

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL SOB A ÓTICA INTERNA

A Tomada de Contas Especial (TCE), de acordo com Jacoby (1996), é um processo excepcional de natureza administrativa que visa apurar responsabilidade por omissão ou irregularidade no dever de prestar contas ou por dano causado ao erário. Saliente-se que, neste texto, focaliza-se a Tomada de Contas Especial sob o seu aspecto dinâmico, ou seja, procedimento excepcional, que visa determinar a regularidade na guarda e aplicação de recursos públicos, diante da irregularidade ora constatada. Isso, diferentemente da vertente externa, que objetiva analisar/julgar a conduta dos agentes públicos.

É relevante destacar que há substancial diferença entre a fase interna e a externa da TCE. A fase interna é um simples procedimento administrativo, assemelhado ao inquérito, no qual se movimenta por vontade exclusiva daqueles que possuem competência para instaurá-la, por exemplo, o gestor público de um órgão da administração direta ou indireta, bem como os tribunais de contas. Este entendimento encontra-se lastro técnico-epistemológico nos estudos de Aguiar et al (2005).

Ressalte-se que a TCE somente deve ser instaurada depois de esgotadas todas as medidas administrativas internas para reparação do dano, tanto pelos tribunais (TCU, TCEs e TCMs) como pelos órgãos e entidades da administração estatal. Enfatize-se, entretanto, que apenas os tribunais têm competências de instaurar TCE na sua acepção externa.

Registre-se que na fase interna o objetivo precípua é a apuração dos fatos, a identificação dos responsáveis e a quantificação do valor do dano, quer na órbita da administração, quer sob o julgo dos Tribunais de Contas. Evidentemente, para a instauração de uma TCE, há de ter um requisito básico - a existência de um possível dano ao erário, seja por ato doloso, seja por ato culposo. Portanto, não se exige o conhecimento antecipado do nome do responsável e do valor do suposto prejuízo para a adoção do procedimento; muito menos se discute, num primeiro momento, a existência ou não de boa-fé do possível responsável.

Cabe frisar que na fase interna foco desta nota, não se deve confundir gestores públicos com dirigentes dos órgãos de controle interno, os quais, aliás, não instauram TCE, não obstante os seus pareceres constituírem parte essencial desse procedimento. Parafraseando Aguiar et al (2005), a instauração de TCE pelo controle interno ou auditoria atenta contra o princípio da segregação de funções, razão pela qual não encontra amparo legal, a não ser para atos de gestão praticados por servidores de seus quadros.

Dos estudos empreendidos, observa-se que, em substituição às tomadas de contas especiais em sua fase interna, os tribunais podem utilizar os processos de fiscalização - auditorias, inspeções, denúncias, representações, a partir de denúncias apresentadas por qualquer cidadão, sindicatos, associações, representações de autoridades e servidores públicos no desempenho de seus cargos e de licitante, contratado por pessoa física, noticiando possíveis irregularidades praticadas na realização dos procedimentos licitatórios.

Urge, contudo, assinalar que o recolhimento do débito desobriga o administrador/gestor público do dever de instaurar a Tomada de Contas Especial, devendo, entretanto, esse fato ser noticiado na tomada ou prestação de contas ordinária remetida anualmente ao tribunal (TCU, TCE ou TCM), nos termos do disposto no art. 8º combinado com o art. 12, § 2º da Lei Federal nº. 8.443/92.

Acrescente-se, no entanto, que, comprovada a má-fé do responsável, ainda que haja o recolhimento do débito na fase administrativa, a documentação pertinente deve ser remetida ao Tribunal de Contas (TCU, TCE ou TCM), sob forma de representação e não de Tomada de Contas Especial, para a adoção das providências cabíveis no âmbito do respectivo Tribunal, a fim de punir o responsável - aplicação de multa; inabilitação por oito anos para o exercício de cargo em comissão, função de confiança ou cargo de provimento temporário da Administração Pública.

Finalmente, cabe ainda ressaltar, que se o débito for recolhido após a instauração da Tomada de Contas Especial (TCE), essa deve ser remetida ainda assim ao Tribunal de Contas da União (TCU) se recursos, por exemplo, foram decorrentes de celebração de Convênio com a União. De igual modo, ao Tribunal do Estado, se as origens forem provenientes do tesouro estadual e, por último, ao Tribunal de Contas dos Municípios, se a fonte de recurso for originária do erário municipal.