

ANEXO IV DA DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 155, DE 23 DE NOVEMBRO DE 2016.
MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

TC nº

NOME DO ÓRGÃO/ENTIDADE INSTAURADORA: Declarar o nome do órgão/entidade instaurador.

ELABORADOR (caso a elaboração tenha sido feita pelo órgão de controle interno):

IRREGULARIDADE CAUSADORA DO DANO	RESPONSÁVEL (IS)	PERÍODO DE EXERCÍCIO NO CARGO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE (RELAÇÃO DE CAUSA E EFEITO)	CONSIDERAÇÕES SOBRE A RESPONSABILIDADE DO AGENTE
Registrar irregularidade (discrepância entre a situação encontrada e o que deveria ser) (Item I)	Indicar: Pessoa física - nome, cargo e o CPF; Pessoa Jurídica de direito privado - razão social e CNPJ; Pessoa Jurídica de direito público interno - nome e CNPJ (Item II)	Indicar o período de efetivo exercício no cargo para cada responsável pessoa física. (Item III)	Identificar a ação ou a omissão, culposa ou dolosa praticada pelo responsável. Utilizar verbos no infinitivo, mencionar os documentos que comprovem a conduta adotada e indicar a conduta correta que deveria ter sido tomada. (Item IV)	Evidenciar a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o resultado ilícito. (CONDUTA)...resultou...(RESULTADO ILÍCITO) (CONDUTA)...propiciou...(RESULTADO ILÍCITO) (CONDUTA)...possibilitou...(RESULTADO ILÍCITO) (Item V)	Registrar atenuantes ou agravantes da conduta, caso verificados. (Item VI)

I. IRREGULARIDADE CAUSADORA DO DANO

- Informar a irregularidade constatada. A irregularidade decorre da discrepância entre a situação encontrada e o critério (o que deveria ser). Exemplos: não execução de 20% da obra de construção de creche; não aplicação da contrapartida.

II. RESPONSÁVEL

• O responsável deve ser identificado na matriz:

- no caso de pessoa física - nome, cargo e CPF;
- pessoa jurídica de direito privado - razão social e CNPJ;
- pessoa jurídica de direito público interno - nome e CNPJ.

• Podem ser considerados responsáveis:

- Agentes públicos: ocupantes de cargo ou função pública federal, servidores públicos, agentes políticos beneficiados com transferências de recursos federais;
- Agentes privados: particulares que exerçam, ainda que em caráter precário e não remunerado, funções públicas que importem na administração de recursos públicos (por exemplo: convênios, termos de parceria, termo de parceria e de fomento, entre outros); particulares em conluio com agentes públicos na prática de desvio ou desfalque ao Erário; pessoa física dirigente de pessoa jurídica, na

hipótese de desconsideração da personalidade jurídica;

- Pessoas jurídicas privadas: a princípio, em responsabilidade solidária com o agente público por dano ao Erário;
- Pessoas jurídicas de direito público: quando for beneficiária indevida da aplicação irregular dos recursos federais transferidos.

II.1. Responsabilidade solidária:

Conforme pode ser depreendido da alínea “a” do § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992, responsável solidário com o agente público é aquele que “de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado”, inclusive um particular ou uma empresa contratada pelo convenente.

• A título de esclarecimento, tecemos alguns comentários a respeito da responsabilização solidária:

- prefeito sucessor - compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, sob pena de corresponsabilidade. Consoante o § 8º do art. 26-A da Lei 10.522/2002, na impossibilidade de o prefeito sucessor realizar a prestação de contas deve apresentar justificativas ao concedente e solicitar a instauração da TCE.
- pessoa jurídica de direito público (União, estados, DF, municípios, seus órgãos e entidades) - configurada a hipótese de que tenha se beneficiado com a aplicação irregular dos recursos, a pessoa jurídica de direito público deverá ser responsabilizada, a princípio, com o agente público responsável pela irregularidade. (DN - TCU nº 57/2004).

Nos casos das pessoas jurídicas de direito público, não cabe o preenchimento das colunas “Período de exercício no cargo”, “Conduta” e “Nexo de causalidade”. Na coluna “Considerações sobre a responsabilidade do agente”, descrever como a pessoa jurídica se beneficiou do resultado ilícito produzido pela conduta do agente público responsável pela irregularidade.

- empresa contratada - quando a responsabilização decorrer da solidariedade, a regra é a responsabilização da pessoa jurídica (Acórdão 3.024/2013 - Plenário) e não da pessoa física do sócio ou dos empregados. Responde a pessoa física do sócio, em face da aplicação da

teoria da desconsideração da personalidade jurídica (Acórdão 4.481/2015 - Primeira Câmara), nos casos de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, com fundamento no art. 50 do Código Civil. Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não alcançam apenas os sócios de direito, mas também os sócios ocultos que, embora exerçam de fato o comando da pessoa jurídica, se escondem por trás de terceiros (laranjas) instituídos apenas formalmente como proprietários da empresa.

- organizações da sociedade civil - quando a responsabilização decorrer de gestão de recursos federais descentralizados para organizações da sociedade civil, devem ser responsabilizados tanto a entidade quanto seu dirigente, nos termos do incidente de Uniformização de Jurisprudência, objeto do Acórdão 2763-43/2011 - Plenário: “na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao Erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano”.

II.2. Gestor falecido

- Se o gestor falecido cometeu irregularidades na aplicação dos recursos federais, com dano ao Erário, nada obsta a instauração da TCE contra ele, notificando-se o espólio ou os herdeiros, caso já tenha ocorrido a partilha, para obter o ressarcimento ao Erário.
- No caso da matriz, o responsável é o gestor falecido, deve ser consignado, entretanto, o seu falecimento.

III. PERÍODO DE EXERCÍCIO NO CARGO

- O “período de exercício no cargo” deve indicar as datas de início e fim de cada período em que o agente incumbido da responsabilidade exerceu o cargo, tais como, prefeitos, dirigentes de empresas privadas, organizações da sociedade civil, membros da comissão de licitação, fiscal de contrato, responsável pelo atesto das despesas, etc.

- Quando do preenchimento da matriz, deve ser verificado se o período de exercício abrange ou está abrangido no período de ocorrência da irregularidade. Havendo incompatibilidades, deve-se buscar o responsável que efetivamente desempenhava as funções à época da ocorrência da irregularidade.

IV. CONDUTA

- A conduta é a ação ou a omissão, culposa ou dolosa, praticada pelo responsável. Sua descrição deve se iniciar por um verbo no infinitivo, tais como: assinar, autorizar, empenhar; omitir-se, negar-se. Ex: **Decidir** executar objeto distinto (construção de escola) daquele que constara no plano de trabalho de trabalho aprovado (construção de creche).
- Para cada irregularidade causadora de dano devem ser consignadas as condutas concernentes, sendo suficiente apenas um preenchimento no caso de vários responsáveis com idêntica conduta. A conduta pode ser culposa (por negligência, imprudência ou imperícia) ou dolosa (intenção de produzir o resultado ou assunção do risco de produzi-lo) praticada pelo responsável.

Para motivar a instauração da TCE, é necessário que haja indício de ocorrência de algum dano ao Erário. É possível, entretanto, que a TCE contenha ocorrências que resultaram em dano ao Erário, em conjunto com outras ocorrências não associadas diretamente ao dano, como, por exemplo, a violação de alguma norma de licitação. A prática recomenda que as ocorrências dissociadas do dano também sejam consideradas, podendo ser consignadas nessa coluna.

- A descrição da conduta deve ser acompanhada do dispositivo legal ou normativo que foi infringido.
- Nos casos de ação, devem ser utilizados verbos no infinitivo que expressem o ato efetivamente praticado, devem ser mencionados os documentos que comprovem que a conduta foi executada, bem como deve ser apontada a conduta correta que deveria ter sido praticada, ou seja, deve-se descrever a ação feita pelo responsável, **por exemplo:**



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

- autorizar pagamentos por serviços não executados ou executados parcialmente, no âmbito do Contrato n. X/20XX, no valor de R\$ XXX, contrariando o disposto art. 62 da Lei 4.320/1964, quando deveria ter glosado os valores de serviços não executados;
 - transferir recursos da conta do Programa de Atenção Básica (PAB), sem comprovação da destinação dos recursos, no valor nominal de R\$ XXX, contrariando o art. 63 da Lei 4.320/1964, quando deveria ter utilizado tais recursos no objeto do programa;
 - pagar pessoal da área de educação, utilizando recursos do Programa de Atenção Básica (PAB), contrariando o disposto no § 2º do art. 5º da Portaria 204/GM/2007, quando deveria ter utilizado tais recursos no objeto do programa;
 - atestar faturas X, Y e Z com valores acima daqueles previstos no contrato XX, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, quando deveria ter glosado os valores superiores aos contratuais.
- Nos casos de omissão, além da conduta omissa, deve ser citada a ação que deveria ter sido realizada, bem como a norma que a impunha, **por**

exemplo:

- deixar de prestar contas, cujo prazo se encerrou no dia XX de XX de 20XX, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 70 da CF, quando deveria ter apresentado o processo de prestação de contas no prazo máximo de cento e vinte dias, contados da data do encerramento do exercício financeiro;
- deixar de apresentar documentos originais de controle de entrada, saída e estoque de medicamentos; notas fiscais sem data e sem declaração de recebimento; inexistência de medicamentos adquiridos, desde a auditoria inicial do Denasus, contrariando o disposto no art.34 da Portaria 204/GM/2007 c/c os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, quando deveria ter comprovado a aquisição dos medicamentos pagos com recursos do SUS.

•

V. NEXO DE CAUSALIDADE

- O “nexo de causalidade” evidencia a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o resultado ilícito.
- O preenchimento desta coluna deve ser iniciado indicando a conduta com um substantivo, transformado do verbo utilizado para indicar a ação ou omissão do agente responsável, e necessariamente indicar como tal conduta contribuiu, resultou ou propiciou a ocorrência do resultado ilícito qual foi a consequência ou o efeito desse resultado.
- Devem ser utilizados verbos como resultou, propiciou, possibilitou.
- Para facilitar a verificação da existência de “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. A inexistência denexo de causalidade significa que o gestor não pode ser responsabilizado pelo resultado, **por exemplo**:
 - a autorização de pagamentos por serviços não executados ou executados parcialmente, no âmbito do Contrato n. X/20XX, no valor de R\$ XXX, propiciou a não realização do objeto contratado, causando dano ao Erário no valor de R\$ XXX;
 - a transferência de recursos da conta do Programa de Atenção Básica (PAB), sem comprovação da destinação dos recursos, no valor nominal de R\$ XXX, resultou em dano ao Erário no valor de R\$ XXX;
 - o pagamento de pessoal da área de educação, utilizando recursos do Programa de Atenção Básica (PAB), resultou em prejuízo para o alcance dos objetivos do programa, mensurado no montante do valor desviado, R\$ XXX;
 - o atesto das faturas X, Y e Z com valores acima daqueles previstos no contrato XX propiciou pagamentos indevidos em montantes superiores aos contratuais no valor de R\$ XXX;

- a omissão no dever de prestar contas, cujo prazo se encerrou no dia XX de XX de 20XX, resultou em presunção de dano ao Erário pelo valor total repassado, R\$ XXX mil;
- a não apresentação de documentos originais de controle de entrada, saída e estoque de medicamentos; notas fiscais sem data e sem declaração de recebimento; inexistência de medicamentos adquiridos, desde a auditoria inicial do Denasus com execução iniciada em X/XX/20XX, resultou em dano ao Erário pelo valor de R\$ XXX.

VI. CONSIDERAÇÕES SOBRE A RESPONSABILIDADE DO AGENTE

• Essa coluna só deve ser preenchida quando da existência de elementos atenuantes ou agravantes da conduta praticada como, por exemplo, medidas preventivas, corretivas ou reparatórias adotadas pelo responsável, existência de documentos falsos, prévia ciência da caracterização da ilicitude por órgão fiscalizador, entre outros. Assim, o preenchimento da coluna deve atender a questionamentos da seguinte natureza:

- a) o responsável praticou o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico?
- b) é razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara?
- c) era razoável exigir do responsável, conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam? Caso afirmativo, qual seria essa conduta?

Exemplos:

- as irregularidades foram sinalizadas no curso da obra pela equipe de fiscalização do órgão concedente, o que deu oportunidade a que esse agente conduzisse o processo de forma regular e, mesmo assim, não o fez;
- as notas fiscais foram adulteradas pelo gestor, comprovando a sua intenção em desviar os recursos;
- *os recursos foram desviados do convênio para pagamento de pessoal, não obstante haver recursos em caixa suficientes para essa finalidade.*