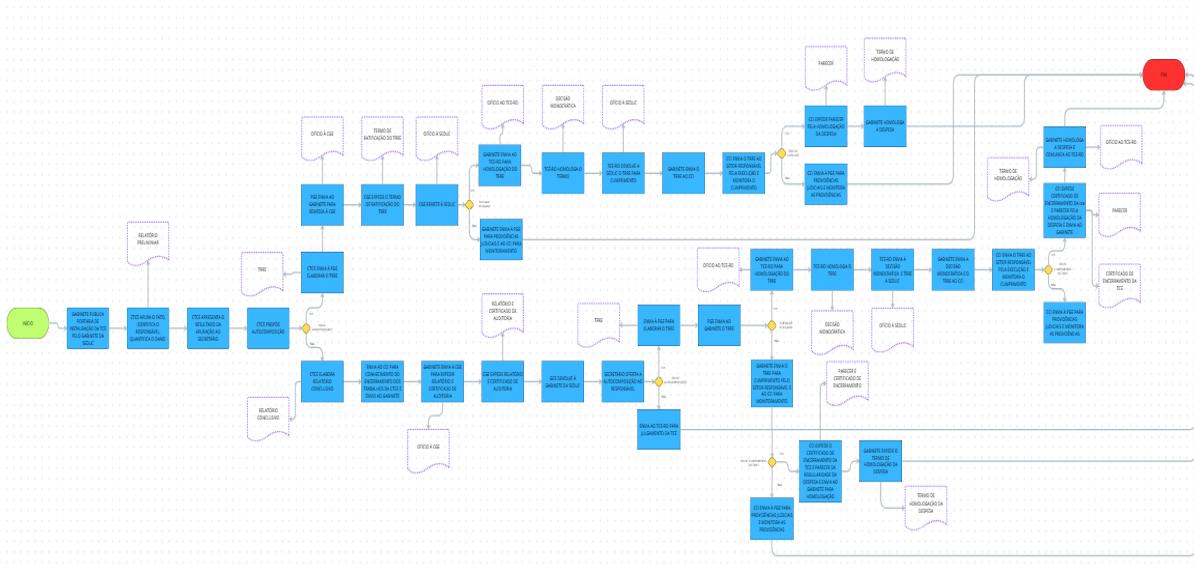
Com o encerramento e a remessa do processo, a TCE migra da fase interna para a fase externa. A partir deste ponto, o Tribunal de Contas assume a condução do processo, realizando sua própria auditoria, análise dos fatos e documentos, e, fundamentadamente, promovendo a citação formal dos responsáveis, caso conclua pelo débito. É na fase externa que o contraditório e a ampla defesa são exercidos em sua plenitude, com os responsáveis tendo a oportunidade de apresentar suas alegações de defesa ou razões de justificativa, conforme o caso, e provas perante o julgador.

Entender o rigor e a importância do encerramento da fase interna é

fundamental para que o processo de TCE cumpra seu objetivo de resarcimento ao erário e responsabilização dos envolvidos.

18. FLUXOGRAMA DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL: O CAMINHO DO PROCESSO

O fluxo de uma TCE na fase interna é o passo a passo formal desse procedimento administrativo. Trata-se das etapas bem definidas para garantir a correta apuração de irregularidades que resultem dano ao erário.



Para ampliação da imagem, acesse o link:

(https://www.canva.com/design/DAG9j8InqRw/C2GfhAT_9R5RvmS1Y2Ng2Q/edit?utm_content=DAG9j8InqRw&utm_campaign=designshare&utm_medium=link2&utm_source=sharebutton)

19. FASE EXTERNA DA TCE: O CAMINHO PARA O JULGAMENTO NO TRIBUNAL DE CONTAS

A fase externa da TCE é conduzida pelo TCE-RO, após o encerramento da fase interna e o encaminhamento do processo de TCE para julgamento, ou seja,

ocorre fora da esfera da Seduc. Essa fase tem por finalidade julgar o processo de TCE, com a determinação de responsabilidade dos agentes envolvidos nos fatos em relação ao dano causado ao erário, cf IN 68/2019/TCE-RO:

Art. 4º [...]

II – fase externa: iniciada com a remessa da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia para exame e julgamento das contas especiais dos responsáveis.

A entrada da TCE no Tribunal de Contas é registrada pelo envio da apuração, por meio do Portal do Cidadão (por meio do *site* do TCE-RO), momento em que será registrada. Uma vez no Tribunal de Contas, o processo é autuado e distribuído a um relator, seguindo um rito processual específico, oportunizando aos responsáveis o exercício do pleno direito de defesa antes de um julgamento definitivo.

O resultado da fase externa é declarado por Acórdão do TCE-RO, o qual:

- confirma ou invalida as conclusões da fase interna;
- imputa responsabilidade ou desobriga os acusados;
- determina medidas administrativas, resarcimento e/ou multas.

Diferentemente da fase interna, que é mais investigativa e administrativa, a fase externa tem um caráter judicial-administrativo, com garantia plena do contraditório e da ampla defesa aos responsáveis. Uma vez no Tribunal de Contas o processo de acompanhamento da fase externa segue as seguintes etapas principais:

1. Protocolo e autuação.
2. Distribuição ao Conselheiro relator.
3. Análise técnica.
4. Citação dos responsáveis/chamamento em audiência;
5. Análise das alegações de defesa.
6. Votação e julgamento - o julgamento pelo TCE-RO pode resultar em:

- contas regulares: não houve irregularidade ou o responsável comprovou a regularidade da gestão dos recursos;
- contas regulares com ressalva: houve impropriedades ou falhas de natureza formal que não causaram dano ao erário. Pode haver aplicação de multa;
- contas irregulares: comprovação de dano ao erário, omissão no dever de prestar contas ou outras irregularidades graves. Nesta hipótese, o Tribunal:
 - ❖ imputa débito: condena o responsável a ressarcir o valor do prejuízo, atualizado monetariamente e com juros;
 - ❖ aplica multa: impõe penalidade pecuniária ao responsável;
 - ❖ determina inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública.

7. Cobrança e execução.

Após a publicação do Acórdão, os responsáveis e o Ministério Público de Contas podem interpor recursos, como o Recurso de Reconsideração, por exemplo, para que a decisão seja revista pelo próprio Tribunal ou por uma instância superior dentro do TCE.

19.1. Monitorando a TCE na fase externa

O acompanhamento da fase externa da TCE pela Seduc é importante para prevenir que não haja interrupções indevidas, que as informações e documentos solicitados pelo Tribunal sejam fornecidos prontamente e que o órgão possa se manifestar quando necessário, evitando falhas processuais que poderiam prejudicar o resultado final. O monitoramento da TCE pode ser realizado tanto pelo Diário Oficial do TCE-RO ou por meio do Processo de Contas eletrônico-PCe pela CCI. O controle da tramitação da TCE permite a antecipação de providências recomendadas pelo Tribunal, já que na consulta é possível verificar a situação do processo, os dados principais, a distribuição, os responsáveis e os interessados, a tramitação, documentos emitidos, parecer do Ministério Público de Contas e as informações

sobre a decisão.

Em alguns casos, o Tribunal de Contas poderá determinar o retorno da TCE à Seduc para:

- corrigir falhas na instrução;
- realizar diligências complementares.

A Seduc deverá cumprir as determinações no prazo estabelecido e enviar as informações que irão compor o processo, com as adequações solicitadas, ao Tribunal de Contas, de forma tempestiva.

Após o julgamento da TCE pelo Tribunal, a Coordenadoria de Controle Interno/Seduc deverá acompanhar o cumprimento das determinações explicitadas nos Acórdãos ou Decisões do TCE, assim como recomendar ao Secretário da necessidade de se proceder ao registro da responsabilização (em ficha funcional do servidor, SIGEF ou outros sistemas), conforme o caso concreto.

Posterior ao julgamento da TCE, a Seduc poderá ser demandada pelo TCE-RO, MP ou PGE para fornecer comprovação de adoção de medidas, informações sobre processos de cobrança, e apresentar demonstrativo de execução de determinação ou justificativa.

20. TÓPICOS RELEVANTES SOBRE TCE

20.1. Prescrição: o prazo final para apurar e cobrar o dano ao erário

A prescrição referente às TCEs no Brasil tem sido um tema de intensa discussão e evolução jurisprudencial, especialmente no Supremo Tribunal Federal. No contexto deste Manual, é a perda do direito da Administração processar, julgar e aplicar sanções ou exigir o resarcimento de valores em razão do decurso do tempo. É um instituto jurídico que visa garantir a segurança jurídica, evitando que processos e responsabilidades se arrastem indefinidamente. Assim, transcorridos 5 (cinco) anos, ocorre a perda do direito do Poder Executivo Estadual em aplicar penalidades

(multa, suspensão de direitos etc.), conforme estipulado no art. 1º da Lei Estadual 5.488/22, que regulamenta a prescrição punitiva no âmbito administrativo dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, abrangendo a administração direta e indireta.

Art. 1º Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Poder Executivo Estadual, Legislativo e Judiciário na administração direta e indireta, no exercício do poder de polícia, ou em face dos ilícitos sujeitos a sua fiscalização, objetivando apurar infração à legislação em vigor.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos, pendente de julgamento, sem causa que o justifique, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento das partes, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Não constitui justificativa para prescrição intercorrente de 3 (três) anos a falta de servidores ou excesso de trabalho nos órgãos responsáveis.

Art. 2º Prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor, oriundo de processo administrativo, o qual gera crédito não tributário.

Art. 3º As dívidas passivas de que trata o artigo 1º, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra este, seja qual for a sua natureza, prescrevem em 5 (cinco) anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Art. 4º O direito à reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em 1 (um) ano a contar da data do ato ou fato do qual a mesma se originar.

Art. 5º Quando o pagamento se dividir por dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as prestações à medida que completarem os prazos estabelecidos por esta Lei.

A lei estadual dispõe que a prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo e, uma vez reconhecida pelo Tribunal de Contas-RO a prescrição da pretensão punitiva e resarcitória em relação à totalidade das irregularidades, o processo deverá ser arquivado. Contudo, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e resarcitória não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

A Lei Estadual n.º 5.488/22 enfatiza que os processos com maior risco de prescrição das pretensões punitiva ou resarcitória terão andamento urgente e tratamento prioritário pelas Unidades Técnicas e pelos Gabinetes, sendo objeto de

alerta específico.

Sobre a prescrição resarcitória, a Lei n.º 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA) atualizada pela Lei n.º 14.230/2021, estabeleceu o ressarcimento por ato doloso imprescritível. Portanto, para os casos de **dano ao erário que estejam configurados por improbidade administrativa, não há que se falar em prescrição**. É o que rege a Lei n.º 8.429/1992. Ressaltando que exige, em alguns casos, que seja comprovado o dano causado ao erário, não podendo ser configurado por dano presumido. Restando dos fatos apurados a evidência de dolo, cabe exclusivamente ao Ministério Público a ação de improbidade administrativa.

Também importante destacar a jurisprudência do STF, Tema 897 - Repercussão Geral, na qual **o STF decidiu que somente os atos dolosos tipificados como improbidade administrativa admitem imprescritibilidade para fins de ressarcimento**, ou seja, atos culposos ou não enquadrados como improbidade são prescritíveis.

A Resolução n.º 399/2023-TCE-RO, que regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas, a prescrição para exercício das pretensões punitivas e de ressarcimento, prevista na Lei Estadual n.º 5.488/2022, em seu art. 2º, disciplina que:

Art. 2º Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e resarcitória decorrentes de ilícitos sujeitos à responsabilização perante este Tribunal, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo:

I– a data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso omissão no dever de prestar contas;

II– a data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III– a data em que foi praticado o ato ou, sendo infração permanente ou continuada, o dia em que tiver cessado, nos demais casos

§1º Nos casos de denúncia ou representação, bem como nos casos de procedimentos de fiscalização realizados pelos órgãos de controle, incluindo inspeções e auditorias conduzidas por este Tribunal, deve-se adotar como termo inicial de contagem do prazo de prescrição a data da prática do ato ou de sua cessação, em conformidade com o inciso III do caput deste artigo.

§2º A apresentação da prestação de contas ou término do prazo para sua prestação não produzem efeito para início de contagem do prazo prescricional em caso de infração de caráter permanente ou continuado, quando a cessação da prática só venha a ocorrer após essas datas.

Observação importante:

A Lei Estadual n.º 5.488/2022 e a Resolução n.º 399/2023/TCE-RO não se aplicam aos fatos apurados antes de suas vigências, devendo o exame da prescrição observar, exclusivamente, os prazos e regras do Decreto Federal n. 20.910/32, nos termos dos Acórdãos APL-TC 00165/2023 (Processo n. 00872/2023/TCE-RO), APL-TC 00040/2024 (Processo n. 03389/2016/TCE-RO) e APL-TC 00038/2025 (Processo n. 00493/2024/TCE-RO).

Quadro 20 – Prescrição na Administração Pública

Situação	Prazo
Improbidade administrativa	Imprescritível
Dano ao erário por ato culposo	Cinco anos
Decisão do TCE (sem dolo)	Cinco anos
Ações civis, em geral, contra a Fazenda Pública	Cinco anos
Dano ao erário (sem dolo) - decisão de TCE/RO	Cinco anos
Dano ao erário (com dolo) - ato doloso de improbidade	Imprescritível
Ações de ressarcimento fundadas em decisões do TCU/TCEs	Cinco anos (salvo dolo)
Inércia da Administração em cobrar valores apurados	Cinco anos

20.2. Sanções: as punições para o responsável pelo dano

A TCE é o ponto de partida para a apuração de irregularidades, cujas conclusões podem se desdobrar em diferentes esferas, visando tanto o ressarcimento do dano ao erário quanto a punição dos responsáveis, seja por meio de multas administrativas, sancções cíveis (como perda de direitos políticos) ou até mesmo a prisão, dependendo da gravidade e tipificação da conduta.

Desta forma, sua conclusão pode desencadear uma série de sanções em diferentes esferas: administrativa, judicial e penal.

20.2.1. As consequências do dano: as sanções administrativas para o responsável

A LC 68/1992, ao dispor sobre o regime disciplinar dos servidores de

Rondônia, prevê uma série de penalidades que podem ser aplicadas em decorrência de infrações disciplinares, que muitas vezes se entrelaçam com as irregularidades apuradas em uma TCE. A citada lei prevê as seguintes sanções disciplinares, que podem ser aplicadas a servidores públicos estaduais em decorrência de condutas irregulares, incluindo aquelas que geram dano ao erário e são apuradas em uma TCE:

1. Repreensão: aplicada por escrito e tem como objetivo registrar a conduta inadequada do servidor, alertando-o sobre a gravidade da falta e a necessidade de correção de seu comportamento.
2. Suspensão: implica no afastamento compulsório e temporário do servidor, sem remuneração, por até 90 (noventa) dias. É aplicada em casos de infrações de média gravidade, ou quando há reincidência em falta já punida com repreensão.
3. Demissão: é a sanção mais grave, que resulta na perda do cargo público. É aplicada em casos como:
 - improbidade administrativa (que inclui os atos dolosos que geram dano ao erário);
 - incontinência pública e conduta escandalosa;
 - inassiduidade habitual;
 - lesão aos cofres públicos;
 - outras infrações que, pela sua natureza e gravidade, justifiquem a perda do vínculo com o serviço público;
 - cassação de aposentadoria ou disponibilidade (aplica-se ao servidor aposentado ou em disponibilidade que cometeu, ainda na atividade, falta passível de demissão);
 - destituição de cargo em comissão ou função gratificada (aplica-se a quem não é servidor efetivo ou, sendo-o, ocupa cargo ou função de confiança e comete infração que justifique sua retirada imediata da função).

É importante notar que a TCE é um processo de natureza administrativa para apuração de dano, e não necessariamente um processo disciplinar, mas as conclusões da TCE podem subsidiar a instauração de um processo administrativo

disciplinar (PAD) para a aplicação das sanções previstas na LC 68/1992.

Diferentemente da LC 68/1992, que trata do regime disciplinar dos servidores (aplicada pela própria Administração Pública), a LC 154/96 estabelece as competências e as sanções que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia pode aplicar no âmbito de sua jurisdição de controle externo.

As principais sanções administrativas previstas na LC 154/96, relacionadas a danos ao erário e irregularidades na gestão de recursos públicos, são:

1. Imputação de débito: quando o Tribunal julga as contas irregulares e há comprovação de dano ao erário, ele condena o responsável ao pagamento da dívida, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora. Essa decisão tem força de título executivo extrajudicial.
2. Aplicação de multa: a Lei Orgânica do TCE-RO prevê a aplicação de multas aos responsáveis por irregularidades, mesmo que não haja débito, ou cumulativamente com a imputação de débito. As multas podem ser aplicadas em diversas situações, como:
 - contas julgadas irregulares (com ou sem débito);
 - contas julgadas regulares com ressalva, em face da intensidade das impropriedades ou falhas;
 - não atendimento, no prazo fixado e sem causa justificada, às diligências ou decisões do Tribunal
 - prática de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico do qual resulte em dano ao erário.

É importante ressaltar que as sanções aplicadas pelo Tribunal de Contas (multas e imputação de débito) são de sua competência específica e visam ao resarcimento do dano e à penalização pela irregularidade na gestão dos recursos públicos. Elas são independentes das sanções disciplinares que podem ser aplicadas aos servidores pela Administração Pública, com base na LC 68/1992, caso a irregularidade também configure uma infração disciplinar.

Além disso, o art. 8º, ainda da referida lei, dispõe sobre a sanção à autoridade administrativa, quando da omissão na instauração da TCE:

Art. 8º - Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Município, na forma prevista no inciso III do Art. 5º, desta Lei Complementar, da ocorrência de desfalque, pagamento indevido 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 de tomada de contas especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

A Lei n.º 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, apresenta regulamentação sobre atos de improbidade administrativas que causam prejuízo ao erário. Os incisos do art. 10 possuem rol exemplificativo, o que permite que situações não explicitamente mencionadas no texto legal sejam abrangidas, desde que se enquadrem nos princípios e finalidades da Lei de Improbidade:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei;

Destaca-se que a conduta, para ser definida como ato de improbidade administrativa, deve ser tipificada como dolo, vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito, tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 da mencionada Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

20.2.2. Sanções judiciais: as consequências para o responsável pelo dano

As sanções judiciais são aplicadas pelo **Poder Judiciário** e geralmente decorrem de duas situações principais:

1. Execução de débitos e multas aplicadas pelo TCE: se o responsável não pagar voluntariamente o débito ou a multa imposta pelo Tribunal de Contas, o ente público lesado - o estado de Rondônia, por exemplo, ajuíza uma ação de

execução na Justiça. O juiz pode determinar medidas coercitivas como bloqueio de bens e penhora para garantir a recuperação dos valores.

2. Ações de improbidade administrativa: muitas condutas investigadas em uma TCE configuram atos de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92). O Ministério Público pode ajuizar uma Ação Civil Pública por improbidade administrativa, buscando sanções como:
 - resarcimento integral do dano (nova condenação, independente daquela do TCE);
 - perda da função pública;
 - suspensão dos direitos políticos;
 - multa civil;
 - proibição de contratar com o Poder Público.

21.2.3. Sanções penais: as punições criminais para quem causou dano ao erário

As sanções penais são as mais graves e são aplicadas pelo Poder Judiciário em processos criminais, quando a conduta apurada na TCE também configura um crime previsto no Código Penal ou em leis especiais.

1. Ação penal: o Ministério Público pode oferecer uma denúncia criminal contra os responsáveis por crimes como peculato, corrupção, concussão, fraude em licitações, entre outros.
2. Penas: as sanções podem incluir penas privativas de liberdade (prisão), além de multas criminais e perda de bens.

As sanções judiciais penais estão previstas na Lei 2.848/1940 (Código Penal). Uma breve tipificação dos crimes a seguir:

- ✓ Peculato (art. 312 do CP): caracteriza-se pela apropriação, desvio ou subtração de bens ou valores públicos por parte de um servidor público, para si ou para outrem, valendo-se da posição ou função que ocupa. Esse crime se subdivide em:

- ❖ Peculato-apropriação (art. 312, caput): ocorre quando o servidor se apropria de dinheiro, valorou qualquer bem móvel, público ou particular, que tenha em sua posse em razão do cargo;
 - ❖ Peculato-desvio (Art. 312, Parágrafo único): dá-se quando o servidor público desvia bens ou valores que lhe foram confiados em razão de sua função;
 - ❖ Peculato-furto (art. 312, § 1º): configura-se quando o servidor público, valendo-se da facilidade proporcionada pela função, subtrai para si ou para outrem coisa móvel alheia;
 - ❖ Peculato-culposo (art. 312, § 2º): verifica-se quando, por negligência, imprudência ou imperícia, o servidor público contribui de forma culposa para a ocorrência do peculato.
- ✓ Concussão (art. 316, CP): exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida.
- ✓ Corrupção passiva (*art. 317 do CP*): ocorre quando um servidor público solicita ou recebe, direta ou indiretamente, para si ou para outrem, vantagem indevida, ou aceita a promessa de tal vantagem, em razão de sua função. Se subdivide em:
- ❖ Corrupção passiva própria: quando o servidor solicita ou recebe a vantagem indevida por ato de ofício; e
 - ❖ Corrupção passiva imprópria: quando a vantagem é solicitada, recebida ou prometida após o ato de ofício, mas ainda em razão da função.
- ✓ Corrupção ativa (art. 333 do CP): ocorre quando uma pessoa oferece ou promete vantagem indevida a um servidor público, com o intuito de levá-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício. Este crime é o complemento direto da corrupção passiva, tratando da conduta daqueles que corrompem ou tentam corromper os agentes do Estado.
- ✓ Prevaricação (art. 319 do CP): caracterizada pela conduta de um servidor público que, por interesse ou sentimento pessoal, retarda ou deixa de praticar, indevidamente, qualquer ato de ofício, ou praticado contra disposição expressa de lei para satisfazer interesse ou sentimento pessoal, expressa como um delito de

mera conduta, consumando-se com a simples ação ou omissão do servidor público, independentemente do resultado ou dano causado. O foco está na violação do dever de imparcialidade e eficiência que rege a função pública.

A compreensão dos crimes contra a Administração é essencial para qualquer discussão sobre ética e governança. Estes crimes, pela sua natureza e consequências, são de extrema gravidade. Em vista disso, há a necessidade contínua do monitoramento e a avaliação da execução dos gastos públicos, tanto no que se refere à legalidade, quanto em relação à eficácia e à eficiência da gestão pública. Ao ser constatada qualquer irregularidade ou ilegalidade observada na gestão dos recursos públicos, é dever da Coordenadoria de Controle Interno dar ciência ao Tribunal de Contas ou Ministério Público sob pena de responsabilidade solidária.

No âmbito judicial civil, destacamos o processo de execução, no qual já existe uma obrigação ou direito por título judicial, já julgado, ou extrajudicial que precisa ser cumprida. A execução é o meio pelo qual alguém é levado a juízo para resolver uma obrigação que tenha sido imposta por lei ou por uma decisão judicial. Nesse contexto, citamos o descumprimento no adimplemento do Termo de Responsabilidade e Ressarcimento ao Erário - TRRE, que se torna um título executivo extrajudicial, o qual deverá ser executado pela Procuradoria do Estado, almejando o ressarcimento do dano.

20.3. Processos judiciais relacionados à TCE: o que acontece na justiça

Quando se fala em processos judiciais relacionados ao objeto de uma TCE, estamos nos referindo a ações que tramitam no Poder Judiciário e que lidam com os mesmos fatos, responsáveis ou danos investigados pela TCE na esfera administrativa. Essa intersecção é bastante comum e de grande importância para a efetividade do controle sobre o dinheiro público. Há situações em que o fato ensejador da TCE esteja sendo ou já tenha sido objeto de demanda no Poder Judiciário; assim, é necessário constar nos autos as informações sobre tal ação judicial na fase em que se encontra, na forma da alínea “f”, inciso III do art. 27 da IN 68/2019/TCE-RO.

Art. 27. O processo de tomada de contas especial será composto pelos seguintes documentos:

(...)

III - relatório da comissão tomadora das contas, que deve conter:

(...)

f) informação sobre eventuais procedimentos investigativos e ações judiciais pertinentes aos fatos que deram ensejo à instauração da tomada de contas especial.

O Tribunal de Contas, com o julgamento do correspondente processo, poderá dar conhecimento de sua decisão à autoridade judicial, para fins de subsidiar o julgamento naquela esfera. Há de se notar, que a existência, ou não, de ação judicial de cobrança não é pré-requisito para a instauração de TCE, e o seu trâmite normal não é afetado por eventual propositura de ação judicial de resarcimento em relação aos mesmos fatos.

Os principais tipos de processos judiciais que podem estar relacionados ao objeto de uma TCE são: ações de execução de título extrajudicial; ações de improbidade administrativa; ações penais e ações anulatórias de decisões do TCE.

É fundamental entender que, embora os processos judiciais estejam "relacionados ao objeto da TCE", as esferas (administrativa, civil e penal) são, em princípio, independentes. Isso significa que:

- um mesmo fato pode gerar processos e condenações em todas as esferas;
- a absolvição ou condenação em uma esfera não vincula automaticamente as outras (com raras exceções, como a negativa de autoria ou inexistência do fato na esfera penal, que vincula as demais);
- a TCE, ao documentar minuciosamente os fatos e o dano, atua como uma fonte de prova e informação essencial que subsidia a atuação do Ministério Público e Procuradoria Geral do Estado no ajuizamento das ações judiciais.

A existência desses processos judiciais é vital para a efetividade do controle e para a integral responsabilização dos envolvidos em desvios de recursos públicos, garantindo que o dinheiro público seja recuperado e que a impunidade seja combatida.

20.4. TCE em termos de parceria: o rastreamento de irregularidades

Uma TCE originada de irregularidades em Termo de Parceria é um tipo muito comum de processo de controle externo nos Tribunais de Contas. Isso ocorre porque os Termos de Parceria, celebrados entre a Administração Pública (União, Estados, Municípios) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), envolvem a transferência de recursos públicos para a execução de atividades de interesse social, o que demanda fiscalização rigorosa. Esse tipo de parceria é prevista na Lei Federal n.^º 9.790/99.

No Estado de Rondônia, esse tipo de transferência é prevista na Lei Estadual 3.122/2013 que autoriza a Administração Pública estadual a firmar instrumento de parceria e termos de execução de programas, projetos e demais finalidades de interesse público com organizações gestoras de fundos patrimoniais. As OSCIP's têm o dever da prestação de contas dos recursos recebidos, estando sujeitas a serem parte em processo de TCEs em caso de irregularidade ou omissão.

A TCE instaurada em função de irregularidades na aplicação de recursos financeiros, repassados por meio de Termo de Parceria, deverá seguir os mesmos trâmites previstos na IN 68/2019/TCE-RO, sob pena de responsabilidade da autoridade do órgão ou entidade repassadora do recurso.

O Decreto Estadual n.^º 21.431/2016, que dispõe sobre o regime jurídico das parcerias voluntárias, reza:

Art. 39. São cláusulas essenciais dos Termos de Colaboração e de Fomento:

(...)

VII – obrigação de prestar contas, com definição de forma, metodologia e prazos;

A IN 68/2019-TCE-RO, em seu art. 27, §4º, indica que as TCEs oriundas de recursos transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, o processo de TCE deverá integrar os seguintes documentos:

Art. 27(...)

§ 4º Referindo-se a tomada de contas especial a recursos transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, constarão do processo também os seguintes elementos:

- I - cópia dos termos de ajuste ou dos instrumentos de concessão e respectivos planos de trabalho;
- II - cópia dos termos aditivos ou de prorrogação, quando for o caso; III- cópia da nota de empenho e da ordem bancária, quando for o caso;
- IV - relatório da execução físico-financeira e prestação de contas, se for o caso

As irregularidades que podem dar origem a uma TCE, nesse contexto, são variadas e geralmente estão ligadas à má aplicação ou não comprovação do uso dos recursos públicos. Algumas das mais comuns incluem:

1. Omissão no dever de prestar contas: a OSCIP não apresenta a prestação de contas dos recursos recebidos dentro do prazo ou de forma completa e adequada.
2. Não comprovação da regular aplicação dos recursos: mesmo que a prestação de contas seja apresentada, ela não consegue comprovar o nexo causal entre as despesas realizadas e o objeto pactuado no Termo de Parceria. E isso pode ocorrer por:
 - documentação irregular: notas fiscais inidôneas, ausência de comprovantes de despesas, recibos falsos;
 - desvio de finalidade: utilização dos recursos para fins diferentes dos previstos no Termo de Parceria;
 - pagamentos indevidos: pagamentos sem comprovação da entrega do serviço/produto, superfaturamento, pagamentos a empresas "fantasmas" ou a pessoas sem vínculo com o projeto;
 - inexecução total ou parcial do objeto: o projeto ou a atividade prevista não foi realizada ou foi executada de forma deficiente, mesmo com a liberação dos recursos).
3. Desfalque, desvio ou desaparecimento de valores: situações mais graves de apropriação indevida de recursos.

4. Irregularidades no processo de seleção da OSCIP: falhas na avaliação da capacidade técnica e gerencial da OSCIP ou na observância dos princípios de publicidade e imparcialidade na sua escolha.
5. Não cumprimento das metas físicas e financeiras: o que foi acordado no plano de trabalho não foi atingido ou foi feito de maneira insatisfatória.

20.5. TCE de fundos estaduais: investigação de irregularidades em recursos do governo

Fundos estaduais são estruturas contábeis e orçamentárias criadas por lei para gerir recursos públicos com finalidades específicas. Os recursos oriundos destes Fundos devem ser aplicados em áreas prioritárias ou para um propósito específico, evitando que se misturem com o orçamento geral e sejam desviados de sua finalidade. Eles têm, geralmente, autonomia orçamentária e financeira, embora estejam vinculados a uma secretaria ou órgão gestor. No caso da Seduc, citaremos, apenas como exemplo, pois tratam-se de recursos federais repassados ao Governo de Rondônia, os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. A Seduc de Rondônia é a principal responsável pela gestão, aplicação e fiscalização da cota-participativa estadual dos recursos do FUNDEB.

A TCE originária de irregularidades em fundos estaduais ocorre quando há indícios de má gestão ou uso indevido de recursos públicos destinados a fundos estaduais, também é instaurada para apurar responsabilidades e buscar o resarcimento ao erário e deverá seguir os mesmos trâmites previstos na IN 68/2019/TCE/RO, sob pena de responsabilidade da autoridade do órgão ou entidade repassadora do recurso. As principais causas são: desvio de recursos ou aplicação indevida dos fundos; falta de transparência na gestão financeira; pagamentos irregulares a fornecedores ou entidades e alterações na legislação que flexibilizam o uso dos recursos, podendo gerar ilegalidades.

Em resumo, esta TCE é aquela instaurada em função de irregularidades nas prestações de contas de recursos financeiros recebidos dos fundos estaduais.

20.6. TCE por desaparecimento de materiais: quando o patrimônio público some

A TCE originária de desaparecimento ou avaria de materiais ocorre quando há prejuízo ao patrimônio público devido à perda, extravio, roubo ou danos a bens e materiais pertencentes à Administração Pública. Esse tipo de TCE busca identificar os responsáveis e garantir o ressarcimento ao erário. As principais causas dessa modalidade são extravio, roubo, furto a bens públicos; danos causados por má conservação ou uso inadequado; desaparecimento de materiais sem justificativa documental; e falhas na gestão patrimonial, como falta de controle de estoque.

Os procedimentos seguem o mesmo rito das demais modalidades, tais como apuração interna, no qual a Seduc deve investigar o ocorrido e tentar recuperar o bem ou obter ressarcimento sem que ocorra a instauração de uma TCE, ou seja, ressarcimento na etapa das Medidas Administrativas Antecedentes a instauração da TCE. Contudo, não sendo possível a recuperação/ressarcimento do bem, a instauração da TCE será a última medida adotada, iniciando o procedimento (processo) formal com posterior encaminhamento ao Tribunal, podendo resultar em sanções aos responsáveis.

O Decreto Estadual n.º 24.041/2019, que dispõe sobre a administração e o controle de bens móveis que compõem o acervo patrimonial do órgão e entidades do Poder Executivo e suas respectivas baixas, estabelece:

Art. 54. Os bens móveis não localizados no dia da verificação física, sem justificativa do seu responsável, ou com justificativa não aceita pela comissão de inventário, serão considerados extraviados e, nessa condição, serão tomadas as providências necessárias.

§ 1º Após a verificação de bens não localizados pela Comissão inventariante, a responsabilidade pela localização do referido bem será da Unidade Gestora, Unidade Administrativa e Setor ao qual o bem pertence e solidariamente através do servidor responsável pelo mesmo.

§ 2º Ao término do inventário, não localizados os bens extraviados, a Comissão inventariante incluirá no relatório de inventário da Unidade Gestora os dados dos bens desaparecidos e as respectivas informações acerca da última localização e do responsável por eles, encaminhando-o ao titular da Unidade Gestora para instauração de processo administrativo, a fim de apurar as responsabilidades.

A IN 68/2019/TCE-RO, determina em seu artigo 6º, III, que deverão ser adotadas medidas administrativas nos casos de:

Art. 6º (...)

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

Em caso de instauração de TCE motivada por desfalque ou desvio de bens, deverá a Comissão, buscar esclarecimento dos fatos, atentando-se aos registros existentes nos procedimentos de controle na gestão de materiais, observando:

- existência de inventário dos bens realizado anualmente, no mínimo;
- ocorrência de substituição do responsável pela guarda e conservação dos materiais permanentes com o respectivo inventário de transferência de responsabilidade;
- registro de entrada e saída de material;
- falhas no sistema de conservação e segurança da guarda do material;
- existência de normas internas, com vista à utilização, ao controle e à preservação do patrimônio público;
- levantamento do valor do bem extraviado, avariado ou desaparecido.

A base de cálculo, quando da apuração do valor do dano ao erário relativo a bem patrimonial, deve ser o valor de aquisição devidamente atualizado e depreciado ou o valor de mercado de bem igual ou similar, no estado em que se encontrava no momento do desaparecimento ou da avaria.

O agente responsável terá opção de recompor o material nos casos de desaparecimento ou avaria de materiais. Essa recomposição deve ser com bem de idêntica característica, ou superior, ao desaparecido e em bom estado de funcionamento. O setor de patrimônio avaliará o bem antes de incorporá-lo ao patrimônio.

O artigo 8º, do aludido Decreto Estadual n.º 24.041/2019, também indica que:

Art. 8º Qualquer usuário poderá responder, por meio de procedimento administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa, pelo desaparecimento do bem móvel que lhe for confiado, para guarda e uso, bem como pelo dano que, dolosa ou culposamente causar a qualquer bem móvel que esteja ou não sob sua guarda.

§ 1º Nos casos de extravio ou dano a bem público que implicar em prejuízo de pequeno valor, poderá ser realizada a apuração simplificada mediante Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, de acordo com a Lei Complementar n. 993, de 24 de agosto de 2018.

§ 2º Ao término do processo administrativo e constatada a responsabilidade do servidor pela perda ou dano de bem, será exigido deste o devido resarcimento ao erário

Há que se destacar, que o prejuízo de pequeno valor, será definido conforme o disposto no §1º, do art. 192-C da LC 68/92, que diz:

Art. 192 - C (...)

§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, considera-se prejuízo de pequeno valor aquele cujo preço de mercado para aquisição ou reparação do bem extraviado ou danificado seja igual ou inferior ao limite para considerar-se dispensável a licitação, conforme estabelecido pelo inciso II do artigo 24 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 993, de 24/08/2018)

A responsabilidade deverá ser imputada ao servidor que agiu com dolo ou culpa no trato do bem. Na ocorrência de desaparecimento ou avaria de materiais, a Comissão identificará quem detinha a guarda dos bens por meio do Sistema de Gestão Patrimonial - Decreto Estadual n.º 24.401/19, e verificará os bens existentes na unidade administrativa em que o fato ocorreu, a fim de conciliar os dados constantes no sistema e os bens físicos. Em princípio, o detentor da carga patrimonial é o agente responsável pelo dano ao erário, porém, a Comissão deverá avaliar o caso concreto para identificação do causador direto do dano.

Além disso, deverá verificar se o agente responsável pela guarda do bem deu conhecimento do fato, tempestivamente, a quem de direito, com vista a sua localização, recuperação ou reposição e se a autoridade administrativa determinou a apuração dos fatos mediante registro da ocorrência junto à Polícia Civil, laudo pericial e/ou sindicância e sobre o resultado a que chegou a Comissão, ou seja, quais foram as providências adotadas pela Administração para regularização do fato.

Na apuração dos fatos em TCE, a Comissão deverá fazer constar nos autos os

documentos listados abaixo:

- comunicação formal do setor responsável pelos bem, dinheiro ou valores públicos;
- cópia da nota fiscal de aquisição do bem ou termo de doação;
- ficha individual de bem patrimonial ou ficha de movimento do material, contendo a descrição do bem, o número patrimonial, a data e o valor da aquisição e a sua localização;
- cópia do contrato, convênio ou termo de cessão, quando se tratar de bens de terceiros;
- orçamentos com valores atuais do bem ou similar;
- cópia do boletim de ocorrência policial, caso tenha sido feito;
- comprovação dos registros contábeis de baixa do bem e inscrição na conta de responsabilidade;
- parecer conclusivo do órgão de correição administrativa competente (CGA), se for o caso.

A Comissão deverá comprovar a baixa do bem nos registros contábeis, que, conforme estabelece o art. 73, do Decreto Estadual n.º 24.041/2019, poderá ocorrer: por inutilização, quando o material for inservível, antieconômico ou irrecuperável, desde que não possua valor comercial; por furto, roubo, extravio, sinistro; por alienação; e por morte de semovente.

O procedimento de baixa do bem é realizado por meio de sua exclusão do registro contábil e patrimonial, com base em relatório a ser emitido por comissão especial que comprove o motivo da baixa e a conveniência administrativa, nos termos dos arts. 57 e 73 do Decreto Estadual n.º 24.041/2019. Esse relatório deve ser submetido à apreciação do titular da unidade gestora, ou unidade equivalente, que emitirá parecer.

A gestão patrimonial do Estado de Rondônia é regida pela Lei Estadual 5.092/2021, que regulamenta a gestão patrimonial mobiliária e imobiliária. Para subsídio temos também os seguintes manuais:

- Manual de inventário de bens imóveis, expedido pela Secretaria de Estado de Patrimônio e Regulação Fundiária -SEPAT, que traz informações quanto a identificação, registro, avaliação e controle dos bens imóveis pertencentes ao Estado de Rondônia;
- Manual de gestão de almoxarifado e patrimônio, expedido pela Seduc, traz instruções nas páginas 42 a 47 sobre a responsabilidade de bens patrimoniais, como também sobre as irregularidades quanto ao seu uso; e
- Guia de baixa e desfazimento de bens, também expedida pela Seduc, com o passo a passo para o procedimento de baixa e desfazimento de bens.

Quadro 21 – Responsabilidade patrimonial na Administração Pública

Tipo de Responsável	Descrição da Função	Deveres Patrimoniais	Responsabilidade em Caso de Dano
Responsável pela guarda (almoxarife, armazenista, gestor de patrimônio).	Tem a posse direta dos bens públicos, com dever de controle, guarda e conservação.	Manter registros atualizados; controlar entrada e saída; zelar pela integridade.	Responde se houver negligência, dolo, ou má conservação que cause prejuízo.
Usuário do bem público.	Utiliza o bem para fins institucionais (ex: computador, veículo, ferramenta).	Usar adequadamente; comunicar defeitos ou avarias; zelar pelo uso correto.	Responde se houver uso indevido, imprudência ou dolo.
Gestor da unidade (diretor, chefe de setor, secretário).	Tem responsabilidade administrativa e hierárquica sobre os bens da unidade.	Designar responsáveis diretos; Adotar medidas de controle e inventário.	Responde se se omitir na fiscalização ou permitir uso irregular.
Comissão de inventário.	Realiza o levantamento anual dos bens patrimoniais.	Conferir fisicamente; identificar desvios e avarias; emitir relatórios.	Pode responder se omitir fatos ou apresentar dados inverídicos.
Servidor designado por Termo de Carga.	Responsável formal por determinado bem, conforme termo de responsabilidade assinado.	Guardar, conservar e prestar contas do bem.	Responde integralmente pelo bem sob sua carga patrimonial.
Agente de contrato/convênio (quando há repasse de bens a terceiros).	Responsável por fiscalizar o uso de bens públicos transferidos temporariamente a terceiros.	Acompanhar o uso conforme contrato; exigir prestação de contas.	Responde se for omissão na fiscalização e resultar em dano ao erário.

20.7. TCE de transferências voluntárias: a apuração de irregularidades em convênios

O conceito de transferência voluntária no âmbito do Estado de Rondônia, foi estabelecido na Lei Complementar Estadual n.º 101/2000, que explicita que "transferência voluntária é a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde". Essa transferência tem por objetivo cooperar, auxiliar, incentivar, dar assistência financeira, pois não tem fins lucrativos. Esses recursos podem ser correntes ou de capital. Por ter caráter voluntário, não decorrem de determinação constitucional ou legal.

São meios de celebração: convênios, termos de parceria, termos de compromisso, acordos, termos de ajustes, instrumentos congêneres. Os critérios exigidos para o recebimento da referida transferência estão estabelecidos no art. 25, da retromencionada LCE:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

(...)

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I- existência de dotação específica;

II- (VETADO)

III- observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV- comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

Ressalta-se a peculiaridade descrita na IN 68/2019/TCE-RO sobre a documentação exigida em tomada de contas especial decorrente de transferência voluntária:

Art. 27. (...)

§ 4º Referindo-se a tomada de contas especial a recursos transferidos mediante convênio, acordo, ajuste ou outro instrumento congênere, bem como a título de subvenção, auxílio ou contribuição, constarão do processo também os seguintes elementos:

- I- cópia dos termos de ajuste ou dos instrumentos de concessão e respectivos planos de trabalho;
- II- cópia dos termos aditivos ou de prorrogação, quando for o caso;
- III- cópia da nota de empenho e da ordem bancária, quando for o caso;
- IV- relatório da execução físico-financeira e prestação de contas, se for o caso.

A peculiaridade refere-se apenas à documentação, pois a instrução, apuração e tramitação seguirão o mesmo procedimento em TCE.

Por se tratar de contrato administrativo, nos casos de alteração de convênio ou outro instrumento congênere, deverá obedecer a legislação vigente à época da avença (Lei n.º 8666/96 ou Lei n.º 14.133/2021).

Ressalta-se que qualquer alteração no plano de trabalho, durante a execução do convênio, estará sujeita à prévia autorização do concedente, devendo o convenente formalizar e justificar a necessidade de alteração do plano.

Importante destacar que a Administração Pública (concedente) tem o poder de, em certos casos e dentro de limites legais (geralmente até 25% do valor do contrato para acréscimos ou supressões), alterar unilateralmente os convênios ou contratos, desde que devidamente justificado por interesse público e dentro das regras de equilíbrio econômico-financeiro. Mas essa prerrogativa é da Administração, não do convenente, ou seja, a alteração unilateral do convênio pelo convenente é, via de regra, vedada e configura uma irregularidade grave.

20.8. Ressarcimento da contrapartida: o dinheiro do convênio que deve ser devolvido

A contrapartida é a parcela de recursos ou bens daquele que recebe os recursos do concedente, o qual se compromete a aplicar no objeto do convênio. Ela serve para demonstrar o interesse e o engajamento do convenente no objeto, além de complementar os recursos repassados pelo concedente. Pode ser financeira (dinheiro), de bens e serviços (materiais, equipamentos, mão de obra, etc.) ou mista.

O ressarcimento da contrapartida pelo convenente/outro acontece quando há alguma irregularidade na execução do convênio que impeça a correta e integral aplicação dos recursos, tanto o montante repassado pelo concedente quanto o montante da própria contrapartida. As situações mais comuns que levam a essa exigência de ressarcimento são: não execução do objeto; desvio de finalidade; não comprovação da aplicação; dano ao erário proporcional e omissão do dever de prestar contas.

Em uma TCE, o ressarcimento da contrapartida envolve análise sobre:

- verificação da prova da contrapartida: é essencial a existência de provas robustas da aplicação da contrapartida. Isso inclui comprovantes de depósito (se financeira), notas fiscais de bens e serviços, folha de pagamento da equipe envolvida, etc;
- análise do nexo causal: as despesas da contrapartida devem ter nexo causal direto com o objeto do convênio. Ou seja, elas precisam estar diretamente relacionadas à execução do objeto/projeto;
- proporcionalidade do dano: se a irregularidade afetou uma parte do convênio/outro, a exigência de ressarcimento da contrapartida será proporcional à parte não executada ou executada de forma irregular;
- imputação de débito: se for comprovado que a contrapartida não foi aplicada corretamente ou se houve desvio, o valor correspondente será imputado ao responsável, que terá o dever de ressarcir o erário. É importante notar que, embora seja "contrapartida" do convenente, a finalidade é pública, e o não cumprimento da sua aplicação configura um dano ao erário.

Na hipótese de execução integral do objeto sem a comprovação da aplicação dos recursos da contrapartida, deverá ser observado, no momento da apuração do valor, o percentual dos recursos que foram empregados de forma efetiva. Tome-se o seguinte exemplo da aplicação de percentual a ser devolvido:

Ex.: foi pactuada a execução de um objeto com custo previsto de R\$200.000,00, sendo R\$160.000,00 (80%) repassados pelo Estado e R\$40.000,00 (20%) por um município. Imagine-se agora que a obra tenha sido integralmente concluída apenas com os recursos estaduais. Tal fato implica no descumprimento do pacto acordado, resultando em prejuízo ao erário, pois se toda a obra custou R\$160.000,00, o Estado não deveria arcar com seus custos integralmente, e sim na proporção pactuada. Nesse caso, haverá um valor a ser cobrado do município/outro ente/setor e do gestor, correspondendo ao percentual da contrapartida pactuada e não aplicada.

O débito, portanto, será de $R\$160.000,00 \times 20\% = R\$32.000,00$, tendo em vista que, do total de R\$160.000,00, apenas 80% desse valor (R\$128.000,00) deveriam ser custeados com recursos estaduais.

Caso o objeto não tenha sido executado em sua totalidade, mas haja serventia da parte realizada e seja conhecido o percentual que deixou de ser executado, o valor a ser restituído será o resultante da aplicação desse percentual sobre a parcela transferida pelo concedente. Nesse caso, o resarcimento devido também será realizado observando-se a proporcionalidade dos recursos transferidos e os da contrapartida previstos no termo de convênio e seus aditivos, conforme exemplo a seguir:

Ex.: foi pactuada a execução de um objeto com custo previsto de R\$300.000,00, sendo R\$270.000,00 (90%) repassados pelo Estado e R\$30.000,00 (10%) pelo Município. Imagine-se agora que foram prestadas e aprovadas as contas referentes a R\$200.000,00, sendo reprovados os demais R\$100.000,00. Nesse caso o Estado e o Município arcarão com o prejuízo de R\$100.000,00 na proporcionalidade daquilo que foi pactuado e repassado pelas partes. Nesse caso, haverá um valor a ser cobrado do Município e do Estado, correspondendo ao percentual do valor reprovado. O débito a ser resarcido ao Estado, portanto, será de $R\$100.000,00 \times 90\% = R\$90.000,00$.

Quadro 22 - Acórdãos sobre ressarcimento da contrapartida em convênios

N.º do acórdão / órgão julgador	Processo	Situação que gerou a Tomada de Contas Especial	Decisão principal do Tribunal	Consequências fixadas
APL-TC 00363/20 (Pleno, 11 dez 2020)	07269/17 – convênio entre Prefeitura de Espigão do Oeste e a Associação “Escolinha de Futebol Esperança AEFE”.	A contrapartida social pactuada (material esportivo, transporte e alimentação para atletas carentes) não foi executada , além de falhas formais na prestação de contas.	Contas julgadas irregulares ; responsabilidade solidária do ex-prefeito e da entidade; imputação de débito correspondente ao valor atualizado da contrapartida não aplicada.	Ressarcimento integral ao erário estadual; multa individual (art. 55, III, LC 154/1996); prazo de 15 dias para recolhimento, sob pena de cobrança via PGE.
(TCU – Acórdão 5692/2022-2ª Câmara) Jurisprudência de apoio	Processo 009.290/2017-6 - TCU.	Fixa a regra de correção : nos casos de não aplicação da contrapartida, juros e correção correm a partir do fim da vigência do convênio, porque o aporte poderia ser feito até o último dia do ajuste.	Utilizado pelo TCE-RO como parâmetro para calcular a atualização monetária.	—

Desse modo, haverá a devolução da quantia se não restar comprovada a aplicação da contrapartida.

Quadro 23 – Análise da aplicação da contrapartida

O objeto do convênio foi executado?	Houve a comprovação da utilização dos recursos de contrapartida?	Valor a ser devolvido por dano ao erário
Sim	Não	Aplica-se ao valor gasto o percentual de contrapartida definido no instrumento jurídico.
Sim	Em parte	Proporcional ao valor não empregado de contrapartida
Em parte	Em parte	Valor não empregado proporcional ao valor repassado pelo Estado.
Não	Não	Total do valor transferido (valor presumido do dano).

Fonte: DCTE/SCAT

20.9. O papel do advogado na fase interna

A fase interna do procedimento de TCE geralmente envolve atividades preliminares de natureza técnica e administrativa. Nessa fase, é realizada a coleta de informações, análises de documentos e investigações, com o objetivo de avaliar a regularidade dos atos, como licitações, contratos, e execução de despesas. Nessa etapa, o procedimento apuratório está em desenvolvimento, e os agentes envolvidos podem ser requisitados para fornecer documentos e esclarecimentos. Como a fase interna da TCE é procedural, limitando-se a verificar a irregularidade na aplicação do recurso, a presença de um advogado não é comum, uma vez que o processo só passará a existir na fase externa, quando da remessa ao Tribunal de Contas, uma vez que é naquele âmbito que ocorre o julgamento. Portanto, o contraditório e a ampla defesa somente ocorrerão no Tribunal de Contas.

Assim, é importante ressaltar que a presença do advogado na fase interna da TCE não é obrigatória; porém, caso o investigado deseje desse modo ser assistido, deve comunicar à Comissão de TCE e formalizar a representação legal com a apresentação da procuração do advogado. Os investigados, empresas ou órgãos poderão optar pela assessoria jurídica desde o início da apuração, assegurando o respeito aos direitos dos envolvidos, à legalidade do processo e à correta defesa dos interesses da administração pública ou da parte interessada.

A finalidade da assistência jurídica na fase interna confere legitimidade à atuação do advogado, permitindo ter vista dos autos da TCE, obter cópias e acompanhar o processo. Poderá formalizar manifestação escrita, assim como receber notificações e, conforme o teor da procuração, poderá até renunciar prazos e firmar termo de ressarcimento e acordo administrativo.

A CTCE deverá ter atenção quanto ao teor da procuração, identificando claramente quais atos o advogado estará autorizado a realizar pelo seu cliente. Desta maneira, a procuração deverá apresentar alguns requisitos:

- forma escrita - geralmente particular, mas pode ser pública;

- dados do outorgante/responsável (nome completo, nacionalidade, estado civil, profissão, CPF, RG) e do advogado, (nome completo, número da OAB , CPF, endereço profissional, e-mail, telefone);
- descrição pormenorizada dos poderes concedidos;
- assinatura do outorgante;
- data e local de emissão;
- reconhecimento de firma.

Neste sentido, a presença do advogado na fase interna é apenas para garantir que não ocorra abuso de autoridade por parte da Comissão. Ressalta-se ainda que, mesmo que o processo avance para a fase externa (Tribunal de Contas), a presença de um advogado é facultativa, ainda que recomendada.

Na etapa de apuração preliminar, a Comissão oferece ao responsável a oportunidade de manifestação nos autos, podendo coligir provas, reconhecer documentos, rejeitá-los ou contrapô-los para que ocorra a elucidação do fato. Contudo, não há nulidade da fase interna mediante a alegação de possível cerceamento da defesa e do contraditório por meio de advogado, pois, como dito, essas garantias processuais constitucionais serão observadas em sua plenitude na fase externa da TCE, no âmbito do Tribunal de Contas. Isso está em conformidade com o entendimento do STF, consolidado na Súmula Vinculante n.º 5, a qual é aplicada analogicamente à TCE, por tratar-se de processo administrativo com possibilidade de autodefesa: “A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição”.

Na fase interna da instrução da TCE, em específico nas oitivas, o advogado poderá fazer uso da palavra apenas para esclarecimentos de fatos relativos a seu cliente e após esgotados os trabalhos programados da Comissão (questionamentos, colocações) - isso para evitar que o advogado assuma a condução desse momento. O art. 36-F, acrescido à Lei n.º 3.830/2016, por meio da Lei 5.753/2024, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração do Estado de Rondônia, dispõe que:

Art. 36 - F O advogado tem direito de usar da palavra, pela ordem, em qualquer órgão, mediante intervenção sumária, para esclarecer equívoco ou dúvida surgida em relação a fatos, documentos ou afirmações que influam no julgamento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este Manual de Tomada de Contas Especial foi elaborado com o propósito de estabelecer diretrizes objetivas e procedimentos operacionais para a condução dos processos de TCE no âmbito da Seduc/RO. Seu conteúdo está alinhado às práticas recomendadas de governança pública, à prestação de contas e aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência.

O Manual constitui-se em referência técnica para a execução dos processos de TCE, assegurando que sejam realizados em conformidade com a legislação vigente e com as normativas aplicáveis. As etapas do procedimento foram descritas de forma clara, visando facilitar a compreensão e a correta aplicação por todos os agentes envolvidos.

A implementação das orientações aqui contidas contribui para o aprimoramento contínuo dos procedimentos de apuração de irregularidades e reforça os mecanismos de controle e transparência na gestão da Secretaria.

Além de sua função normativa, o Manual busca promover uma cultura institucional pautada na ética, na integridade e na responsabilidade com os recursos públicos. Estimula a atuação consciente e comprometida dos servidores com o interesse coletivo e a boa administração.

A linguagem adotada é objetiva e funcional, permitindo que as informações sejam facilmente assimiladas e os procedimentos corretamente executados. O conteúdo contempla o procedimento da fase interna de TCE, das ações preliminares até a sua conclusão.

CONTATO PARA DÚVIDAS E SUGESTÕES

Para dúvidas e/ou sugestões para o aperfeiçoamento deste Manual, entrar

em contato com a Comissão de Tomada de Contas Especial pelo e-mail ctce@seduc.ro.gov.br e/ou pelo telefone 3212-8249.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONSTITUIÇÕES

BRASIL. Constituição (1988). CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Brasília, DF. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, 5 de outubro de 1988.CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

RONDÔNIA. Constituição (1989). CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA. Porto Velho, RO. Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, 28 de setembro de 1989. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO.

LEIS

RONDÔNIA. LEI 2.414, DE 18 DE FEVEREIRO DE 2011. Institui o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Ligar e Contratar com a Administração Pública Estadual.

RONDÔNIA. Lei 3.122 DE 01 DE JULHO DE 2013. Dispõe sobre a qualificação, concessão, manutenção e cancelamento das titulações de Utilidade Pública - UP, de Organização Social - OS e de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP no âmbito do Estado de Rondônia. Cria o Sistema Integrado de Parcerias e Descentralização da Execução das Políticas Públicas e Serviços Públicos não Exclusivos através do Terceiro Setor - SISPAR, e sistematiza as relações da administração pública estadual com as entidades do terceiro setor, e o fomento às atividades de desenvolvimento econômico e social no Estado de Rondônia e dá outras providências QUALIFICAÇÃO, CONCESSÃO, MANUTENÇÃO E CANCELAMENTO DE OSCIP E OUTROS.

RONDÔNIA. Lei 3350 DE 24 DE ABRIL DE 2014. Dispõe sobre o Programa de Apoio Financeiro - PROAFI destinado às unidades escolares urbanas e rurais da Rede

Pública Estadual de Ensino e dá outras providências. PROAFI - (REVOGADA PELA LEI 5.737/2024).

RONDÔNIA. LEI 5.737, DE 22 DE JANEIRO DE 2024. Institui o Programa de Apoio Financeiro - PROAFI, destinado às Unidades Executoras - UEx, vinculado à Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, e revoga as Leis 3.350, de 24 de abril de 2014 e 3.696, de 22 de dezembro de 2015.

RONDÔNIA. LEI 3.830, DE 27 DE JUNHO DE 2016. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Rondônia. PROCESSO ADMINISTRATIVO.

RONDÔNIA. LEI 5.753, DE 11 DE ABRIL DE 2024. Altera e acrescenta dispositivos à Lei 3.830, de 27 de junho de 2016, que “Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado de Rondônia”. PROCESSO ADMINISTRATIVO.

RONDÔNIA. LEI 5.832, DE 16 DE JULHO DE 2024. Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2025. LOA.

LEIS COMPLEMENTARES

RONDÔNIA. LEI COMPLEMENTAR 68, DE 09 DE DEZEMBRO DE 1.992 Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civil do Estado de Rondônia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais e dá outras providências. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS.

RONDÔNIA. LEI COMPLEMENTAR 154/1996. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e dá outras providências. (LEI ORGÂNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS).

RONDÔNIA. LEI COMPLEMENTAR 447, DE 2 DE JUNHO DE 2008. Dispõe sobre a criação da Corregedoria Geral da Administração, no âmbito da Secretaria de Estado da Administração, e altera Anexo I da Lei Complementar 327, de 13 de dezembro de 2005, e dá outras providências. (CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO).

RONDÔNIA. LEI COMPLEMENTAR 448, DE 2 DE JUNHO DE 2008. Cria na estrutura da Secretaria de Estado da Saúde -SESAU e na Secretaria de Estado da Educação

-SEDUC, Cargos de Direção Superior, e dá outras providências; e dispõe das Comissões de Sindicância e PAD.

RONDÔNIA. LEI COMPLEMENTAR 620, DE 20 DE JUNHO DE 2011. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia. PROCURADORIA GERAL

RONDÔNIA. LEI COMPLEMENTAR 993 DE 24 DE AGOSTO DE 2018. Institui o Termo de Ajuste de Conduta - TAC para fins disciplinares. Dá nova redação e acrescenta dispositivos a LC 68/1992.

DECRETOS

RONDÔNIA. DECRETO 18. 728, DE 27 DE MARÇO DE 2014. Dispõe sobre a Regulamentação da Concessão de Diárias no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual, incluindo Autarquias, Empresas Públicas e Fundações e dá outras providências. DIÁRIAS.

RONDÔNIA. DECRETO 20.365, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2015. Regulamenta a concessão, aplicação e prestação de contas de suprimento de fundos destinado à despesa prevista na Lei 872, de 28 de dezembro de 1999, com redação da Lei 3.636, de 25 de setembro de 2015. SUPRIMENTO DE FUNDOS.

RONDÔNIA. DECRETO 20.786 DE 25 DE ABRIL DE 2016. Institui o Código de Ética Funcional do Servidor Público Civil do Estado de Rondônia. ÉTICA FUNCIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO.

RONDÔNIA. DECRETO 21.431, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2016. Dispõe sobre o Regime Jurídico das Parcerias Voluntárias, envolvendo ou não as transferências de recursos financeiros entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação à consecução de finalidades de interesse público de que trata a Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014. PARCERIAS

VOLUNTÁRIAS.

RONDÔNIA. DECRETO 21. 747. DE 23 DE MARÇO DE 2017. Dispõe sobre os valores, critérios e a forma de transferência dos recursos do Programa de Apoio Financeiro

- PROAFI/CRE da Secretaria de Estado da Educação - SEDUC.(PROAFI CRE).

RONDÔNIA. DECRETO 5135 DE 06 DE JUNHO DE 1991. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, e dá outras providências. CONTROLE INTERNO.

RONDÔNIA. DECRETO 23.277, DE 16 DE OUTUBRO DE 2018. Dispõe sobre o Sistema Estadual de Controle Interno, regulamenta e dá outras providências.CONTROLE INTERNO.

RONDÔNIA. DECRETO 23.444, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2018. Dispõe sobre a estrutura básica, estabelece as competências da Secretaria de Estado da Educação e dá outras providências. SEDUC.

RONDÔNIA. DECRETO 24.041, DE 8 DE JULHO DE 2019. Regulamenta a gestão patrimonial, relativa aos bens móveis, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia, e revoga o Decreto 17.691, de 4 de abril de 2013, que “Dispõe sobre a administração e o controle de bens móveis que compõem o acervo patrimonial dos órgãos e entidades do Poder Executivo e suas respectivas baixas.” GESTÃO PATRIMONIAL.

RONDÔNIA. DECRETO 26.165, DE 24 DE JUNHO DE 2021. Regulamenta as transferências de recursos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado de Rondônia e revoga o Decreto 18.221, de 17 de setembro de 2013.

RONDÔNIA. DECRETO 28.874, DE 25 DE JANEIRO DE 2024. Regulamenta as contratações públicas no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Estado de Rondônia, com fundamento na Lei Federal 14.133, de 1º de abril de 2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos e revoga os Decretos 12.234, de 13 de junho de 2006, 16.089, de 28 de julho de 2011, 18.340, de 6 de novembro de 2013, 21.349, de 21 de outubro de 2016 e 26.182, de 24 de junho 2021.

PORTARIAS

RONDÔNIA. Portaria 4.614/2018/SEDUC-CI. Publicada no DOERO de 13 de novembro de 2018. - Fica as Sessões Administrativas e das Coordenadorias Regionais de Educação, a competência para emissão de Parecer Prévio as prestações de contas do PROAFI REGULAR de suas jurisdições, conforme o artigo 21 da Lei 3350, de 24 de abril e 2014. PROAFI.

RESOLUÇÕES

RONDÔNIA. RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA 005/TCE-RO/96. Aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. TRIBUNAL DE CONTAS .

INSTRUÇÕES NORMATIVAS

RONDÔNIA. INSTRUÇÃO NORMATIVA 58/2017/TCE-RO Dispõe sobre diretrizes para a responsabilização de agentes públicos em face da inexistência ou inadequado funcionamento do Sistema de Controle Interno de todas as entidades, órgãos e Poderes submetidos ao controle do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. TRIBUNAL E CONTROLE INTERNO.

RONDÔNIA. INSTRUÇÃO NORMATIVA 001/SEPAT 2018. Estabelece critérios para o inventário e a reavaliação de bens móveis do Poder Executivo do Estado de Rondônia no Exercício de 2018. BENS MÓVEIS DO PODER EXECUTIVO.

RONDÔNIA. INSTRUÇÃO NORMATIVA 68/2019/TCE-RO. Dispõe sobre a instauração, instrução, organização e o encaminhamento das tomadas de contas especiais pela administração pública estadual e municipal para processamento e julgamento perante o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, e estabelece normas gerais sobre a adoção de medidas administrativas antecedentes e sobre a autocomposição a ser realizada na fase interna desses processos. TOMADA DE

CONTAS ESPECIAL-TRIBUNAL.

RONDÔNIA. INSTRUÇÃO NORMATIVA 69/2020/TCE-RO Consolida e regulamenta os procedimentos de recolhimento, parcelamento, cobrança, acompanhamento e quitação de débitos e multas provenientes de decisões do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia TRIBUNAL DE CONTAS – QUITAÇÃO DE DÉBITOS.

RONDÔNIA. INSTRUÇÃO NORMATIVA 77/2021/TCE-RO Dispõe sobre as normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento dos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal e das Leis Federais 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 14.113, de 25 de dezembro de 2020.

RONDÔNIA. INSTRUÇÃO NORMATIVA SEFIN/SUPER 19 DE 15/03/2021. Estabelece e disciplina a expedição de certidões de Diárias, Suprimentos de Fundos, Convênios e de inscrições em Diversos Responsáveis. DIÁRIAS, SUPRIMENTO DE FUNDOS, CONVÊNIOS.

RONDÔNIA. INSTRUÇÃO NORMATIVA 16/2023/SEDUC-CCI. Dispõe sobre o procedimento de prestação de contas, a responsabilização ante a ausência de prestação de contas ou pela ocorrência da prescrição punitiva, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, e dá outras providências. (PRESTAÇÃO DE CONTAS).

MANUAIS

MINAS GERAIS. Manual de Instruções sobre Tomada de Contas Especial da Controladoria Geral do Estado. Outubro de 2013.

RONDÔNIA. Manual do SIGEF. Disponível em:
<https://sigef.incra.gov.br/documentos/manual/>

SÚMULAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

SÚMULA 6/TCE-RO Data do Julgamento: 30.04.2014 Data da Publicação/Fonte:

Doe 668 p. 12, 14.05.2014 Para a contratação de bens e serviços comuns deve ser utilizada, preferencialmente, a modalidade pregão na forma eletrônica. A utilização de modalidade e forma diversas, por se tratar de via excepcional, deve ser precedida de robusta justificativa que demonstre que ensejará resultado economicamente mais vantajoso que a modalidade pregão na forma eletrônica.

SÚMULA 13/TCE-RO Data da aprovação:30.11.2017 Sessão Plenária:30.11.2017 Data da Publicação/Fonte:12 de dezembro de 2017 DOE 1530, p. 34/35 - (Processo n. 04705/17) "Nas hipóteses permitidas de acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas, a compatibilidade de horários deve ser verificada no caso concreto, não sendo suficiente a limitação objetiva de carga horária para afastar a sua licitude".

DOUTRINAS

- **FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby.** Tomada de Contas Especial: Processo e Procedimento nos Tribunais de Contas e na Administração Pública. 6^a ed. Brasília: Fórum, 2013.
- **FERNANDES. Jorge Ulisses Jacoby.** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - Desenvolvimento do Processo na Administração Pública e nos Tribunais de Contas - 7^a Edição - Revista, Atualizada e Ampliada. 2017.
- **MARTINS, Marília.** Diferenças entre Sindicância e PAD. JusBrasil, 2020. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/123456/diferencias-entre-sindicancia-e-pad>>. Acesso em: 16 jan. 2025.
- **BASTOS, Agnaldo.** Processos Administrativos Disciplinares e Sindicância: Guia Prático de Defesa. JusBrasil, 2021. Disponível em:
<<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/654321/pad-e-sindicancia-guia-pratico>>. Acesso em: 16 jan. 2025.
- **MIRANDA, Marina.** Procedimentos e Consequências de PAD e TCE. Revista de Direito Administrativo, v. 45, n. 2, p. 67-89, 2018.

- **BRASIL. Exército Brasileiro. Secretaria de Economia e Finanças.** Memento de Controle Interno de Gestão. Brasília: EGP, 2017.
 - **Controladoria-Geral da União.** Manual de Tomada de Contas Especial. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/publicacoes/tomada-de-contas-especial>>. Acesso em: 16 jan. 2025.
 - **CGE SC.** Capacitação em Análise de Prestação de Contas. Youtube. 10 de julho de 2024.<https://www.youtube.com/watch?v=lyNeTitPjok&list=PLB6KnpAe3l0SxmAlZiRJgRpQYG6jge1en>. Acesso em outubro de 2024.
-

ANEXO ÚNICO – Modelo de Relatório Conclusivo de TCE

RELATÓRIO DA COMISSÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL N° XX/ANO

Autuamos, em **xx/xx/yyyy (fl/ID-SEI. XX)**, o presente processo de Tomada de Contas Especial, relativo ao [**fato ensejador da TCE**], em consonância com as disposições contidas no art. 3º, da IN n.º 68/2019-TCE/RO e art. 8º, da LC n.º 154/1996 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

O processo foi autuado com informações e documentos considerados relevantes, necessários e suficientes para obtenção dos elementos de convicção sobre os fatos, responsáveis e danos, bem como para análise e identificação dos respectivos nexos de causalidade.

Os procedimentos foram realizados de acordo com o Manual de Tomada de Contas Especial da Seduc-RO, e as análises conforme a disposição da IN n.º 68/2019-TCE-RO.

A seguir, os dados gerais da presente tomada de contas especial e do objeto que fundamentou sua instauração:

DADOS DO PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL	
Número Processo de TCE	01-1601. 00000-0000/0000
Órgão/Entidade instaurador responsável pela TCE	Secretaria de Estado da Educação - Seduc
Número da portaria de instituição da comissão da TCE	Portaria n.º xxxx/xxxx-GAB/SEDUC
Nome dos membros da comissão de TCE	Fulano “A” – Presidente Fulano “B” – Secretário Fulano “C” – Membro Fulano “D” – Membro substituto (OBS.: Se houver substituição de membros, informar a Portaria e o nome do membro substituído)
Motivo-constatação	O motivo deve ser aquele que melhor representa a situação em análise. Entre as possíveis irregularidades que motivam a instauração de tomada de contas especial, conforme a IN 68/2019-TCE/RO, em seu art. 9º, estão: [verificar em qual motivo se ajusta o caso: I - da situação irregular danosa, lastreada em narrativas, documentos e outros elementos probatórios que deem suporte à sua ocorrência; II - das pessoas físicas ou jurídicas responsáveis pelos atos que

	acarretaram dano ao erário; III - do nexo de causalidade entre a conduta do agente e o resultado lesivo ao erário; IV - do valor do dano ao erário, fundamentado em Parecer, laudo, pesquisas, cotações de preços etc.; V - dos elementos mínimos de culpabilidade dos agentes responsáveis]
Valor original do débito	Valor original do débito apurado (pode ser o valor total ou parcial).
Valor Atualizado do débito apurado	Valor atualizado do débito, na forma da INNº 68/2019-TCE-RO. Os débitos serão atualizados monetariamente e acrescidos de encargos legais, nos termos da legislação específica.
Data de referência	Período de atualização do débito. Deve ser a mais próxima possível da data de emissão do relatório de tomada de contas.

DADOS DO PROCESSO QUE ORIGINOU A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL	
Número do processo	0000.000000/0000-00
Programa financeiro	[PROAFL/outro]
Unidade gestora/CNPJ	Nome da Unidade Gestora [Ex.: Conselho Escolar da EEEFM Ilha das Flores] CNPJ: 00.000.00080000-00
Responsável/CPF/cargo/período de gestão	Nome: xxxx CPF.000.000.000-00 Período de gestão: de xx/xx/aaaa a xx/xx/aaaa
Dados da instituição em que foi creditado o recurso (Nome do banco, conta corrente, agência)	[EX.: BANCO DE PORTO VELHO] C/C: 00.000-0 AGÊNCIA: 0000-0 DATA DO REPASSE: XX/XX/AAAA.
Valor do Repasse/Pagamento/Outro	R\$ 0.0000,00

ou

DADOS DO CONVÊNIO	
Instrumento original	Convênio n.º 000/PGE/0000
Registro no SIGEF	

Programa de trabalho	
Vigência do convênio	
Órgão concedente	
Convenente	
CNPJ do convenente	
Signatário do convenente	
Valor repassado pelo Estado	
Valor da contrapartida	
Crédito em conta bancária	Data e Valor

ou

DADOS DO MATERIAL	
Descrição do material	
Registro de tombamento	
Data do desaparecimento ou conhecimento do f	
Nº e data do boletim de ocorrência	
Valor do material	

1. PRESSUPOSTOS

A verificação se dá por meio da avaliação da Coordenadoria de Controle Interno - CCI, a partir da qual foi concluído que constam todos os pressupostos para a constituição deste procedimento, quais sejam: o dano ao erário, o agente responsável, o fato irregular, consubstanciados no Termo de Admissibilidade de Tomada de Contas Especial – TACTCE ([ID 0000000000](#)), conforme disposto no art. 7º, § 4º da IN nº68/2019 do TCE-RO, instaurou-se a presente TCE.

2. FATO ENSEJADOR

O fato irregular objeto desta tomada de contas especial se enquadra como fato ensejador nos termos do inciso [citar o inciso que se enquadra o fato] do art. 9º da IN 68/2019-TCE-RO, qual seja, [inserir o fato ensejador e os dados relevantes do objeto da TCE. Ex.: a omissão de prestação de contas do Convênio nº 001/2012, celebrado em 15/01/2012 entre a Seduc e a Prefeitura de Rio das Ostras]

3. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

Quanto à adoção das medidas administrativas, verificamos a emissão do relatório [ID 0000000000], evidenciando as providências adotadas pela [coordenadoria/gerência/núcleo] com vista à recuperação do dano, bem como toda documentação comprobatória de tais ações.

Foi concluído pela Coordenadoria de Controle Interno que as medidas adotadas foram adequadas, suficientes e exaustivas, porém não lograram êxito em obter o resarcimento integral do dano ao erário, demonstrando a necessidade da presente TCE.

ou

Quanto à adoção das medidas administrativas antecedentes, não foi verificada a emissão do respectivo relatório evidenciando as providências adotadas pelo [coordenadoria/gerência/núcleo] com vista à recuperação do dano, porém identificamos a existência de documentação comprobatória das ações realizadas para tal fim, relacionadas a seguir:

[juntar quadro relacionado as medidas que foram adotadas e seus resultados]

Concluímos assim que, apesar da ausência do relatório, as medidas adotadas foram adequadas, suficientes e exaustivas, porém não lograram êxito na obtenção do resarcimento integral do dano ao erário, confirmando a necessidade da presente TCE.

ou

Quanto à adoção das medidas administrativas antecedentes, não foi verificada a emissão do respectivo relatório evidenciando as providências adotadas pelo órgão/entidade

com vista à recuperação do dano, tampouco identificamos a existência de documentação comprobatória das ações realizadas para tal fim.

Concluímos assim que não foram adotadas medidas administrativas pelo [citar o setor responsável] com vista ao ressarcimento ao erário, descumprindo os arts. 5º, 6º e 7º da IN nº 68/19-TCE-RO, e não oferecendo subsídios para instauração desta TCE.

4. APURAÇÃO DOS FATOS

[iniciar com a descrição cronológica dos fatos, fundamentada na documentação inicial (ex.: parecer da área técnica do concedente, boletim de ocorrência, inventário de bens patrimoniais, etc), desde a detecção do fato irregular, passando pelas medidas administrativas antecedentes adotadas, e culminando com a instauração da TCE [exemplo: narrar a celebração de um convênio, a análise de sua prestação de contas, as medidas administrativas antecedentes para reparar as irregularidades e a decisão fundamentada de instaurar a tomada de contas especial].

Na análise da documentação inicial da TCE verificamos sua suficiência para a caracterização do fato irregular, do dano ao erário, e da identificação dos responsáveis, quais sejam, (descrever fato irregular, o valor do dano e seu responsável, fundamentando nas folhas dos autos e indicando a legislação infringida).

Exemplo 1: com base no parecer da área técnica competente n.º xx, de dd/mm/aaaa, de folhas/ID, dos autos por meio dos quais se concluiu pela não aprovação da prestação de contas, por ter sido utilizado o recurso para finalidade diversa do termo de convênio, que também foi comprovado pela documentação de folhas/ID xxx, referente à prestação de contas do convênio, concluímos que restou comprovado o dano ao erário no montante de R\$ xx.

Exemplo 2: indicamos como responsável pelo dano ao erário, no montante de R\$ xx, o senhor xxx, prefeito da cidade xxxx, por ter sido signatário do Termo de Convênio n.º xxx/xxx de folhas/ID xxx).

ou

[iniciar com a descrição cronológica dos fatos, fundamentada na documentação inicial (ex.: parecer da área técnica do concedente, boletim de ocorrência, inventário de bens patrimoniais, etc), desde a detecção do fato irregular, passando pelas medidas administrativas antecedentes adotadas e culminando com a instauração da TCE [exemplo: narrar a celebração de um convênio, a análise de sua prestação de contas, as ações para reparar as irregularidades e a decisão fundamentada de instaurar a tomada de contas especial].

5. APURAÇÕES REALIZADAS PELO TOMADOR DE CONTAS

Na análise da documentação inicial da TCE verificamos sua insuficiência para caracterização do fato irregular, do dano ao erário e da identificação dos responsáveis.

Diante disso, promovemos a execução dos seguintes procedimentos (elencar os fatos cronologicamente, os procedimentos, seus resultados, tais como: proposição da autocomposição, diligências, notificações, visitas *in loco*, coleta de depoimentos, etc).

[Descrever os documentos e instrumentos (questionários, check list, memorandos, entrevistas, exames ou verificações, fotografias, depoimentos, inventários, autocomposição - Termo de Responsabilidade de Ressarcimento ao Erário, documentos da prestação de contas) que fundamentam a conclusão do tomador de contas, indicando, inclusive as folhas/ID que respaldam tal conclusão].

6. MANIFESTAÇÃO DO RESPONSÁVEL

Certificamos que foi encaminhado ao(a) Sr.(a) Xxxxx a Notificação n.º ss/aaaa, no dia dd/mm/aaaa, conforme folhas/ID xx (para assegurar-lhe o direito de vista dos autos e apresentação de manifestação).

O(A) Sr.(a) Xxxxx apresentou manifestação no prazo estipulado na Notificação nº xx/aaaa, ou seja, em dd/mm/aaaa, conforme folhas/ID xxx.

O pronunciamento apresentado pelo responsabilizado foi analisada e acatada/não foi acatada, pois (apresentar os motivos que levaram a aceitação ou não de cada um dos argumentos/razões apresentadas para defesa).

ou

Certificamos que foi encaminhado ao (à) Sr. (a) [nome] a Notificação n.º xx/aaaa, no dia dd/mm/aaaa, conforme folhas/ID xx (para assegurar-lhe o direito de vista dos autos e apresentação de manifestação).

O(A) Sr.(a) XXXXX não apresentou nenhuma alegação em sua defesa no prazo estipulado na referida notificação, assim como não efetuou a restituição ao erário.

7. MANIFESTAÇÕES SOBRE OS CONTROLES DE CONVÊNIOS/CONVENENTES INADIMPLENTES

Restou evidenciada a omissão no dever de prestar contas/a falta de comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ao (descrição do convenente, ex. Prefeitura Municipal de Rio Bonito, por meio do Convênio n.º 210/PGE/2021, de 20/01/2002, registrado no Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal -SIGEF/RO em 21/01/2021), conforme Parecer/Análise Conclusivo de folhas/ID xxx, no qual o ordenador de despesa reprovou as contas do referido convênio em dd/mm/aaaa.

Ao reprovar as contas do convênio, o gestor tomou as seguintes providências em relação ao convenente (especificar uma ou mais medidas adotadas pelo gestor).

- retenção, pelo concedente, das parcelas vincendas, em dd/mm/aaaa, conforme documentos de folhas/ID xxxx;
- bloqueio do beneficiário por parte do concedente, no SIGEF/RO, no dia dd/mm/aaaa, conforme documentos de folhas/ID xxxx;
- inclusão do beneficiário em cadastro próprio de inadimplentes ou em situação irregular, no dia dd/mm/aaaa, conforme documentos de folhas/ID xxxx.

O convenente, ao ser notificado das pendências na comprovação da prestação de contas, adotou as seguintes medidas (especificar uma ou mais medidas adotadas pelo convenente, e outras não especificadas aqui).

- devolução do valor devidamente corrigido, no dia dd/mm/aaaa, conforme documentos de folhas/ID xxxx, aprovado pela área técnica competente, em dd/mm/aaaa;
- comprovação da compatibilidade física e financeira da obra com os recursos repassados, conforme documentos de folhas xxx, aprovado pela área técnica competente, em dd/mm/aaaa;

- comprovação da aplicação dos recursos no objeto pactuado, incluindo os rendimentos auferidos em aplicações financeiras, conforme documentos de folhas/ID **xxx**, e aprovado pela área técnica competente, em **dd/mm/aaaa**.

8. DEMONSTRATIVO FINANCEIRO DO DÉBITO

O valor do dano ao erário, atualizado monetariamente, até a emissão deste relatório é de R\$ **xxx**, conforme demonstrativo a seguir:

[incluir a memória de cálculo]

ou

Verificamos que não houve dano ao erário, em face
 (relatar o motivo da inexistência do dano).

9. RELAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

Foram identificados nesta tomada de contas especial os seguintes responsáveis pelo dano ao erário, assim qualificados:

FICHA DE QUALIFICAÇÃO	
Nome completo	
Número do CPF	
Endereço residencial	
Endereço profissional	
Número de telefone	
e-mail	
Cargo e matrícula (se servidor público)	
Período de gestão do responsável	

[utilizar uma ficha de qualificação para cada responsável identificado]

ou

Verificamos a inexistência de dano ao erário; porém, foram identificadas nesta tomada de contas especial irregularidades formais que ensejaram a identificação dos seguintes responsáveis, assim qualificados:

FICHA DE QUALIFICAÇÃO	
Nome completo	
Número do CPF	
Endereço residencial	
Endereço profissional	
Número de telefone	
e-mail	
Cargo e matrícula (se servidor público)	
Período de gestão do responsável	

[utilizar uma ficha de qualificação para cada responsável identificado]

ou

Verificamos que não foi possível a identificação dos responsáveis ([detalhar os motivos da impossibilidade de identificação dos responsáveis](#)).

10. CONCLUSÃO

À vista dos documentos analisados e dos fatos apurados, constatamos ([a inexistência de dano ao erário, ou, a ocorrência de \[omissão no dever de prestar contas/falta de comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado mediante convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres/ocorrência de desfalque, desvio de dinheiro, bens ou valores públicos/prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico\]](#)).

Considerando as informações e manifestações constantes desta tomada de contas especial, concluímos pela existência de dano ao erário na importância de R\$ [xxx \(valor por extenso\)](#), atualizado monetariamente até a emissão deste relatório, sendo identificado(s) como responsável(is) o(s) ([elencar somente o nome do \(s\) responsável\(is\)](#)).

Assim, encerramos os trabalhos de apuração dos fatos, apresentando este relatório, observadas as exigências da Instrução Normativa n.º 68/2019-TCE-RO, e do Manual de Tomada de Contas Especial da Seduc-RO.

Porto Velho, dd de mm de aaaa

Presidente da CTCE
(Nome e matrícula)

Membro da CTCE
(Nome e matrícula)

Secretário da CTCE
(Nome e matrícula)