



Processo: 01874/2022-5

Resolução Nº 361, de 19 de abril de 2022.

Dispõe sobre a elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

O **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (TCEES)**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelos arts. 2º, inciso IV, e 6º da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do Tribunal), e pelos arts. 2º, inciso II, 3º, 6º, e 428, inciso II, alínea “a”, do Regimento Interno do Tribunal (RITCEES), aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013,

Considerando os objetivos propalados pela Declaração de Moscou, resultado do XXIII Congresso da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), realizado em setembro de 2019;

Considerando os princípios da legalidade, boa-fé objetiva, cooperação, razoável duração do processo, racionalidade administrativa, efetividade, eficiência e economicidade, que devem orientar os processos de controle externo;

Considerando a permanente necessidade de aprimorar a qualidade das deliberações do TCEES;

Considerando a importância de formular deliberações racionais, viáveis, claras, objetivas, que possam culminar em resultados efetivos para a administração pública ao menor custo possível;

Considerando a importância do monitoramento do cumprimento das deliberações expedidas pelo Tribunal como forma de assegurar maior efetividade às ações de controle;
e

Considerando a necessidade de adequação da atuação do TCEES às disposições contidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB);

RESOLVE:

Art. 1º. A elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) observará o disposto nesta Resolução.

Seção I Das Definições

Art. 2º. Para efeito desta Resolução, considera-se:

I - determinação: deliberação de natureza mandamental que impõe ao destinatário a adoção, em prazo fixado, de providências concretas e imediatas com a finalidade de prevenir ou corrigir irregularidade ou ilegalidade, remover seus efeitos ou abster-se de executar atos irregulares ou ilegais;

II - ciência: deliberação de natureza declaratória que científica o destinatário sobre:

a) a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade, quando as circunstâncias não exigirem providências concretas e imediatas, sendo suficiente, para fins do controle, induzir a prevenção de situações futuras análogas; ou

b) a existência de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental, quando o risco não configure irregularidade ou ilegalidade; e

III - recomendação: deliberação de natureza colaborativa que apresenta ao destinatário oportunidades de melhoria, com a finalidade de contribuir para o aperfeiçoamento da gestão ou dos programas e ações de governo.

Seção II

Da Categorização e Justificação das Deliberações

Art. 3º. As determinações, ciências e recomendações devem tratar de matéria inserida no âmbito das competências do Tribunal, refletir os fatos examinados no processo e identificar com precisão a unidade jurisdicionada destinatária das medidas.

Subseção I

Das Determinações

Art. 4º. As determinações devem ser formuladas para:

I - interromper irregularidade ou ilegalidade em curso ou remover seus efeitos; ou

II - inibir a ocorrência de irregularidade ou ilegalidade iminente.

Art. 5º. As determinações devem indicar a ação ou a abstenção necessárias e suficientes para alcance da finalidade do controle, sem adentrar em nível de detalhamento que restrinja a discricionariedade do gestor quanto à escolha dos meios para correção da situação irregular ou ilegal, salvo se o caso exigir providência específica para o exato cumprimento da lei.

Parágrafo único. A parte dispositiva da decisão não deve conter complementos típicos da fundamentação, como a finalidade e os efeitos da providência a ser adotada pela unidade jurisdicionada.

Art. 6º. As determinações devem observar, ainda, as seguintes exigências:

I - conter prazo para cumprimento, salvo nos casos de obrigação de não fazer;

II - indicar o critério constitucional, legal ou regulamentar infringido e a base normativa que legitima o TCEES a expedir a deliberação; e

III - possuir redação objetiva, clara, concisa, precisa e ordenada de maneira lógica.

Parágrafo único. Excepcionalmente, as determinações poderão deixar de estabelecer prazo para cumprimento, devendo, nessas situações, constar da proposta da unidade

técnica ou dos fundamentos da respectiva decisão expressa manifestação acerca da forma e do momento em que ocorrerá o monitoramento.

Art. 7º. Não devem ser formuladas determinações para:

I - reiteração de determinação anteriormente proferida pelo Tribunal, exceto no exame das contas, quando deve ser avaliada a conveniência de sua renovação, conforme previsto no § 2º do art. 207 do Regimento Interno do TCEES;

II - observância de normativos, legislação ou entendimentos consolidados pelo Tribunal, com finalidade meramente pedagógica;

III - implementação de mecanismos de controle interno, governança e gestão, exceto os exigidos por lei ou norma e que demandem implantação imediata;

IV - realização pelo controle interno, em processos de contas anuais, de análises próprias de monitoramento das deliberações do Tribunal;

V - adoção de providências de mero impulso processual devidamente regulamentadas em normativos internos do Tribunal.

§ 1º. Não devem ser objeto de determinação quaisquer situações que se enquadrem na definição de recomendação, de que trata o inciso III do art. 2º desta Resolução.

§ 2º. As deliberações proferidas em processos de fiscalização autuados sob o instrumento levantamento não conterão determinações.

§ 3º. Excepcionalmente, no caso de situações em que a implementação das providências imediatas necessárias para prevenir ou corrigir irregularidade ou ilegalidade, ou remover seus efeitos, não seja factível, a unidade técnica poderá propor determinação, desde que devidamente fundamentadas as razões que justifiquem a necessidade da adoção da medida e consideradas as razões apresentadas pelo gestor, nos termos do art. 14 desta Resolução, visando:

I - à elaboração de plano de ação;

II - à elaboração ou à apresentação de estudos técnicos, indicadores, métricas, desenvolvimento de ações ou programas;

III - à elaboração de normas para aperfeiçoamento da gestão;

IV - à análise de viabilidade de alternativas de gestão;

V - ao emprego de esforços da unidade jurisdicionada com vistas ao aperfeiçoamento dos resultados de ações ou programas de governo, ainda que se almeje observância ou maior concretização dos princípios constitucionais que regem os atos da administração pública;

VI - à requisição de informações.

§ 4º. O plano de ação a que se refere o inciso I do parágrafo anterior deve conter, no mínimo, por deliberação:

I - as ações a serem tomadas;

II - os responsáveis pelas ações; e

III - os prazos para implementação.

Art. 8º. As determinações para providências internas em processos de controle externo que não sejam voltadas à instrução dos autos serão comunicadas aos colegiados pelo relator e constarão da ata da respectiva sessão, não devendo ser consignadas na parte dispositiva da deliberação.

Parágrafo único. Havendo necessidade de adotar medida saneadora, o Tribunal expedirá comando com a ação direta a ser adotada, em vez de determinar à unidade técnica a execução de tal medida.

Subseção II Das Ciências

Art. 9º. As ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar:

I - a repetição de irregularidade ou ilegalidade;

II - a materialização de irregularidade ou ilegalidade cuja consumação seja menos provável em razão do estágio inicial dos atos que a antecedem e desde que, para a prevenir, seja suficiente alertar o destinatário;

III - a materialização de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental; ou

IV - o prejuízo às finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental decorrente do não tratamento de risco relevante.

Art. 10. Aplicam-se às ciências as disposições contidas no inciso III do art. 6º e no inciso II do art. 7º.

Parágrafo único. No caso das ciências com finalidades previstas nos incisos I e II do art. 9º, aplicam-se, também, a disposições contidas no inciso II do art. 6º.

Subseção III Das Recomendações

Art. 11. As recomendações devem contribuir para o aperfeiçoamento da gestão e dos programas e ações de governo, em termos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, cabendo à unidade jurisdicionada avaliar a conveniência e a oportunidade de implementá-las.

§ 1º. As recomendações devem se basear em critérios, tais como leis, regulamentos, boas práticas e técnicas de comparação, e, preferencialmente, atuar sobre a principal causa do problema quando tenha sido possível identificá-la.

§ 2º. Para a formulação da proposta de recomendação deverão ser observados os seguintes pressupostos:

I - atuar diretamente nas causas do problema;

II - contribuir para que o tratamento das causas dos problemas agregue valor à unidade jurisdicionada, baixando custos, simplificando processos de trabalho, melhorando a qualidade e o volume dos serviços ou aprimorando a eficácia e os benefícios para a sociedade;

III - observar os requisitos de viabilidade prática, objetividade e motivação, indicando ações para cuja realização não haja obstáculos de ordem legal, financeira, operacional, temporal, de pessoal e outros que inviabilizem a implementação das medidas;

IV - apresentar boa relação custo-benefício e considerar as eventuais alternativas propostas pela unidade jurisdicionada; e

V - apontar oportunidades de melhoria relevantes, indicando o que pode ser feito e o resultado esperado, sem descrever aspectos procedimentais afetos à competência da unidade jurisdicionada.

Art. 12. Não devem ser formuladas recomendações genéricas e distantes da realidade prática da unidade jurisdicionada, em especial quando:

I - a complexidade do problema, em função de sua dimensão e da multiplicidade de suas causas, resultar em diagnóstico impreciso ou incompleto;

II - a comparação entre a situação existente e o critério não evidenciar discrepância significativa; ou

III - a medida pretendida estiver fundamentada em técnicas de comparação ou boas práticas, sem a demonstração de que os fatores que conduzem ao resultado superior da situação paradigmática possam efetivamente ser implementados ou adaptados ao caso cujo desempenho se pretenda aprimorar.

Parágrafo único. As recomendações não devem se basear exclusivamente em critérios que contenham elevada carga de abstração teórica ou conceitos jurídicos indeterminados, permitindo enquadrar achados de múltiplas espécies ou ordens.

Art. 13. As deliberações proferidas em processos de fiscalização atuados sob o instrumento levantamento não conterão recomendações.

Seção III

Da Construção Participativa das Deliberações

Art. 14. A unidade técnica deve oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e recomendação,

solicitando, em prazo compatível, informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas.

§ 1º. Nas fiscalizações, a manifestação a que se refere o *caput* deve ser viabilizada mediante a submissão de achados ou o envio do relatório preliminar da fiscalização que contenha as propostas de determinação ou recomendação.

§ 2º. Dispensa-se a providência indicada no parágrafo anterior se:

I - as circunstâncias do processo permitirem antecipar a possível proposta de encaminhamento, facultando à unidade jurisdicionada se manifestar sobre as informações previstas no *caput* na etapa de contraditório ou na reunião de encerramento dos trabalhos; ou

II - o prévio conhecimento da proposta pelos gestores colocar em risco o alcance dos objetivos da ação de controle.

§ 3º. Nos casos não incluídos nos parágrafos 1º ou 2º, a manifestação a que se refere o *caput* deve ser viabilizada na etapa de contraditório.

§ 4º. Dispensa-se a providência indicada no parágrafo anterior se:

I - a manifestação a que se refere o *caput* tiver sido providenciada em fiscalização que subsidie a instrução do processo; ou

II - em processo de apreciação ou julgamento de contas, a manifestação a que se refere o *caput* for a única razão para a abertura de contraditório.

Art. 15. As propostas finais de deliberação devem considerar as manifestações das unidades jurisdicionadas e, em especial, justificar a manutenção das propostas preliminares caso apresentadas consequências negativas ou soluções de melhor custo-benefício.

Seção IV

Da Racionalização das Deliberações

Art. 16. As determinações, ciências e recomendações, ainda que atendam, em tese, às exigências previstas na Seção II, serão expedidas apenas quando imprescindíveis às

finalidades do controle e para as deficiências identificadas que, se não tratadas, comprometam a gestão.

Parágrafo único. Entre outras hipóteses decorrentes da diretriz fixada no *caput*, o Tribunal poderá dispensar a formulação de deliberações se:

I - a unidade jurisdicionada, por meio de declaração emitida por gestor máximo ou outro instrumento cabível, houver se comprometido, formalmente, a adotar as medidas preventivas ou corretivas que seriam objeto da ciência ou da determinação, ou estiverem em estudo outros aprimoramentos capazes de proporcionar os resultados práticos pretendidos com a recomendação;

II - a situação não exigir urgência no tratamento, for de menor gravidade e for favorável a tendência de que se resolva sem a imposição de medidas pelo Tribunal, notadamente em decorrência de nova regulamentação da matéria, de reestruturação administrativa da unidade, do aperfeiçoamento dos controles internos ou de outros fatores que evidenciem um contexto institucional superveniente capaz de inibir a ocorrência ou reiteração da irregularidade ou ilegalidade, ou de produzir os aprimoramentos desejados da atuação administrativa; ou

III - o longo tempo decorrido comprometer a atualidade da ação de controle, não houver indícios de persistência da irregularidade ou ilegalidade e for baixa a probabilidade de repetição.

Seção V

Das Disposições Finais

Art. 17. Os monitoramentos das deliberações observarão as disposições contidas em ato normativo específico e os pronunciamentos profissionais aplicáveis adotados pelo TCEES.

§ 1º. Serão obrigatoriamente monitoradas as determinações previstas no inciso I do art. 2º desta Resolução.

§ 2º. As unidades técnicas do Tribunal, ao proporem a expedição de recomendações, deverão indicar a necessidade ou não de monitoramento da medida.

§ 3º. Caso, em decorrência de fato superveniente à expedição de determinação ou recomendação ou pelo decurso do tempo, o seu monitoramento não seja mais relevante e oportuno, a unidade técnica poderá, fundamentadamente, encerrar o monitoramento, com registro no sistema informatizado apropriado.

Art. 18. O art. 4º da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, fica acrescido do seguinte § 1º-A e seu § 2º passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 4º**.....
.....

§ 1º-A. Quando as informações e os documentos comprobatórios do cumprimento das deliberações forem inseridos em prestação de contas anual cujo processo não seja constituído para fins de julgamento, o monitoramento será realizado na forma prevista em um dentre os incisos I, III, IV e V do *caput* deste artigo, a critério da unidade técnica.

§ 2º. Na hipótese do inciso I, quando confirmado o descumprimento das deliberações, a aplicação da sanção e das demais providências ocorrerá no processo que originou a decisão monitorada ou em processo específico, a critério da unidade técnica.

.....” (NR)

Art. 19. O art. 5º da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, fica acrescido dos parágrafos 2º e 3º, renumerando-se o seu parágrafo único para § 1º, que passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 5º**.....
.....

§ 1º. Em qualquer caso, o resultado do monitoramento será registrado no sistema informatizado apropriado.

§ 2º. Nos casos dos incisos IV e V do art. 4º, os encaminhamentos previstos no inciso II do *caput* deste artigo poderão ser propostos pela unidade técnica após cada ciclo de monitoramento.

§ 3º. Caso o colegiado competente acate proposta efetuada nos moldes do § 2º deste artigo, a forma de realização de novo ciclo de monitoramento será definida de acordo com o art. 4º.

.....” (NR)

Art. 20. Fica revogado o art. 8º, *caput* e parágrafo único, da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014.

Art. 21. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 19 de abril de 2022.

RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Conselheiro Presidente

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Vice-Presidente

SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro Corregedor

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Conselheiro Ouvidor

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Conselheiro

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro

Fui presente:

LUIZ HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral do Ministério Público junto ao Tribunal