

eTCM /016678/2021

SENHOR SECRETÁRIO-GERAL

Trata-se de *solicitação* a esta Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE), para a elaboração de parecer prévio relacionado à sustação de contratos administrativos pela Câmara Municipal e por esta E. Corte de Contas e à determinação de instituição de procedimento de tomada de contas especial como instrumento para assegurar maior efetividade às decisões deste E. Tribunal de Contas (peça nº 2).

O presente expediente decorre das discussões havidas na Sessão Ordinária nº 3.176, realizada em 20/10/2021, quando do julgamento do TC nº 006098/2018. Em conformidade com as notas taquigráficas (peça nº 1), o processo restou retirado de pauta, para a realização do presente estudo.

Nos termos da peça nº2, esta AJCE foi demandada para a “[...] *elaboração de um parecer prévio sobre a matéria abordada na Sessão referida, com especial atenção para o procedimento de sustação de contratos, em consonância com a legislação vigente (e eventuais exemplos de outros Tribunais) e para o uso do instrumento da tomada de contas especial*”, com a devida brevidade (peças nºs 3 e 4).

Durante a elaboração desta manifestação, sobreveio a notícia de que, na 3.187ª Sessão Ordinária, realizada em 01/12/2021, retomado o julgamento do TC nº 006098/2018, houve a conversão em diligência, para que esta AJCE e para que a Secretaria Geral desta E. Corte de Contas apresentassem manifestações sobre o exercício do poder geral de cautela, inclusive quanto à possibilidade de se determinar cautelarmente à *Origem* que proceda à sustação de contrato, analisando-se especificamente o acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Mandado de Segurança nº 35.038¹.

Nessa mesma 3.187ª Sessão Ordinária, foi *julgado* o processo TC nº 009980/2021², reconhecendo-se a ocorrência de ilegalidades em licitação da qual decorreu contrato de gestão celebrado pela Origem com a organização social à qual se adjudicou o objeto do certame. Deliberou-se, *inter alia*, pela expedição de ofício, assinalando-se o prazo de 5 dias à Origem, para que adotasse as medidas necessárias para o saneamento das irregularidades, considerando-se o poder-dever de anular seus próprios atos, nos termos da Súmula 473 do STF³.

¹ Rel. Min. Rosa Weber, d. j. 12/11/2019.

² Rel. Conselheiro Eduardo Tuma.

³ Súmula 473 – A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Nesse contexto, além da solicitação referida nas peças n^{os} 2, 3 e 4, recebemos os autos do TC n^o 006098/2018, para manifestação, com urgência, em cumprimento à deliberação constante da 3.187^a Sessão Ordinária.

É a síntese do necessário.

A presente manifestação está estruturada em dois tópicos, em que se analisa (i) a suspensão da execução dos contratos administrativos pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas; e (ii) a determinação para a instituição de tomada de contas especial no âmbito da Origem, com o intuito de se garantir efetividade às decisões emanadas desta E. Corte de Contas – os quais são seguidos de breve conclusão.

I – Da suspensão de contratos administrativos pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas

A Constituição Federal assegura aos Tribunais de Contas a possibilidade da adoção de diferentes medidas voltadas à *regularização* da atuação da administração pública e de demais sujeitos jurisdicionados que utilizem, que arrecadem, que guardem, que gerenciem ou que administrem recursos públicos de qualquer espécie.

O amparo genérico às determinações emanadas pelos Tribunais de Contas, para que sejam adotadas medidas voltadas à regularização do agir-administrativo, consta do inciso IX do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece⁴:

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

(...)

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

O inciso subsequente trata da possibilidade de os Tribunais de Contas determinarem a sustação de *atos administrativos*:

Art. 71. (...)

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

A jurisprudência das Cortes brasileiras tem admitido que a sustação de *atos administrativos* por Tribunais de Contas ocorra, inclusive, de forma cautelar, com fundamento na teoria dos “poderes implícitos”. O paradigma é a apreciação do Mandado de Segurança nº 24.510⁵, a seguir ementado:

⁴ A respeito do alcance de referido dispositivo, apto, inclusive, a autorizar a celebração de Termos de Ajustamento de Gestão (TAG) por Tribunais de Contas, cf. Bordin, Newton Antônio Pinto, “Da viabilidade jurídica da utilização de Termos de Ajustamento de Gestão (TAG) por Tribunais de Contas”, in Oliveira, Gustavo Justino de (coord.), Barros Filho, Wilson Accioli de (org.), *Acordos Administrativos no Brasil*, São Paulo: Almedina, 2020, pág. 389-403.

⁵ MS 24510, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2003, DJ 19-03-2004 PP-00024 EMENT VOL-02144-02 PP-00491 RTJ VOL-00191-03 PP-00956.

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO. 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada. 2- Inexistência de direito líquido e certo. O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, § 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões). 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável. 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem.

Também importa destacar o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ/SP), proferido nos autos do processo nº 1056455-47.2016.8.26.0053⁶, em que se reconheceu que o *procedimento administrativo* de reequilíbrio contratual pode ser objeto de suspensão cautelar por Tribunal de Contas, uma vez que *não se confunde* com o contrato em execução (objeto do reequilíbrio):

APELAÇÃO – CONTRATO DE CONCESSÃO – SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA – SUSPENSÃO DE PROCEDIMENTO DE REVISÃO DE TARIFA E DE IMPLANTAÇÃO DE TARIFA ADICIONAL – EXISTÊNCIA DE DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL – COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO Pretensão deduzida por concessionária de serviço público de limpeza urbana e infraestrutura municipal, que colima o reajuste de tarifa contratual como forma de recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Impossibilidade. Previsão expressa no Contrato de Concessão de reajuste tarifário a ser realizado desde que comprovado desequilíbrio econômico financeiro. Observância das regras contratuais estipuladas para apurar defasagem do preço do

⁶ Rel. Des. Nogueira Diefenthaler, d. j. 08/04/2019.

serviço, desde que se comprove evidentemente algum prejuízo financeiro à autora. Existência de comprovação de irregularidades apuradas pelo Tribunal de Contas. Competência do TCM-SP para decidir acerca da suspensão de procedimento administrativo de reajuste e implantação de tarifa extraordinária. Manutenção da sentença. Recurso desprovido. (grifamos)

Sobre essa temática, importa assinalar que a recente Lei Federal nº 14.133/21 (“nova lei de licitações”, NLL) também reconhece o exercício do poder cautelar dos Tribunais de Contas em relação a *procedimentos* licitatórios, atribuindo maior concretude ao texto constitucional⁷.

Em relação aos *contratos administrativos* – entendidos de forma ampla, abrangendo-se mecanismos de fomento e demais parcerias com setores privados –, a Constituição Federal estabelece sistemática distinta para que seja efetivada a eventual suspensão da execução dos ajustes:

⁷ Art. 171. Na fiscalização de controle será observado o seguinte:

(...)

§ 1º Ao suspender cautelarmente o processo licitatório, o tribunal de contas deverá pronunciar-se definitivamente sobre o mérito da irregularidade que tenha dado causa à suspensão no prazo de 25 (vinte e cinco) dias úteis, contado da data do recebimento das informações a que se refere o § 2º deste artigo, prorrogável por igual período uma única vez, e definirá objetivamente:

I - as causas da ordem de suspensão;

II - o modo como será garantido o atendimento do interesse público obstado pela suspensão da licitação, no caso de objetos essenciais ou de contratação por emergência.

(...)

§ 3º A decisão que examinar o mérito da medida cautelar a que se refere o § 1º deste artigo deverá definir as medidas necessárias e adequadas, em face das alternativas possíveis, para o saneamento do processo licitatório, ou determinar a sua anulação. (grifei)

Art. 71. (...)

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito. (grifei)

O Regimento Interno desta E. Corte de Contas (RITCM) dá concretude direta ao mandamento constitucional:

Art. 195 - Verificada a ilegalidade ou irregularidade de qualquer despesa, o Tribunal assinalará prazo para que a repartição de origem adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei e à regularização do ato ou contrato impugnado.

(...)

§ 3º - Persistindo a conclusão de ilegalidade ou irregularidade apurada em contrato e não atendida a determinação para a sua regularização, o Tribunal comunicará o fato à Câmara Municipal de São Paulo, a quem compete adotar o ato de sustação e suscitar as medidas cabíveis a cargo do Executivo Municipal.

§ 4º - Se a Câmara Municipal de São Paulo ou o Poder Executivo Municipal, no prazo de noventa dias, não executar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito da sustação do contrato. (...) (grifamos)

Extrai-se dos dispositivos acima relacionados que a *legitimidade* para o exercício do poder geral de cautela é distinta, a depender se o objeto em apreciação é *ato* ou *contrato*. Haveria, portanto, um *deslocamento* para o Poder Legislativo, quanto ao *exercício* do poder geral de cautela em relação aos *contratos administrativos*.

Isso não obstante, a *iniciativa*, em ambos os casos (atos e contratos), é do Tribunal de Contas, que, após assinalar prazo para que o órgão ou a entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade, pode (a) agir de ofício, em relação à suspensão cautelar de *atos*; ou (b) provocar o Poder Legislativo para que exerça o poder geral de cautela, no âmbito da sustação da execução de *contratos* e demais instrumentos congêneres.

Somente no caso de *omissão* do Poder Legislativo – entendida como a *ausência de deliberação* relacionada ao exercício do poder geral de cautela, mas não quanto à existência de deliberação que *não acolha* a provocação do Tribunal de Contas – é conferida legitimidade aos Órgãos de Controle Externo para decidirem a respeito da suspensão cautelar do contrato⁸.

⁸ A respeito dessa *omissão*, Marçal Justen Filho comenta que:
“14.4) *A omissão do Congresso Nacional e (ou) do Poder Executivo*
A competência do Tribunal de Contas torna-se exercitável se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo omitirem, no prazo de noventa dias, as providências adequadas.
E se a determinação do Tribunal de Contas não for seguida? O que ocorrerá se o Poder Executivo der seguimento à contratação ou recusar adotar as providências determinadas pelo Tribunal de Contas?
O controle externo, desempenhado pelo Congresso e pelo Tribunal de Contas, possui natureza administrativa. A decisão adotada pelo tribunal de contas não possui natureza jurisdicional. Não produz coisa julgada e sujeita-se à revisão perante o Poder Judiciário. O fundamento da obrigatoriedade da decisão proferida pelo órgão de controle externo não reside no princípio da hierarquia, porquanto os órgãos dos diversos Poderes não se submetem a uma mesma estrutura hierárquica.
Logo, o descumprimento da decisão do Tribunal de Contas não se identifica com o descumprimento de decisão jurisdicional. Caracteriza-se um litígio entre exercentes de função pública. Esse litígio resolver-se-á através da intervenção do Poder Judiciário ou, eventualmente, do Congresso Nacional (se a conduta do Presidente da República der origem a processo por crime de responsabilidade). Não se admite que o Tribunal de Contas pretenda executar compulsoriamente suas próprias decisões.” (Comentários à lei de licitações e contratações administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pág. 1709-1710).

Nessa perspectiva, o deslocamento ao Tribunal de Contas para o exercício cautelar em matéria de *contratos* é, a rigor, condicionado à necessidade de verificação de *omissão* do Poder Legislativo em adotar providências no prazo máximo de noventa dias.

Na hipótese de esta E. Corte de Contas decidir pela sustação do contrato, após a constatação da inércia do Poder Legislativo Municipal, o §5º do art. 195 do RITCM estabelece as providências a serem adotadas:

Art. 195. (...)

§ 5º - Decidindo-se pela sustação do contrato, verificada a hipótese do parágrafo anterior, o Tribunal tomará as seguintes providências:

I - determinará ao responsável que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;

II - aplicará a multa prevista neste Regimento;

*III - comunicará o decidido à Câmara Municipal de São Paulo.
(grifamos)*

Importa salientar que a eventual sustação da execução do contrato, em sede cautelar, pelo Poder Legislativo ou, subsidiariamente, pelo Tribunal de Contas, *não restringe* a continuidade da instrução processual referente à fiscalização do instrumento objeto da atuação excepcional do Poder Legislativo ou desta E. Corte de Contas.

Isso significa, de um lado, que eventual medida cautelar implementada pode ter sua eficácia posteriormente suspensa, restabelecendo-se a execução contratual; ou, de outro, que, ao final do julgamento de mérito, irregularidades que ensejaram a adoção da medida

extrema podem ter restado efetivamente configuradas no processo, ensejando a permanência, no mérito, da decisão.

A discussão acima está diretamente relacionada ao iter constitucional previsto pelos §§1º e 2º do art. 71 da Constituição Federal. Ocorre que, na 3.187ª Sessão Ordinária, solicitou-se análise *para além* da observância dessas regras, uma vez que se discutiu a possibilidade de o Tribunal de Contas, cautelarmente, determinar diretamente à Origem a suspensão da execução de contrato – hipótese em que não seria o Tribunal de Contas o responsável pela adoção do ato de suspensão, mas a própria Origem:

O Sr. Conselheiro Mauricio Faria – (...)

É esse o sentido da minha sugestão. Ela propõe um alargamento do exercício do poder geral de cautela. Ela propõe essa leitura atenta do voto da Ministra Rosa Weber, que, em seu entendimento, admite que o Tribunal de Contas determine ao jurisdicionado a sustação do contrato, embora não decida diretamente o Tribunal pela sustação ou anulação do contrato, mas que determine ao jurisdicionado as providências nesse mesmo sentido. É algo novo. Não é novo porque tem esses precedentes já registrados, mas é novo no nosso debate e para efeito da nossa eventual atuação.

Eu entendo muito positiva a postura do Relator Conselheiro Roberto Braguim de admitir a conversão em diligência para esse estudo jurídico que eu estou sugerindo.

A solicitação expressa é para a análise do Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 35.038⁹, da relatoria da Min.^a Rosa Weber, a seguir ementado:

EMENTA AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INAPLICABILIDADE DO ART. 54 DA LEI Nº 9.784/1999 A APURAÇÃO QUE PODE RESULTAR NA INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUSPENSÃO DE PAGAMENTOS DECORRENTES DE CONTRATOS DE CONFISSÃO DE DÍVIDA. MEDIDA QUE TEM RESPALDO NO PODER GERAL DE CAUTELA CONFERIDO À AUTORIDADE IMPETRADA E NO ART. 71, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES DESTA SUPREMA CORTE. 1. A possibilidade de conversão da representação em tomada de contas especial, com disciplina específica, prevista na Lei nº 8.443/1992, afasta, na espécie, a submissão linear da atuação do Tribunal de Contas da União aos ditames do art. 54 da Lei nº 9.784/1999, quadro a conjurar a liquidez e certeza do direito vindicado. Precedentes. 2. Eventual inconstitucionalidade flagrante dos aportes unilaterais empreendidos pelos patrocinadores, por meio dos contratos de confissão de dívida sob escrutínio da autoridade impetrada, acaso evidenciada, também tem o condão de afastar a regra do art. 54 da Lei nº 9.784/1999. Precedentes. 3. O estágio embrionário das apurações empreendidas no TC nº 029.845/2016-5 não autoriza, ademais, juízo antecipado sobre a configuração da decadência, ante a possível identificação de má-fé (art. 54, caput, parte final, da Lei nº 9.784/1999) ou de medida impugnativa apta a impedir o decurso do prazo decadencial (art. 54, § 2º, da Lei nº 9.784/1999). Precedentes. 4. Uma vez que a autoridade impetrada pode vir a determinar que BNDES, BNDESPAR e FINAME, patrocinadores da FAPES, anulem os contratos de confissão de dívida, a essa possível determinação futura está atrelado o poder geral de cautela de impor a suspensão dos repasses mensais decorrentes dessas avenças, como forma de assegurar o próprio resultado útil da futura manifestação do Tribunal de Contas da União. Precedentes. 5. Agravo interno conhecido e não provido. (grifamos).

⁹ MS 35038 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 12/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-046 DIVULG 04-03-2020 PUBLIC 05-03-2020.

É importante salientar que o julgado em referência não tratava, na espécie, de contrato de prestação de serviços, de aquisição de bens ou de execução de obras – os quais envolvem, como contrapartida à entrega do objeto pela empresa contratada, o pagamento em pecúnia do preço pela administração. Tratava-se de contrato de *confissão de dívida*, relacionado a déficits identificados no plano básico de benefícios previdenciários dos servidores de entidades da administração indireta.

Em relação a esse acórdão, verificam-se duas temáticas principais debatidas e afirmadas quando daquele julgamento. Primeiramente, é de se ressaltar que houve a *reiteração* da jurisprudência do STF, quanto ao reconhecimento de os Tribunais de Contas adotarem medidas cautelares para a prevenção de lesão ao erário e para a garantia da efetividade de suas decisões¹⁰. Além disso, houve o reconhecimento da possibilidade, no caso concreto, de se determinar a suspensão cautelar de pagamentos, como medida apta a resguardar o resultado útil da futura manifestação (definitiva) do TCU.

Quanto ao exercício do poder geral de cautela, permitimo-nos reproduzir trecho do voto do Min. Alexandre de Moraes, que bem sintetizou a matéria:

¹⁰ O precedente colacionado pela Min.^a Rosa Weber é o MS nº 26000, Rel. Min. Dias Toffoli (d. j. 16/10/2012), que faz referência ao MS nº 23.550, Rel. Min. Sepúlveda Pertence (DJ de 31/10/2001).

Portanto, incorporou-se em nosso ordenamento jurídico a pacífica doutrina constitucional norte-americana sobre a teoria dos poderes implícitos - inherent powers -, pela qual no exercício de sua missão constitucional enumerada, o órgão executivo deveria dispor de todas as funções necessárias, ainda que implícitas, desde que não expressamente limitadas (Myers v. Estados Unidos US 272 52, 118), consagrando-se, dessa forma, e entre nós aplicável ao Tribunal de Contas da União, o reconhecimento de competências genéricas implícitas que possibilitem o exercício de sua missão constitucional, apenas sujeitas às proibições e limites estruturais da Constituição Federal.

Com efeito, não reconhecer ao TCU a possibilidade de adotar medidas cautelares, isto é, negar-lhe instrumentos que garantam o exercício pleno de suas atribuições, equivale a diminuir a máxima efetividade das normas constitucionais, as quais devem ser atribuído o sentido que maior eficiência possível, conforme as regras hermenêuticas de interpretação constitucional.

Ocorre que, a respeito do exercício do poder geral de cautela pelos Tribunais de Contas, *não* se verifica de mencionado aresto qualquer reconhecimento quanto à possibilidade de determinação cautelar para que a Origem promova a suspensão da execução do contrato. O que consta é a possibilidade de, no exercício *regular* de suas atribuições, haver a determinação para a adoção de medidas tendentes à anulação de contrato, como decorrência do inciso IX do art. 71 – portanto, após o *juízo* da matéria. Nesse sentido, verifica-se do voto da Min.^a Relatora que:

Em relação à sustentada ofensa ao art. 71, § 1º, da Magna Carta (“No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis”), a insurgência, como fiz ver na decisão unipessoal agravada, tampouco prospera.

Embora não possa, diretamente, sem prévia submissão da questão ao Congresso Nacional, determinar a sustação ou a anulação de contrato, o Tribunal de Contas da União, com respaldo no art. 71, IX, da Constituição da República, pode determinar às unidades fiscalizadas que adotem medidas voltadas à anulação de ajustes contratuais, como revela a ementa, acrescida de grifos, do seguinte precedente desta Suprema Corte: (...) (grifamos).

No trecho do voto da Min.^a Relatora, acima colacionado, há o reconhecimento expresso de que o inciso IX do art. 71 confere amparo para que sejam adotadas medidas voltadas à anulação de ajustes contratuais, mas, em nosso entendimento, determinações nesse sentido dependem de *juízo* de mérito da execução contratual, ou mesmo da licitação da qual decorreu o contrato.

Em nossa perspectiva, e dada a urgência atribuída à elaboração da presente análise, o acórdão *supra* referido *não abrange* a determinação cautelar para que a Origem promova a suspensão de contrato em execução – e, menos ainda, à *anulação* de ajuste com base em deliberação cautelar pelo controle externo.

Do contrário, se admitida a determinação *cautelar* para que a Origem promova a *anulação* do contrato, o processo de controle externo (1) perderia o objeto pela anulação contrato; ou (2) se superadas as irregularidades quando do julgamento de mérito, não seria possível restabelecer a execução do objeto contratual, em razão da anulação da avença pela administração.

A Min.^a Rosa Weber cita precedente relacionado à matéria, a seguir referenciado:

EMENTA: Mandado de segurança. Ato do Tribunal de Contas da União. Competência prevista no art. 71, IX, da Constituição Federal. Termo de sub-rogação e rerratificação derivado de contrato de concessão anulado. Nulidade. Não configuração de violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa. Segurança denegada. 1. De acordo com a jurisprudência do STF, "o Tribunal de Contas da União, embora não tenha poder para anular ou sustar contratos administrativos, tem competência, conforme o art. 71, IX, para determinar à autoridade administrativa que promova a anulação do contrato e, se for o caso, da licitação de que se originou" (MS 23.550, redator do acórdão o Ministro Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ de 31/10/01). Assim, perfeitamente legal a atuação da Corte de Contas ao assinar prazo ao Ministério dos Transportes para garantir o exato cumprimento da lei. (...) ¹¹ (grifamos).

Em relação à discussão quanto à possibilidade de o Tribunal de Contas *cautelamente* determinar à Origem que proceda à suspensão de pagamentos devidos à empresa contratada – ato, portanto, imediato, com produção de efeitos diretamente em relação aos pagamentos a serem efetivados pela Origem –, permitimo-nos destacar que a admissão da medida pelo STF no aresto referido não decorreu apenas do *poder geral de cautela*, mas também de dispositivo constante da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (LOTUCU, Lei Federal nº 8.443/92), quanto à possibilidade de decretação cautelar da indisponibilidade de bens do responsável¹², o que abrangeria créditos

¹¹ MS 26000, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 16/10/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-224 DIVULG 13-11-2012 PUBLIC 14-11-2012.

¹² Art. 44. No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

devidos à empresa contratada – dispositivo inexistente na Lei Orgânica desta E. Corte de Contas (LOTCM, Lei Municipal nº 9.167/80).

Como verificado acima, o encaminhamento a esta AJCE, com base nas notas taquigráficas referentes à 3.187ª Sessão Ordinária, refere-se à elucidação do acórdão relatado pela Min.^a Rosa Weber.

A eventual utilização de referido aresto como paradigma deve ser recebida com reservas. *Primeiramente*, porque *não foi chancelada* qualquer medida cautelar de determinação à Origem para a suspensão da execução de contratos. *Além disso*, o STF referendou a adequação da determinação do TCU não apenas no poder geral de cautela, mas, sobretudo, porque há previsão legal expressa quanto à possibilidade de aquela Corte de Contas decretar medida cautelar de indisponibilidade de bens – aspecto não abrangido pela LOTCM. *Em terceiro lugar*, o caso concreto analisado no MS nº 35.038 versava sobre contrato de confissão de dívida, relacionado a aportes previdenciários – e não a contratos administrativos propriamente ditos. *Finalmente*, o aresto foi objeto de apreciação pela 1ª Turma do STF – e não pelo seu Plenário –, fato que, associado à ausência de informações sobre *outros* acórdãos sobre matéria

§ 1º Estará solidariamente responsável a autoridade superior competente que, no prazo determinado pelo Tribunal, deixar de atender à determinação prevista no caput deste artigo.

§ 2º Nas mesmas circunstâncias do caput deste artigo e do parágrafo anterior, poderá o Tribunal, sem prejuízo das medidas previstas nos arts. 60 e 61 desta Lei, decretar, por prazo não superior a um ano, a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração.

semelhante (sustação cautelar de pagamentos), infirma a autoridade do precedente.

Não obstante as considerações acima, esta AJCE poderá aprofundar a análise da temática, inclusive mediante a ampliação da apreciação de julgados proferidos sobre a matéria, se for o caso.

Feitas essas considerações, permitimo-nos apresentar breve rol procedimental relacionado à suspensão da execução contratual, nos termos que seguem:

(1) fiscalização do Tribunal de Contas identifica irregularidades relacionadas a *contrato* mantido pelo Poder Público jurisdicionado (“ilegalidade ou irregularidade de qualquer despesa”¹³);

(2) o Tribunal de Contas assinala prazo para que a Origem adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei e à regularização do contrato;

(3) se não atendida a determinação expedida pelo Tribunal de Contas referente à regularização ou à anulação de contrato, o Tribunal de Contas comunicará o fato ao Poder Legislativo, para que adote

¹³ Cf. o “caput” do art. 195 do RITCM, *supra* colacionado.

o ato de sustação do contrato objeto da fiscalização, suscitando ao Poder Executivo a adoção das medidas cabíveis;

(4) transcorridos 90 dias da comunicação, se não tiver sido efetivada a sustação do contrato e a adoção das medidas cabíveis, o Tribunal de Contas decidirá a respeito da sustação do contrato;

(5) se o Tribunal de Contas deliberar pela sustação do contrato, serão adotadas as seguintes providências:

(5.1) determinação ao responsável para que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;

(5.2) aplicação de multa regimental; e,

(5.3) comunicação ao Poder Legislativo do decidido por esta E. Corte de Contas.

Independentemente da verificação desse iter, o Tribunal de Contas pode, a qualquer tempo, com fundamento no inciso XI do art. 71, representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados pela fiscalização – inclusive quanto à inércia na adoção de medidas aptas ao restabelecimento da legalidade.

Em pesquisa realizada em outros Tribunais de

Contas^{14,15,16,17,18,19,20}, verificamos que há reprodução das normas

¹⁴ Regimento Interno do Tribunal de Contas da União:

Art. 251. Verificada a ilegalidade de ato ou contrato em execução, o Tribunal assinará prazo de até quinze dias para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com indicação expressa dos dispositivos a serem observados, sem prejuízo do disposto no inciso IV do caput e nos §§ 1º e 2º do artigo anterior.

§ 1º No caso de ato administrativo, o Tribunal, se não atendido:

I – sustará a execução do ato impugnado;

II – comunicará a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

III – aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, a multa prevista no inciso VII do art. 268.

§ 2º No caso de contrato, o Tribunal, se não atendido, adotará a providência prevista no inciso III do parágrafo anterior e comunicará o fato ao Congresso Nacional, a quem compete adotar o ato de sustação e solicitar, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.

§ 3º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito da sustação do contrato.

§ 4º Verificada a hipótese do parágrafo anterior, e se decidir sustar o contrato, o Tribunal:

I – determinará ao responsável que, no prazo de quinze dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;

II – comunicará o decidido ao Congresso Nacional e à autoridade de nível ministerial competente.

¹⁵ Constituição do Estado de Goiás:

Art. 26 - Ao Tribunal de Contas do Estado compete:

XIII – apreciar e julgar as contas anuais do Tribunal de Contas dos Municípios.

§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pela Assembleia Legislativa que, de imediato, solicitará as medidas cabíveis ao Poder Executivo.

§ 2º - Se a Assembleia Legislativa ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

¹⁶ Lei Estadual nº 16.168/07/GO – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Goiás:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, órgão de controle externo, nos termos das Constituições Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei, compete:

(...)

XIX – assinar prazo de até 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período, para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

XX – sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, por meio de medida cautelar, comunicando a decisão à Assembleia Legislativa;

XXI – requerer à Assembleia Legislativa a sustação de contrato se, verificada a ilegalidade, o órgão ou entidade não adotar as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, no prazo fixado pelo Tribunal;

XXII – decidir a respeito do ato de sustação do contrato, quando, no prazo de 90 (noventa) dias, a Assembleia Legislativa não efetivar as medidas que lhe forem cabíveis;

XXIII – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesas, irregularidade de contas ou atraso em sua prestação, as sanções previstas nesta Lei, sem prejuízo de outras dispostas em lei;

¹⁷ Lei Complementar estadual nº 709/93/SP – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:
Artigo 2º - Ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei, compete:

(...)

XIII assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada a ilegalidade;

XIV sustar, se não atendido nos termos do inciso anterior, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal competente;

XV comunicar à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal competente qualquer irregularidade verificada nas contas ou na gestão públicas, enviando-lhe cópia dos respectivos documentos;

XVI encaminhar à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso, para sustação, os contratos em que se tenha verificado ilegalidade;

¹⁸ Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

Art. 277. Verificada a irregularidade ou ilegalidade de ato ou contrato, o Tribunal assinará prazo de até 15 (quinze) dias para que o responsável adote as providências necessárias ao cumprimento da lei, com indicação expressa dos dispositivos a serem observados, sem prejuízo do disposto no inciso IV do art. 275 deste Regimento e nos §§ 2º e 3º do artigo anterior.

§ 1º No caso de ato administrativo, o Tribunal, se não atendido:

I - sustará a execução do ato impugnado, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 85, inciso II, da Lei Complementar nº 102/2008;

II - comunicará a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal.

§ 2º No caso de contrato, o Tribunal, se não atendido, adotará a providência prevista no inciso II do parágrafo anterior para que o Poder Legislativo delibere sobre a sustação do instrumento e solicite, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 3º Se não forem efetivadas as medidas previstas no parágrafo anterior, no prazo de 90 (noventa) dias, o Tribunal decidirá a respeito da sustação do contrato.

§ 4º Verificada a hipótese do parágrafo anterior e se decidir sustar o contrato, o Tribunal:

I - determinará ao responsável que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;

II - comunicará a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso.

§ 5º Não atendida a determinação prevista no inciso I do § 4º deste artigo, aplicar-se-á a sanção prevista no inciso III do art. 318 deste Regimento Interno.

¹⁹ Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal:

Art. 249. (...)

§ 1º No caso de ato administrativo, o Tribunal, se não atendido:

I - sustará a execução do ato impugnado;

II - comunicará a decisão à Câmara Legislativa; Tribunal de Contas do Distrito Federal;

III - aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, a multa prevista no inciso VII do art. 272 deste Regimento.;

§ 2º No caso de contrato, o Tribunal, se não atendido, adotará a providência prevista no inciso III do parágrafo anterior e comunicará o fato à Câmara Legislativa, a quem compete adotar o ato de sustação e solicitar, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis.

§ 3º Se a Câmara Legislativa ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito da sustação do contrato.

§ 4º Verificada a hipótese do parágrafo anterior, e se decidir sustar o contrato, o Tribunal:

I - determinará ao responsável que, no prazo de até quinze dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;

II - comunicará o decidido à Câmara Legislativa e ao Poder Executivo.

²⁰ Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Pará:

Art. 268. Verificada a ilegalidade de ato ou contrato em execução, o Tribunal assinará prazo de até 15 (quinze) dias para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, com indicação expressa dos dispositivos a serem observados, sem prejuízo do disposto nos §§ 1º e 2º do artigo anterior.

§ 1º No caso de ato administrativo, o Tribunal, se não atendido:

I - sustará a execução do ato impugnado;

II - comunicará a decisão à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal;

III - aplicará ao responsável, no próprio processo de fiscalização, a multa prevista no inciso V, do art. 89, da Lei Complementar nº 113/2005.

§ 2º No caso de contrato, o Tribunal, se não atendido, adotará a providência prevista no inciso III do parágrafo anterior e comunicará o fato à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal, a quem compete adotar o ato de sustação e solicitar, de imediato, ao Poder Executivo, as medidas cabíveis. § 3º Se a Assembleia Legislativa ou a Câmara Municipal, ou o Poder Executivo, no prazo de 90 (noventa) dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito da sustação do contrato.

constitucionais acima referenciadas, com o deslocamento provisório ao Poder Legislativo para o exercício do poder cautelar relacionado aos contratos administrativos – sempre precedido da provocação pelos Tribunais de Contas.

II – Da instauração de tomada de contas especial como medida para tornar mais efetivas as decisões desta E. Corte de Contas

A tomada de contas especial é procedimento instaurado, em regra, *na Origem*, de ofício ou por determinação do Tribunal de Contas, para, em síntese, a apuração de responsabilidades relacionadas à utilização inapropriada de recursos públicos – com amparo no parágrafo único do art. 70 e no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, que estabelecem:

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, assumia 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,

§ 4º Verificada a hipótese do parágrafo anterior, e se decidir sustar o contrato, o Tribunal:

I - determinará ao responsável que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas necessárias ao cumprimento da decisão;

II - comunicará o decidido à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal e à autoridade de nível hierárquico competente.

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 Lei Orgânica desta E. Corte de Contas (LOTCM, Lei Municipal nº 9.167/80) traz previsão genérica sobre o procedimento especial de tomada de contas:

Art. 24 - Sob a jurisdição do Tribunal, ficam sujeitos, mediante exame e apreciação de suas contas e aferição da respectiva responsabilidade:
I - Os ordenadores de despesa e as demais pessoas indicadas no artigo 19, inciso IV²¹.

II - Todos os servidores públicos, qualquer pessoa ou entidade que seja ou não estipendiada ou subvencionada pelos cofres públicos municipais, e que derem causa a perda, subtração, extravio ou dano em valores, bens e materiais do Município.

Parágrafo Único. Na apreciação da matéria contida neste artigo, o Tribunal, quando for o caso, poderá promover procedimento especial de Tomada de Contas, na forma que dispuser o Regimento Interno, obedecidos os princípios do Título VI desta lei. (grifamos).

O procedimento é pormenorizado nos arts. 79 a 84 do RITCM, que estabelecem o que segue:

Art. 79 - O procedimento especial de Tomada de Contas, para a apuração de fatos e aferição de responsabilidades, com base na escrituração, documentos contábeis, informações e outros dados, será instaurado quando for constatada omissão no dever de prestar contas, ou a prática de ato que cause a perda, subtração, extravio ou dano em

²¹ Art. 19 - Compete ao Tribunal:

(...)

IV - Julgar da regularidade das contas dos ordenadores de despesa, administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos, bem como de quem haja recebido benefício por antecipação ou adiantamento.

valores, bens e materiais do Município de São Paulo, por pessoa sujeita à jurisdição do Tribunal.

Art. 80 - O Tribunal determinará a instauração da Tomada de Contas à autoridade administrativa encarregada do controle interno, no caso de não ter sido o procedimento instaurado “ex officio”, para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, na forma estabelecida em Instrução normativa, fixando prazo para cumprimento da determinação.

Art. 81 - Os procedimentos de Tomada de Contas, instaurados por determinação da autoridade administrativa ou do Tribunal, deverão conter os elementos exigidos à análise das prestações de contas, acrescidos de cópia do relatório da Comissão de Sindicância ou de Inquérito, se for o caso, além de outras peças que permitam aferir a responsabilidade pelo prejuízo causado.

Art. 82 - Tão logo concluída, a Tomada de Contas será encaminhada ao Tribunal para julgamento.

Art. 83 - Se não promovido pela origem no prazo fixado, o procedimento da Tomada de Contas será instaurado por proposta do Conselheiro Relator, acolhida pela Câmara ou Plenário.

Art. 84 - O Conselheiro Relator presidirá a instrução do processo, determinando a intimação do responsável e outras providências consideradas necessárias, fixando prazos para atendimento das diligências, após o que submeterá o feito ao Plenário ou à Câmara respectiva, para decisão de mérito.

Verifica-se que o referido art. 80 do RITCM estabelece que Instrução desta E. Corte de Contas irá dispor a respeito da apuração dos fatos, da identificação dos responsáveis e da quantificação do dano, no âmbito da tomada de contas especial. A respeito disso, destacamos a constituição de Grupo de Estudos sobre a matéria, no âmbito desta E. Corte de Contas (eTCM nº 008931/2020), cujas atividades foram concluídas recentemente, mediante a apresentação de minuta de Instrução sobre o procedimento especial de tomada de contas.

Permitimo-nos salientar que a apreciação *em tese* do instituto da tomada de contas especial foi realizada por esta Assessoria Jurídica de Controle Externo em, ao menos, duas oportunidades – TCs nº 001152/2007 e nº 001634/2016 – cujas conclusões, *s.m.j.*, remanescem válidas.

No TC nº 001152/2007, consignaram-se a *excepcionalidade* do procedimento e a complexidade relacionada à sua apreciação: embora a apuração seja feita *na Origem* – de ofício ou mediante determinação do Tribunal de Contas –, o *juízo* da tomada de contas especial ocorre no âmbito do Órgão de Controle Externo:

O procedimento especial da Tomada de Contas, também denominado de Tomada de Contas Especial, pode ser assim definido como “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”²², dividindo-se em duas fases (interna e externa). Nas palavras de JORGE ULYSSES JACOBY FERNANDES,

“É, na fase interna, um procedimento de caráter excepcional que visa determinar a regularidade na guarda e aplicação de recursos públicos e, diante da irregularidade, na fase externa, um processo para julgamento da conduta dos agentes públicos”²³.

Com efeito, a primeira fase, desenvolvida no seio do órgão ou da entidade fiscalizada, encerra-se com o envio do respectivo relatório ao TCMSP, a quem se conferiu competência constitucional para seu julgamento (fase externa)²⁴. (grifamos)

²² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tomada de conta especial: processo e procedimento nos tribunais de contas e na administração pública*. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 31

²³ Idem. pp. 31-32.

²⁴ Artigo 71, inciso II, *in fine*, da Constituição da República.

Além disso, no TC nº 001634/2016, esta AJCE pontuou que:

Conjugando-se o disposto nos arts. 79 e 80 do Regimento Interno desta Corte, verifica-se que a Tomada de Contas Especial, em princípio, pode ser instaurada “ex officio” pela autoridade competente do próprio órgão ou entidade jurisdicionada (responsável pela gestão dos recursos).

*Entretanto, a Tomada de Contas Especial também pode ser instaurada por determinação do próprio Tribunal, nos casos de omissão na prestação de contas ou pela não instauração “ex officio” do processo pelo gestor nos casos de prática de ato que cause a perda, subtração, extravio ou dano em valores, bens e materiais do Município de São Paulo, por pessoa sujeita à jurisdição do Tribunal.*²⁵

Além disso, caso o gestor não atenda a determinação deste E. Tribunal de Contas para promover a Tomada de Contas Especial, referido procedimento, sem prejuízo de outras consequências de ordem sancionatória, será instaurado no âmbito da própria Corte de Contas, por proposta do Conselheiro Relator, acolhida pela Câmara ou Plenário (art. 83 do Regimento Interno desta Corte de Contas).

A despeito do art. 84 do mesmo Regimento Interno disciplinar, de forma singela, os atos a serem praticados pelo Conselheiro Relator, cabe ressaltar que esse procedimento pode vir a ser complementado por ato normativo.

Assim, quando não for possível a instauração de um procedimento de fiscalização específico, haja vista a limitação dos diversos recursos necessários e em respeito ao planejamento e à atuação estratégica desta E. Corte de Contas, a Tomada de Contas Especial poderá ser o instrumento adequado para atribuir à Administração Pública,

²⁵ É o que determina o antedito art. 80 do Regimento Interno desta Corte de Contas, porquanto “se a autoridade responsável não adotar as providências necessárias para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano, aí então a Corte de Contas pode determinar a instauração da denominada Tomada de Contas Especial, assinalando prazo para sua conclusão” (Manifestação desta AJCE encartada nº TC nº 72.001.152/07-15).

aprioristicamente, o dever de apurar o dano e buscar o seu ressarcimento. (grifamos)

Feitas essas considerações, permitimo-nos apresentar breve rol procedimental relacionado à instauração e à procedimentalização quanto às tomadas de contas especiais, com base nos dispositivos regimentais *supra* referidos. Destacamos que o rol a seguir proposto não pretende esgotar, na minúcia, o procedimento a ser observado nos processos de tomada de contas – tarefa empreendida pelo Grupo de Estudos que elaborou minuta de Instrução com essa finalidade.

(1) o Tribunal de Contas constata a *omissão* no dever de prestar contas; ou a *prática de ato* que cause perda, subtração, extravio ou dano em valores, bens e materiais do Município de São Paulo por jurisdicionado;

(2) *se a autoridade administrativa não tiver instaurado de ofício procedimento de tomada de contas*, o Tribunal de Contas determinará a que referida autoridade – a Origem, portanto – promova a instauração da tomada de contas especial, com o estabelecimento de prazo para a implantação da medida;

(2.1) após a regular instrução e conclusão, na Origem, da tomada de contas especial, os autos serão encaminhados ao Tribunal de Contas, para julgamento;

(3) *se a Origem não tiver cumprido a determinação do Tribunal de Contas para a abertura de tomada de contas*, o Relator

proporá à Câmara ou ao Plenário a instauração do procedimento especial de tomada de contas, a ser processado nesta E. Corte de Contas;

(3.1) o procedimento será presidido pelo Relator e, após a conclusão, os autos serão submetidos à Câmara ou ao Plenário, para julgamento.

Conclusão

A presente manifestação foi elaborada, nos termos das peças n^{os} 2, 3 e 4, em caráter de parecer prévio e com a brevidade possível. Além disso, salientamos a urgência solicitada para a apreciação das discussões havidas na 3.187^a Sessão Ordinária, cf. o constante do TC n^o 006098/2021, cujo julgamento foi convertido em diligência.

Tanto no tópico relacionado à sustação de contratos administrativos, como na abordagem referente ao procedimento especial de tomada de contas, elaboramos breve rol procedimental, do qual se depreende, em ambas as situações, a necessidade de *prévia* atuação desta E. Corte de Contas – seja para identificar a gravidade de situação contratual que demande a sustação da execução do ajuste; ou para constatar deficiências relacionadas à prestação de contas (ou a própria ausência dela) que ensejam a instauração da tomada de contas especial.

Quanto ao MS n^o 35.038, a respeito do qual foi solicitada manifestação específica desta AJCE, parece-nos que deva ser recebido com reservas, em razão das peculiaridades relacionadas àquele julgamento, nos termos referenciados *supra*, sem prejuízo de eventual

aprofundamento da análise da temática da suspensão cautelar de pagamentos.

Por fim, permitimo-nos destacar as prévias manifestações desta AJCE a respeito do procedimento especial de tomada de contas, as quais foram elaboradas em tese, de forma abrangente, razão pela qual mereceram a reprodução neste parecer prévio.

É como opinamos na espécie, submetendo ao crivo analítico de Vossa Senhoria.

São Paulo, 10 de dezembro de 2021.



Newton A. P. Bordin
Assessor de Controle Externo
OAB/SP nº 307.149



Egle dos Santos Monteiro
Assessora Jurídica Chefe de
Controle Externo

NAPB/ESM