

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
NÚCLEO DE MONITORAMENTO - NMT

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

**DESCOMPLICANDO A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO
ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**

RIO DE JANEIRO - RJ

24 JUN 2024

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO
NÚCLEO DE MONITORAMENTO - NMT

**ARI PEREIRA ARRUDA
DIRETOR IV
S/SUBG/CDI/NMT**

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

DESCOMPLICANDO A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Submissão para Publicação do Trabalho
"Descomplicando a Tomada de Contas Especial no
Âmbito da Secretaria Municipal de Saúde" no
Repertório a Fundação João Goulart

Diretor IV: Ari Pereira Arruda

RIO DE JANEIRO - RJ

24 JUN 2024

DESCOMPLICANDO A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Ari Pereira Arruda
ariarruda.nmt.smsrio@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

A Tomada de Contas Especial (TCE) é um processo específico de julgamento das contas de uma pessoa física ou jurídica, de natureza excepcional e rito próprio, instaurada quando verificada omissão no dever de prestar contas ou dano ao Erário decorrente de condutas irregulares. Trata-se de um processo com o viés constitucional (arts. 71, II 1, e 752 da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB), previsto no âmbito municipal no art. 3º da Lei N° 289/1981 e disciplinado na Instrução Normativa TCMRJ N.º 04, de 18 de abril de 2022 (IN N.º 04/2022).

A TCE pode ser implantada pela autoridade administrativa competente, pela Controladoria Geral do Município (CGM) ou pelo próprio Tribunal de Contas do Município (TCM). Durante todo o seu procedimento é necessário que sejam observados os princípios processuais compatíveis com o processo de contas, tais como o contraditório e ampla defesa (art. 5º, LV, da CRFB), a verdade material, a razoável duração do processo, a racionalização administrativa e a economia processual, bem como a legislação vigente do ente federado e outras normas processuais civis e administrativas.

A TCE comporta duas fases distintas. Na fase interna, são confirmados os fatos e definidas de forma conclusiva as circunstâncias, o valor do dano e a responsabilidade dos agentes causadores. Já na fase externa, os elementos colhidos são avaliados pelo TCM, que julgará as contas dos responsáveis como regulares, regulares com ressalva ou irregulares. Há, entretanto, algumas situações excepcionais que resultarão no arquivamento do processo sem exame do mérito.

Na fase de julgamento, o Tribunal de Contas aplica a norma jurídica abstrata ao caso concreto, pronunciando-se sobre a responsabilidade do(s) agente(s), adotando as medidas reparadoras e aplicando as sanções cabíveis. Caso as irregularidades se confirmem, o julgamento das contas na TCE tem natureza de decisão definitiva, com eficácia de título executivo extrajudicial. Assim, esgotadas as possibilidades de recurso, a decisão definitiva na TCE não comporta rediscussão de

mérito em âmbito administrativo e nem mesmo pelo Judiciário, com exceção de aspectos relacionados à legalidade dos atos processuais praticados.

Portanto, a TCE é uma medida de exceção, implementada pela Administração Pública, que por sua vez, já esgotou todas as demais ações administrativas visando cessar a irregularidade ensejadora da TCE ou obter o ressarcimento do dano, **antes** de formalizar a instauração do processo.

1.1 APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA

Em 2021 a SMS-RJ apresentava, proveniente do governo anterior, uma pendência de 22 processos de TCE a serem concluídos. A situação-problema a ser enfrentada era portanto resolver este grande número de Tomada de Contas Especial, o que é um verdadeiro mistério para muitas pessoas, já que o assunto não é muito compreendido, muito menos abordado nas instituições de ensino atuais.

Visto que a TCE tem a capacidade de auxiliar a administração pública a reaver o dano ao erário causado por pessoa física ou jurídica e pensando na complexidade desta tarefa, percebi a necessidade de aprofundar meus conhecimentos sobre o tema, para então poder solucionar esta importante demanda da melhor maneira possível. Nesta esteira, foi desenvolvido este estudo objetivando descomplicar, desmistificar e encontrar maneiras de antecipar tais demandas, para que não haja a necessidade de instauração deste procedimento.

A administração pública deve buscar melhorias em seus procedimentos a fim de diminuir os erros nas fases da marcha processual, visto que dependendo das falhas grosseiras, poderá no futuro desencadear uma Tomada de Contas Especial. Digo isto porque é indesejável para um gestor público que tem o seu nome a zelar, sendo muita das vezes agentes políticos, seja surpreendido por uma imputação de dano ao erário, sem ter dado causa a ele, podendo impactar sérios prejuízos a sua vida pública, como por exemplo ficar inelegível.

Dito isto, a questão norteadora desta pesquisa portanto faz-se a seguir: ***Como reduzir o quantitativo de processos apresentados na TCE, antecipando a sua resolução para que não seja necessário seu encaminhamento para a tomada de contas especial, permitindo um maior controle, monitoramento e fiscalização da utilização dos recursos financeiros repassados pelo Estado na área da saúde pública?***

2 JUSTIFICATIVA

No atual contexto em que vivemos no nosso país, a Tomada de Contas Especial torna-se um instrumento de grande relevância para a administração pública, buscando principalmente o ressarcimento financeiro em eventuais prejuízos, danos ou desfalques aos bens, dinheiros e recursos públicos repassados. No cenário de corrupção que assola o nosso país, este instrumento tem se mostrado de grande valia para que o Erário seja recomposto e o nosso dinheiro público, o dinheiro do povo, seja empregado com assertividade nas áreas onde ele realmente deve ser utilizado. Dito isso, o presente trabalho tem o intuito de possibilitar à sociedade obter o conhecimento desta ferramenta poderosíssima, capaz de quantificar e reaver aos cofres públicos o dano ao erário, permitindo que o responsável que deu causa às impropriedades, tenha a sua devida punição. Dentre os impactos positivos da TCE podemos citar o aumento na demonstração da transparência e da veracidade das informações, da ética e integridade à população brasileira.

Por fim, cabe ressaltar que a administração pública tem gestores imparciais, capazes e comprometidos em desenvolver um trabalho pautado na ética, visando a erradicação da corrupção dentro do setor público, possibilitando a boa prática na administração pública. Neste sentido, abordando uma visão mais filosófica segundo o *“Princípio da Razão Suficiente Derrogável”*¹, nos ensina o professor, advogado e escritor Jacoby Fernandes que, para que um gestor que gere recursos públicos responda uma Tomada de Contas Especial, deve haver o motivo, razão suficiente, para que seja responsabilizado por um dano à administração pública.

3 OBJETIVOS

3.1 Objetivos Gerais

Reduzir o número de processos de Tomada de Contas Especial no âmbito, não só da Secretaria Municipal de Saúde, mas se estendendo para toda a Administração Pública desta municipalidade, de forma que traga mais tecnicidade na abordagem das análises.

3.2 Objetivos Específicos

- Prevenir os órgãos da estrutura desta municipalidade no intuito de diminuir a demanda de processos de Tomada de Contas Especial;

¹ Princípio da Razão Suficiente é um princípio filosófico segundo o qual tudo que acontece tem uma razão suficiente para ser assim e não de outra forma.” (WIKIPÉDIA, 2021).

- Capacitar e aperfeiçoar os profissionais para que tragam avanços na técnica e performance do trabalho facilitando o processo de Tomada de Contas Especial;
- Elaborar uma metodologia de trabalho, de forma a diminuir as fragilidades encontradas no andamento processual;
- Otimizar a interlocução entre o Núcleo de Monitoramento e as Áreas Programáticas de forma a orientar, sugerir, recomendar e dar suporte de forma consultiva quanto aos procedimentos administrativos referente a análise dos processos de Tomada de Contas/Tomada de Contas Especial instauradas no âmbito da SMS.

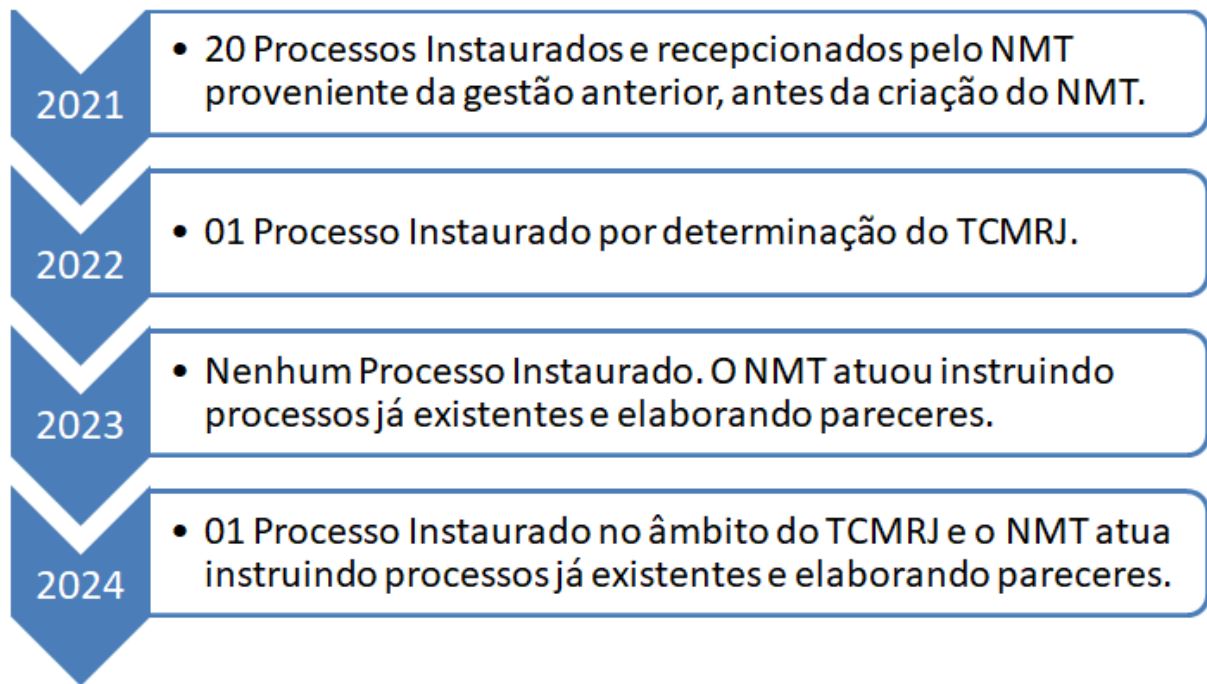
4 METODOLOGIA

O presente artigo tem como finalidade a pesquisa aplicada, pois visa solucionar problemas específicos de forma prática e objetiva. A abordagem é quantitativa, já que possibilita a quantificação dos ganhos obtidos através das melhorias implementadas. Os objetivos são exploratórios, pois o estudo permite uma total proximidade com o objeto (os processos destinados para a TCE), facilitando seu entendimento e possibilitando a criação de novas ideias para que fossem solucionados da maneira mais eficiente e benéfica possível.

Por fim, o procedimento adotado foi o estudo de caso, já que pretendia-se analisar minuciosamente e individualmente os processos de TCE por seus usuários diretos e indiretos, com o intuito de trazer soluções práticas para o problema inicialmente apresentado.

5 CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO

O processo de trabalho se deu, a partir do momento que a equipe recebeu uma monta de aproximadamente 20 (vinte) processos de Tomada de Contas Especial. Cada um destes processos foi analisado individualmente para termos juízo do desafio que iríamos enfrentar e percebemos que cada um deles tinha sua particularidade, ou seja, teríamos que dar um desfecho diferenciado para cada um de acordo com sua necessidade. Nessa lógica, demos prioridade aos processos que já apresentavam a Certificação do Controle Interno e decidimos enviá-los ao TCMRJ para julgamento, enquanto que, aqueles que ainda estavam em fase de apuração, sem relatório finalizado pela comissão tomadora, não continham pressupostos válidos ou suficientes para dar seguimento.



Sendo assim, visando solucionar tais demandas que apresentavam-se pendentes de resolução, o Núcleo de Monitoramento (NMT) desenvolveu o que foi chamado de “Análise Técnica” (etapa primordial para a elucidação dos processos), cujo objetivo era recomendar ao Secretário da pasta que, as áreas técnicas que tinham intimidade com o objeto, trouxessem informações sobre os pressupostos e, se caso persistissem as fragilidades, a repartição as encaminhariam para o andamento necessário.

Após a criação das Análises Técnicas, uma das grandes novidades desenvolvidas pelo Núcleo foram os chamados “*Pareceres Técnicos*” que possibilitaram uma redução drástica do quantitativo de processos apresentados para a Tomada de Contas Especial. A adoção de determinadas medidas administrativas através destes pareceres possibilitou o arquivamento de aproximadamente 90% destes processos por não subsistirem pressupostos suficientes e válidos para instauração ou prosseguimento de uma TCE. Dentre tais medidas podemos citar uma manifestação produzida pelo NMT que desencadeou o ressarcimento de um valor total de **R\$ 6.237.885,76** aos cofres públicos desta municipalidade.

Não obstante, a Comissão presidida pelo atual Diretor do Núcleo, no processo Nº 09/004.980/2017 de TCE, recebeu do órgão de controle interno desta municipalidade-(CGM) a Certificação na Modalidade “**Plena**” em um curto prazo da Criação do Núcleo de Monitoramento e deixa consignado que em 2023 a Secretaria Municipal de Saúde não teve nenhum processo autuado de TCE.

6 REFERENCIAL TEÓRICO

Inicialmente cabe informar que foi editado o DECRETO RIO 49.577 DE 08 DE OUTUBRO DE 2021², publicado no D.O. Rio de 13 de OUTUBRO DE 2021, pág. 11, tornando-se subordinado à Coordenadoria de Demandas Internas (S/SUBG/CDI), editado sob o DECRETO RIO 52.959 DE 24 DE JULHO DE 2023, publicado no D.O. Rio de 25 de Julho de 2023, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Saúde.

DECRETA:

ART. 1º Fica criado o Núcleo de Monitoramento – S/SUBGERAL/NMT, cód. 51993, na estrutura organizacional da Subsecretaria Geral, da Secretaria Municipal de Saúde.

[...]

O Anexo do Decreto supra define as competências do Núcleo de Monitoramento, senão vejamos:

- *Controlar a entrada, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde - SMS, dos processos relativos à tomada de contas/tomada de contas especial, instaurados pela Secretaria e pelos órgãos de controle interno e externo que tenham como objeto ações vinculadas à SMS;*
- *Controlar os resultados das certificações dos processos relativos à tomada de contas/tomada de contas especial, que envolvam à Secretaria Municipal de Saúde;*
- *Orientar e dar suporte quanto aos procedimentos administrativos referente a análise dos processos de tomada de contas/tomada de contas especial instauradas no âmbito da SMS;*
- *Orientar as áreas responsáveis para que as situações apontadas nos processos de tomada de contas/tomada de contas especial da SMS, pelos órgãos de controle interno e externo, sejam analisadas e caso necessária corrigidas;*
- *Identificar as fragilidades que deram causa à instauração dos processos de tomadas de contas/tomada de contas especial;*
- *Propor o desenvolvimento de ações objetivando a disseminação, capacitação e treinamento de servidores para uma gestão eficiente no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, diante das fragilidades identificadas.*

Visto que a TCE é uma importante ferramenta de fiscalização e controle, que visa reaver o dano à administração pública nas esferas Federais, Estaduais e

² Disponível em: <<https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/5126/#/p:11/e:5126>>. Acesso em 07/06/2024.

Municipais e pensando nessa abrangência, já que obteve excelente êxito na secretaria desta municipalidade, o NMT pretende ampliar e levar esta iniciativa a outras secretarias, setores e órgãos desta jurisdição sabendo da grande necessidade existente de aprimorar e aperfeiçoar o serviço público.

7 EQUIPE DE TRABALHO

A equipe é atualmente composta por 04 profissionais, sendo 01 Diretor com Graduação em Ciências Jurídicas (Direito) e Pós Graduado em Direito Público, 01 Assistente I com Graduação em Ciências Jurídicas (Direito), 01 Assistente I com Graduação em Ciências Contábeis (Contabilidade) e 01 Agente Administrativo. Uma visão para o futuro, seria a ampliação da equipe para atendimento às unidades, no intuito de orientar e dar suporte aos responsáveis das Áreas Programáticas da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro, assim como aos órgãos desta municipalidade.

Dito isto, gostaria brevemente de compartilhar um pouco da minha jornada neste núcleo que veio para somar e contribuir positivamente com um dos maiores desafios dentro do setor público no âmbito da saúde que temos atualmente. A Secretaria Municipal de Saúde, teve a brilhante e inovadora ideia de modificar o processo de trabalho que estava por vir a respeito de um determinado procedimento administrativo. Desenhado pelo Secretário Municipal de Saúde e seus Assessores e publicado no diário oficial do dia 25/08/2021 - Aviso do Secretário - Consulta 2021 - Nível Central da SMS, foi apresentado em toda a rede da SMS-RJ o processo seletivo para interessados em exercerem funções no Nível Central para atuação em *Ações de Planejamento, Execução e Análise de Contratos de Gestão*, que proporcionou a minha inscrição e posteriormente a meu ingresso para fazer parte da equipe.

Pouco tempo depois e com muita alegria, recebi o convite para me tornar Diretor do setor que viria a ser criado. Certamente foi um dos dias mais felizes da minha vida. Passamos então a abordar a participação nesta iniciativa e com a minha Graduação em Direito e especialização em Direito Público, pude contribuir ativamente na criação e no desenvolvimento do Núcleo, onde originalmente montamos o processo de trabalho e seus devidos fluxos de acordo com as competências inerentes ao Núcleo de Monitoramento.

Por fim, o intuito é que possamos dar continuidade ao excelente trabalho que foi iniciado neste Núcleo, contribuindo cada vez mais para o crescimento e

desenvolvimento do mesmo, trazendo eficácia e eficiência na resolução de problemas dentro do setor público no âmbito da saúde para esta e outras municipalidades.

8 REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/. Acesso em 12 junho 2024.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Princípio da relação Custo / Benefício**. Youtube, 23 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?>. Acesso em: 15 de junho de 2024.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Quando se instaura uma TCE? - Tomada de Contas Especial - IN 76/2016 - Novas normas**. Youtube, 22 de dezembro de 2016. Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?> >. Acesso em: 15 de junho de 2024.

PRINCÍPIO DA RAZÃO SUFICIENTE. In: WIKIPÉDIA: a enciclopédia livre, 2021. Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/>>. Acesso em: 20 de junho de 2024.

RIO DE JANEIRO. **Decreto Municipal Nº 49.577, de 8 de outubro de 2021**. Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Saúde - SMS. Disponível em: <<https://doweb.rio.rj.gov.br/portal/>>. Acesso em: 7 de junho de 2024.

RIO DE JANEIRO. **Instrução Normativa TCM RJ Nº 04, de 18 de abril de 2022**. Dispõe sobre a instauração, organização e encaminhamento de processo de tomada de contas especial ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <https://www.tcmrio.tc.br/rybena_pdf_viewer/web/>. Acesso em: 20 de junho de 2024.

RIO DE JANEIRO. **Lei Nº 289, de 25 de novembro de 1981**. Regula a organização do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.tcmrio.tc.br/Noticias/Informa/L289c.pdf>>. Acesso em: 16 de junho de 2024.

RIO DE JANEIRO. **Lei Nº 183, de 31 de outubro de 1980**. Dispõe sobre a organização do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, a que se refere a lei complementar nº 3, de 22 de setembro de 1976, e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/>>. Acesso em: 16 de junho de 2024.

RIO DE JANEIRO. **Resolução CGM Nº 1.214, de 8 de janeiro de 2016**. Dispõe sobre orientação técnica aos órgãos e entidades da administração municipal, na realização de Tomada de Contas Especial - TCE. Disponível em: <<https://www2.rio.rj.gov.br/conlegis/legis>>. Acesso em: 16 de junho de 2024.