

# DESCONTO COMPULSÓRIO EM FOLHA DE PAGAMENTO: UMA ALTERNATIVA PARA INCREMENTAR A EFETIVIDADE DAS DECISÕES CONDENATÓRIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS<sup>1</sup>

COMPULSORY PAYROLL DISCOUNT: AN ALTERNATIVE FOR INCREASING THE EFFECTIVENESS OF THE COURTS OF ACCOUNT'S CONDEMNATORY DECISIONS



## Sergio Ramos Filho

Analista de Contas Públicas do Ministério Público de Contas do Estado de Santa Catarina (MPC/SC).  
Assessor Especial do Procurador-Geral Adjunto de Contas.  
Bacharel em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL)  
e Especialista em Direito Público pela Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB).  
Endereço eletrônico para contato: sergio.ramos@mpc.sc.gov.br.

**Sumário:** 1 Introdução; 2 Efetividade das decisões condenatórias dos tribunais de contas: Panorama atual; 3 O desconto compulsório em folha de pagamento: alternativa para incrementar a efetividade das decisões condenatórias dos tribunais de contas; 4 Parâmetros para o emprego do desconto em folha compulsório das condenações dos tribunais de contas 4 Considerações finais; 5 Referências.

**Resumo:** O presente trabalho analisa a efetividade das decisões condenatórias dos tribunais de contas, com enfoque na possibilidade da execução forçada por meio do desconto na folha de pagamento do agente responsabilizado. Após trazer considerações gerais sobre a matéria, analisa-se a legalidade da medida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, seguida de levantamento, junto aos 33 (trinta e três) tribunais de contas do país, a fim de verificar quais possuem normas autorizativas para determinar o desconto compulsório em folha, e quais utilizam rotineiramente tal modalidade de execução forçada. Ao final, são sugeridos alguns parâmetros para o emprego da medida, no intuito de fomentar sua implementação pelos tribunais de contas.

**Abstract:** This research analyses the effectiveness of the Courts of Accounts' condemnatory decisions, focusing on the possibility of compulsory execution through discount on the convicted agents' payroll. After some general remarks on that subject, it is analysed the legality of such enforcement modality in view of the jurisprudence established by the Brazil's Supreme Court, followed by a survey of all Brazilian Courts of Accounts (33), in order to ascertain which ones have legal authorization to impose the payroll discount, and those that make use of it as a routine. At the end, it is suggested some procedural parameters, aiming to encourage its use by the Courts of Accounts.

**Palavras-chave:** Tribunais de Contas. Condenações. Efetividade. Desconto em folha.

**Keywords:** Courts of Accounts. Condemnations. Effectiveness. Payroll discount.

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) delineou, em seus artigos 71 e 75, os principais contornos dos Tribunais de Contas do país, estabelecendo amplas competências relacionadas ao controle externo da Administração Pública, com o fim precípuo de zelar pela correta e eficiente aplicação dos recursos públicos.

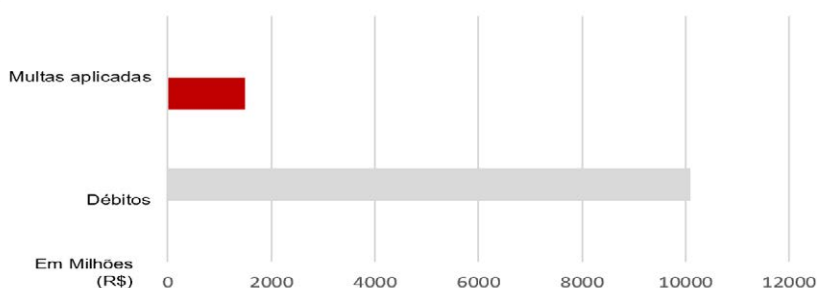
<sup>1</sup> Artigo publicado na Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, v. 7, n. 13 (2020): novembro/maio.



No exercício de tais competências constitucionais, em especial daquelas previstas nos incisos II, IV e VIII do art. 71,<sup>2</sup> podem as Cortes de Contas proferir julgamentos imputando débitos por danos causados ao erário, bem como aplicando multas pelo cometimento de irregularidades, cujas condenações terão eficácia de título executivo (art. 71, § 3º, da CRFB).

Conforme dados divulgados pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON, 2019b), somente no ano de 2018, o conjunto dos Tribunais de Contas do país imputou débitos na ordem de R\$ 10 bilhões, e aplicou multas próximas a R\$ 2 bilhões:

Gráfico 1 – Débitos e multas aplicados em 2018 pelos Tribunais de Contas



Fonte: ATRICON, 2019b

Afora a hipótese de cumprimento voluntário de tais decisões, mediante recolhimento/parcelamento espontâneo da condenação pelo agente responsabilizado, questão importante que se coloca diz respeito aos instrumentos de cobrança e execução forçada disponíveis no ordenamento jurídico pátrio, e à consequente efetividade das condenações dos Tribunais de Contas brasileiros.

Consoante assevera Mileski (2011, p. 425), “a questão relativa à execução das decisões do Tribunal de Contas é tema atualíssimo e relevante, que envolve a própria credibilidade do sistema de controle”.

Afinal, prossegue o autor, “se a decisão condenatória deixa de ser executada, atinge o interesse do cidadão de ver penalizado o mau administrador, assim como de visualizar a recomposição do prejuízo causado ao erário” (MILESKI, 2011, p. 425).

Na mesma linha é a pertinente observação de Raphael Maués Oliveira e Paula Melo e Silva D’Oliveira, para quem:

[...] a efetividade decisória esperada, após detido trabalho de auditoria desempenhado com a reconhecida expertise dos Tribunais de Contas, não pode ser aferida pelo número de processos julgados, de contas reprovadas, tampouco no montante de multas aplicadas e de valores passíveis de restituição ao erário, quando tais multas e recursos restituíveis não se vejam devidamente executados. (OLIVEIRA; D’OLIVEIRA, 2019, p. 222).

Nesse passo, o presente artigo traz algumas considerações acerca da efetividade das decisões condenatórias dos Tribunais de Contas, com enfoque na possibilidade da execução administrativa forçada por meio do desconto na folha de pagamento do agente responsabilizado, com vistas a contribuir para o debate da matéria e o aprimoramento do controle externo brasileiro.

2 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, 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; [...] IV - realizar [...] inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II; [...] VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário; [...].

## 2 EFETIVIDADE DAS DECISÕES CONDENATÓRIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS: PANORAMA ATUAL

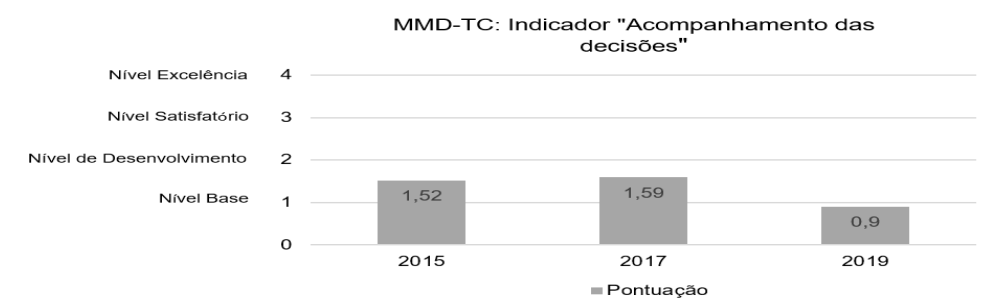
A despeito da controvérsia acerca da forma de execução mais adequada das condenações oriundas do controle externo,<sup>3</sup> atualmente as decisões de cunho patrimonial exaradas pelos Tribunais de Contas somente podem ser executadas pelo ente público beneficiário da condenação imposta, conforme jurisprudência assentada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Tema n. 768 (BRASIL, 2013).<sup>4</sup>

Disso resulta que, não havendo cumprimento voluntário pelo responsável, cabe aos Tribunais de Contas encaminhar o acórdão condenatório aos órgãos de cobrança dos entes federados, posteriormente acompanhando a atuação administrativa e judicial de tais órgãos, eventualmente fiscalizando a desídia de gestores omissos na consecução dos atos de cobrança devidos.

Nesse ponto já reside a primeira dificuldade, pois, segundo levantamento realizado pela ATRICON (2013), dos 33 (trinta e três) tribunais de contas existentes no país, 22 (vinte e dois) acompanhavam a execução do cumprimento de suas multas na época da pesquisa (78%), enquanto apenas 19 (dezenove) o faziam no tocante aos débitos imputados (68%).

Monitorando a questão nos anos seguintes por meio do Marco da Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC), no contexto do Programa Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas – QATC,<sup>5</sup> a ATRICON verificou que, numa escala de 0 a 4, o indicador “Acompanhamento das decisões” alcançou pontuação média de somente 1,52 no ano de 2015, 1,59 em 2017, e 0,9 em 2019:

Gráfico 2 – Marco da Medição do Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC)



Fonte: ATRICON, 2019b e 2017

Para além das deficiências no acompanhamento efetuado pelos Tribunais de Contas, os números revelam-se mais críticos justamente no tocante à recuperação dos valores condenatórios propriamente ditos, cuja eficácia média gira em torno de 30%, incluindo débitos e multas, conforme apuração feita por Coutinho (2020, p. 147).<sup>6</sup>

3 Acerca da questão, confira-se o entendimento estabelecido pelo plenário do Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão n. 1658/2015: “Sob o aspecto da legalidade, compete ao órgão executor decidir discricionariamente quanto à forma de execução dos créditos decorrentes de condenações impostas pelo Tribunal de Contas da União, podendo optar pela inscrição em dívida ativa, seguindo o rito da execução fiscal definido na Lei nº 6.830/1980, ou efetuar a execução da dívida nos termos do Código de Processo Civil, hipótese em que o título executivo será o próprio acórdão deste Tribunal, conforme art. 71, § 3º, da Constituição Federal.” (BRASIL, 2015).

4 Tese fixada: “Somente o ente público beneficiário possui legitimidade ativa para a propositura de ação executiva decorrente de condenação patrimonial imposta por Tribunais de Contas (CF, art. 71, § 3º).”

5 O QATC representa a principal ação da ATRICON para o aprimoramento do sistema de controle externo brasileiro, tendo como principal instrumento de avaliação o Marco de Medição do Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC). Para verificação dos quesitos e critérios de pontuação adotados para formação do índice, confira-se o Apêndice Único do Manual de Procedimentos do MMD-TC 2019 (ATRICON, 2019a).

6 Apuração tida como incerta pela própria autora, em função da opacidade dos números divulgados pela maioria dos Tribunais de Contas.

Neste cenário de baixo retorno das condenações impostas pelos Tribunais de Contas, inevitavelmente ganham destaque negativo as execuções fiscais, haja vista que o sistema brasileiro é um dos poucos cuja recuperação forçada de créditos tributários e não tributários é, em última instância, inteiramente judicial (QUEIROZ e SILVA, 2016).

Consequentemente, a questão deságua no notório congestionamento de execuções fiscais no Poder Judiciário brasileiro, colocado novamente em evidência pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no seu último relatório anual “Justiça em números” (BRASIL, 2020b), segundo o qual, em 2019, os processos de execução fiscal representaram 39% do total de casos judiciais pendentes, com taxa de congestionamento de 87%, de modo que, para cada 100 processos de execução fiscal que tramitaram no ano, apenas 13 foram baixados, tendo o acervo existente apresentado tempo médio de tramitação de 7 anos e 10 meses na Justiça Estadual brasileira.

Outro estudo, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2011), respeitante à Justiça Federal, mas que reflete a condição geral da execução fiscal no país,<sup>7</sup> reforçou, para além da morosidade, outro aspecto negativo das execuções fiscais, haja vista que o grau de sucesso de tais ações, mediante extinção em virtude do pagamento integral da dívida, alcançava somente 33,9% do total de ações, chamando ainda atenção que 27,7% haviam sido extintas pela prescrição ou decadência.<sup>8</sup>

Ilustrativo das deficiências na execução fiscal é o levantamento realizado por Raphael Maués Oliveira e Paula D’Oliveira (2019, p. 230), pertinente às ações de cobrança oriundas de condenações do Tribunal de Contas dos Municípios do Pará (TCM/PA).

Analisando o período de 2017 a 2019, os autores evidenciaram não ter havido ingresso de receitas em qualquer das 152 (cento e cinquenta e duas) ações judiciais de execução então promovidas, situação que praticamente se repetia no tocante aos 517 (quinhentos e dezessete) títulos executivos inscritos em Dívida Ativa Estadual até o exercício de 2016, dos quais somente 21 (vinte e um) haviam sido quitados ou se encontravam em parcelamento de débito.

Diante destas constatações, concluiu-se que:

[...] o rito ordinário de inscrição em Dívida Ativa e execução judicial se revelou na prática pouco eficaz [...], o que em parte se evidencia no tempo de tramitação das ações judiciais, nas dificuldades de localização de patrimônio dos devedores ou na inexistência de bens penhoráveis. (OLIVEIRA; D’OLIVEIRA, 2019, p. 237).

Idêntica falta de efetividade pode ser verificada em Santa Catarina, haja vista que, do total de condenações do Tribunal de Contas do Estado encaminhadas para cobrança entre 2014 e 2019 (incluindo Estado e Municípios), 85,80% delas, representando o montante de R\$ 87.019.969,96 (oitenta e sete milhões, dezenove mil novecentos e sessenta e nove reais, e noventa e seis centavos), ainda se encontravam na fase de execução judicial em dezembro de 2019, sem satisfação do crédito (SANTA CATARINA, 2019).<sup>9</sup>

7 Segundo o último relatório “Justiça em números” do CNJ, “historicamente as execuções fiscais têm sido apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário. O executivo fiscal chega a juízo depois que as tentativas de recuperação do crédito tributário se frustraram na via administrativa, provocando sua inscrição na dívida ativa. Dessa forma, o processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional. Desse modo, acabam chegando ao Judiciário títulos de dívidas antigas e, por consequência, com menor probabilidade de recuperação” (BRASIL, 2020b).

8 Este último percentual ganha importância no contexto atual do controle externo, haja vista o recente entendimento sinalizado pelo STF em sede de repercussão geral (BRASIL, 2020a), segundo o qual “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema nº 899).

9 Dados compilados pelo MPC/SC por meio do seu Núcleo de Monitoramento das Ações do Ministério Público de Contas e das Decisões do Tribunal de Contas (NUMAD), e que levam em conta somente os valores tratados em processos de cobrança autuados e monitorados pelo MPC/SC, sem considerar eventuais recolhimentos/parcelamentos espontâneos junto ao TCE/SC efetuados pelos responsáveis no curso dos processos fiscalizatórios ou logo após a notificação da decisão condenatória.

Tal judicialização excessiva desfavorece ainda mais os títulos condenatórios oriundos do controle externo, pois:

[...] os títulos executivos, resultantes das decisões dos Tribunais de Contas, são apenas um dentre os vários mananciais de outros títulos executivos, originários de outros segmentos estatais, a confluírem para a atuação judicial de cobrança das Advocacias Públicas, de modo que os débitos impostos pelos Tribunais de Contas acabam relegados para segundo plano. (FERRAZ, 2003, p. 219-220, *apud* NASCIMENTO, 2012).

Diante desse cenário, veio em boa hora a edição da Lei n. 12.767/2012, que acresceu parágrafo único ao art. 1º da Lei n. 9.492/1997,<sup>10</sup> passando a autorizar que os entes públicos se valessem de novo instrumento extrajudicial de cobrança de seus créditos: o protesto em cartório.

Desde sua implantação, os crescentes números apresentados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) demonstram o potencial da medida para incrementar a arrecadação dos entes federativos:

Tabela 1 – Certidões de Dívida Ativa protestadas pela PGFN

Ano do protesto	Quantidade de inscrições	Valor do protesto	Valor total recuperado
2013	25.013	R\$ 101.353.598,33	R\$ 21.519.714,79
2014	198.342	R\$ 783.095.346,88	R\$ 144.262.469,92
2015	365.396	R\$ 1.917.587.286,98	R\$ 259.530.800,11
2016	677.367	R\$ 7.795.799.501,65	R\$ 259.530.800,11
2017	1.230.755	R\$ 32.986.390.000,69	R\$ 892.580.149,34
2018	1.138.607	R\$ 16.481.996.916,35	R\$ 650.287.263,49

Fonte: FRANCO, 2019

A medida ganhou reforço com o seu julgamento de constitucionalidade pelo STF - Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5135/DF (BRASIL, 2016a) -, cujo voto condutor, da lavra do Min. Roberto Barroso, deixou ementados os benefícios do protesto como mecanismo extrajudicial de cobrança capaz de estimular a tempestiva adimplência, incrementar a arrecadação, desafogar o Judiciário, bem como promover a justiça fiscal.

Seguindo a mesma trilha, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) recentemente firmou a Tese Repetitiva n. 777 (BRASIL, 2019a), segundo a qual “a Fazenda Pública possui interesse e pode efetivar o protesto da CDA, [...] na forma do art. 1º, parágrafo único, da Lei 9.492/1997, com a redação dada pela Lei 12.767/2012”.

Nessa toada, estimulados muitas vezes pelos próprios tribunais de contas, diversos entes estaduais e municipais já vêm adotando tal prática.

10 Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.

Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas. (BRASIL, 1997).

A título exemplificativo, cite-se a situação noticiada pelo Tribunal de Contas paranaense (PARANÁ, 2014), ao destacar os números positivos da medida logo no primeiro ano de sua adoção, em que houve recuperação de R\$ 195.946,88 em apenas 30 dias, sendo que 68% do valor estava sendo executado há mais de cinco anos, número que, de acordo com o diretor de execuções do TCE/PR, mostraria “a eficiência do protesto em relação às execuções fiscais”.

Bastante ilustrativa, também, notícia divulgada pela Procuradoria Geral do Estado do Rio Grande do Sul (2019), informando que, entre 2015 e 2019, foram protestadas 1.580 certidões de multas impostas pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, tendo havido o pagamento de 1.098 delas - a maioria sem ajuizamento -, indicando redução da atividade judicial-contenciosa à taxa de 70%.

Além do protesto extrajudicial, outras duas medidas administrativas estão sendo estimuladas pelos Tribunais de Contas para evitar o congestionamento do Poder Judiciário: a) o incentivo à instituição de cadastros públicos de créditos estatais não quitados (seguindo o exemplo da Lei Federal n. 10.522/2002 no âmbito federal - CADIN); e b) a inserção do nome do devedor por dívida ativa em cadastros de órgãos de proteção ao crédito, hipótese recentemente admitida em precedente do STJ (BRASIL, 2019b).

Todas estas ações fazem parte da crescente e salutar preocupação, por parte da administração pública, com a efetividade na recuperação dos seus créditos tributários e não tributários, nestes incluídas as condenações dos Tribunais de Contas.

Seguindo essa tendência é que, em alguns Estados, tais como Rio Grande do Sul (2014), Minas Gerais (2017), e mais recentemente Santa Catarina (2020a), parcerias vêm sendo firmadas entre os respectivos tribunais de contas e tribunais de justiça, visando orientar estados e municípios na otimização e racionalização das cobranças administrativas e judiciais de seus créditos, com enfoque no estímulo ao protesto extrajudicial, bem como na definição de estratégias para, dentro das limitações existentes, buscar maior otimização das execuções judiciais.

Contudo, para além de tais ações, o ordenamento jurídico pátrio comporta outra medida com potencial de incrementar a efetividade das condenações dos Tribunais de Contas, e que aparentemente não vem sendo explorada na forma devida: o desconto compulsório na folha de pagamento do agente responsabilizado.

### **3 O DESCONTO COMPULSÓRIO EM FOLHA DE PAGAMENTO: ALTERNATIVA PARA INCREMENTAR A EFETIVIDADE DAS DECISÕES CONDENATÓRIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

O art. 28, inc. I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (TCU) dispõe que, expirado o prazo para recolhimento espontâneo, o Tribunal poderá “determinar o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente” (BRASIL, 1992).

Com fundamento em tal dispositivo, e notadamente após a edição da Decisão Normativa nº TCU-32/2000, que alterou dispositivos da Decisão Normativa nº 19/1998 (BRASIL, 1998), o plenário da Corte de Contas federal passou a frequentemente autorizar, em seus acórdãos, o desconto em folha de condenações dirigidas contra servidores públicos.<sup>11</sup>

11 Exemplificativamente, confirmam-se os seguintes julgados: Acórdão nº 2427/2020, Acórdão nº 1952/2019, Acórdão nº 1629/2018, Acórdão nº 2343/2017, Acórdão nº 3054/2016, Acórdão nº 2980/2015, Acórdão nº 2901/2014, Acórdão nº 2989/2013, Acórdão nº 3126/2012, Acórdão nº 400/2011, Acórdão nº 3221/2010, Acórdão nº 1378/2005, Acórdão nº 1071/2004, Acórdão nº 100/2003, Acórdão nº 47/2002, Acórdão nº 32/2001 e Acórdão nº 20/2000, todos disponíveis em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/acordao-completo>. Acesso em: 30 set. 2020.

Diante do reiterado uso do art. 28, inc. I, da Lei n. 8.443/92 pelo TCU, já foram impetrados diversos mandados de segurança perante o Supremo Tribunal Federal, que, a partir do julgamento paradigma do Mandado de Segurança 24.544, firmou jurisprudência acerca da constitucionalidade/legalidade de tal modalidade de execução forçada pela via administrativa, independentemente de aquiescência do servidor:

LEGITIMIDADE - MANDADO DE SEGURANÇA - ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Imposição de valor a ser ressarcido aos cofres públicos e previsão de desconto, considerado o que percebido pelo servidor, geram a legitimidade do Tribunal de Contas da União para figurar no mandado de segurança como órgão coator. PROVENTOS - DESCONTO - LEIS NºS 8.112/90 E 8.443/92. Decorrendo o desconto de norma legal, despicienda é a vontade do servidor, não se aplicando, ante o disposto no artigo 45 da Lei nº 8.112/90 e no inciso I do artigo 28 da Lei nº 8.443/92, a faculdade de que cuida o artigo 46 do primeiro diploma legal - desconto a pedido do interessado". (BRASIL, 2004).

...

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONDENAÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. DESCONTO NA REMUNERAÇÃO DO SERVIDOR. POSSIBILIDADE, NOS TERMOS DO ART. 28, I, DA LEI 8.443/1992. SEGURANÇA DENEGADA. I - A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a Tomada de Contas Especial não constitui procedimento administrativo disciplinar, tendo por objeto a defesa da coisa pública. II - O desconto em folha decorrente de norma legal, como o previsto no art. 28, I, da Lei 8.443/1992, não depende de aquiescência do servidor. III - Segurança denegada. (BRASIL, 2011).

...

MANDADO DE SEGURANÇA - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL - DECISÃO QUE JULGA IRREGULARES AS CONTAS APRESENTADAS POR ADMINISTRADORES E/OU RESPONSÁVEIS POR DINHEIROS, BENS OU VALORES PÚBLICOS - CONSEQUENTE RECONHECIMENTO DO DEVER DE RESSARCIR O ERÁRIO - POSSIBILIDADE DE DESCONTO, NA REMUNERAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO RESPONSÁVEL, DA DÍVIDA APURADA - EXISTÊNCIA DE EXPRESSA AUTORIZAÇÃO LEGAL (LEI Nº 8.443/92, ART. 28, INCISO I) - SITUAÇÃO QUE, ADEMAIS, NÃO SE ENQUADRA NA NOÇÃO DE CONDENAÇÃO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - INAPLICABILIDADE, POR ISSO MESMO, DA CLÁUSULA PREVISTA NO ART. 45, 'CAPUT', DA LEI 8.112/90 - PRECEDENTES - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (BRASIL, 2014b).

...

Agravo regimental no mandado de segurança. 2. Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. Ressarcimento ao erário. Desconto em folha. Art. 28, I, da Lei 8.443/1992. Possibilidade. Precedentes do STF. 3. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 4. Agravo regimental a que se nega provimento (BRASIL, 2017a).

Conforme observa Furtado (2015, p. 104), "a constatação de que as decisões proferidas pelos tribunais de contas [...] encontram-se em patamar jurídico mais elevado que os demais atos administrativos, foi feita pelo STF no julgamento do MS 24.544/DF".

A partir de então, com o aval da Corte Suprema, estabeleceu-se o entendimento de que as condenações oriundas do controle externo poderiam dar ensejo a desconto compulsório em folha de pagamento na própria seara administrativa, em notável exceção à feição essencialmente judicial da recuperação de créditos estatais no Brasil.

Nesse ponto, interessa destacar que o sobredito dispositivo da Lei Orgânica do TCU não representa norma exótica dentro do ordenamento jurídico brasileiro, sendo, ao contrário, “simetricamente previsto em leis de vários outros Tribunais de Contas” (FERNANDES, 2016, p. 390).

Com efeito, dos demais 32 (trinta e dois) Tribunais de Contas existentes no país, 20 (vinte) possuem dispositivos assemelhados em suas respectivas leis orgânicas, 3 (três) em seus regimentos internos e apenas 9 (nove) não possuem previsão normativa análoga em algum destes diplomas, conforme ilustrado no quadro que segue:

Tabela 2 – Previsão do desconto compulsório em folha na legislação dos Tribunais de Contas

<b>Tribunal</b>	<b>Norma autorizativa</b>	<b>Tribunal</b>	<b>Norma autorizativa</b>
TCE/SC	Art. 43, I, da LO	TCE/TO	Art. 96, I, da LO
TCE/PR	Art. 505 do RI	TCE/PA	Art. 205, I, do RI
TCE/SP	Art. 89 da LO <sup>12 13</sup>	TCE/AM	Art. 77, I, da LO
TCE/PI	Art. 139, I, da LO	TCE/RR	Art. 29, I, da LO
TCE/RJ	Art. 32, I, da LO	TCE/RO	Art. 27, I, da LO
TCM/RJ	Art. 66-B, I, da LO	TCE/AC	Art. 63, I, da LO
TCE/ES	Art. 149, I, da LO	TCE/MT	Art. 294, § 2º, do RI
TCE/GO	Art. 83, II, da LO	TCM/SP	-
TC/DF	Art. 29, I, da LO	TCE/RS	-
TCE/BA	Art. 43, II, da LO	TCE/AP	-
TCE/AL	Art. 31, I, da LO	TCM/PA	-
TCE/SE	Art. 89, I, da LO	TCE/PE	-
TCE/PB	Art. 28, I, da LO	TCM/BA	-
TCE/RN	Art. 118, I, da LO	TCM/GO	-
TCE/CE	Art. 27, I, da LO	TCE/MS	-
TCE/MA	Art. 32, I, da LO	TCE/MG	-

Fonte: Tribunais de Contas, 2020

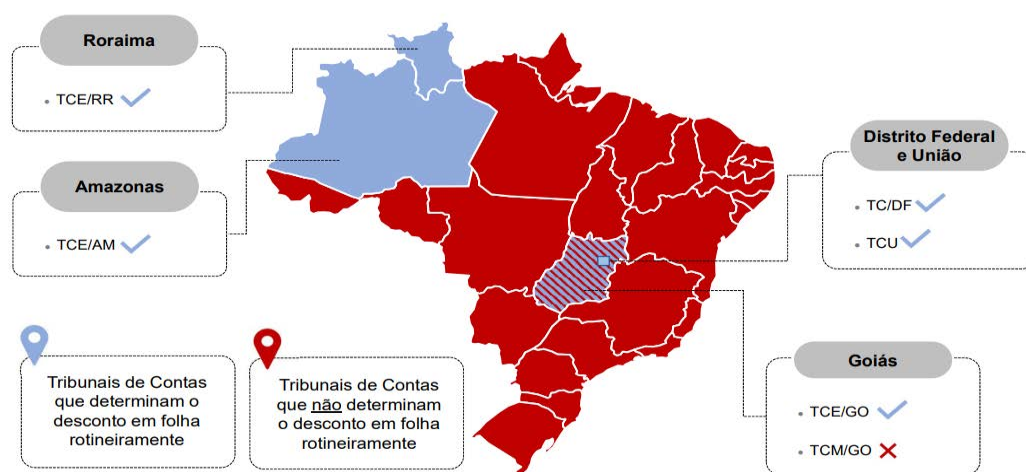
12 Art. 89. Na hipótese de o responsável julgado em alcance não estar afofado, não possuir bens sobre os quais possa recair a execução ou quando for de interesse devidamente justificado da Fazenda Pública, poderá o Tribunal de Contas, a requerimento deste ou da Procuradoria da Fazenda do Estado, autorizar o desconto do débito em parcelas que não excedam a 50% (cinquenta por cento) dos seus vencimentos.

13 Em relação ao art. 89 da Lei Orgânica do TCE/SP, o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, por meio de seu Núcleo de Apoio Técnico, ponderou o seguinte acerca da atual ineficácia do dispositivo, em resposta encaminhada via e-mail, em 24 de agosto de 2020: “O artigo 89 da Lei Complementar n.º 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica do TCE/SP), aborda a situação jurídica do servidor colocado em ‘alcance’, que não prestou caução para garantir desfalque de numerário recebido em espécie ou não possui bens para garantir eventual execução. Trata-se de fenômeno do passado que não tem mais pertinência no mundo digital. Hoje as transações financeiras, inclusive adiantamentos, são realizados de modo eletrônico, sendo que o mencionado dispositivo legal perdeu eficácia, não havendo notícia de aplicação na última década, por exemplo.”



Sem embargo, após solicitar informações a todos os tribunais de contas do país, no intuito de verificar a existência de rotina acerca do emprego da modalidade executória em questão, constatou-se que, dos 33 (trinta e três) tribunais de contas brasileiros, apenas 5 (cinco) - incluindo o TCU -, adotam rotineiramente tal prática de execução administrativa forçada, conforme ilustrado no mapa que segue.<sup>14,15,16,17,18,19</sup>

Mapa 1 – Rotina do desconto em folha nos Tribunais de Contas



Fonte: Ouvidorias e Serviços de Informação ao Cidadão dos Tribunais de Contas, 2020

Os dados chamam atenção principalmente porque, afora os tribunais de contas que não possuem legislação própria autorizativa, e que, portanto, não adotam tal prática - o que já era esperado -, a maioria dos TCEs com norma específica autorizativa também não faz uso rotineiro da modalidade de execução forçada em questão, com as únicas exceções dos Tribunais de Contas do Distrito Federal (TC/DF), do Estado de Goiás (TCE/GO), de Roraima (TCE/RR) e do Amazonas (TCE/AM), além do próprio TCU.

Salvo melhor juízo, tal cenário contribui para a morosidade e o baixo percentual médio de sucesso no adimplemento das condenações no âmbito do controle externo, haja vista que diversos tribunais de contas se abstêm de promover medida que lhes é legalmente assegurada, conseqüentemente abrindo mão de importante modalidade de execução administrativa forçada de suas decisões condenatórias.

14 A resposta fornecida pelo Tribunal de Contas de Roraima (TCE/RR) limitou-se a fazer referência ao dispositivo legal autorizativo, sem informar a existência de rotina da sua utilização, ou não. Contudo, em consulta às decisões publicadas pela Corte no seu diário oficial, foi possível verificar, desde de 2018, a frequente prolação de acórdãos determinando que haja o desconto em folha.

15 Muito embora o Ministério Público de Contas do Sergipe (MPC/SE) tenha afirmado que, sempre que possível, requer o desconto de condenações em folha de pagamento, o Tribunal de Contas do Sergipe (TCE/SE) respondeu, por meio do Núcleo de Execuções da Coordenadoria Jurídica, que o TCE/SE não costuma se utilizar da aludida ferramenta.

16 O Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte (TCE/RN) afirmou ter enfrentado dificuldades técnico-operacionais na execução da medida, mas que estaria buscando aprimorá-la.

17 O Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE) afirmou que, muito embora não tenha rotina de implementação do desconto em folha, por vezes se utiliza do expediente “no caso concreto”.

18 O Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCE/MG) respondeu afirmando que não presta serviços de assessoria jurídica, bem como recomendando que fosse feita consulta à legislação e à jurisprudência do Tribunal. Consultando os repositórios normativos e de julgados do TCE/MG, não foi encontrada previsão legal/autorização para o desconto em folha das condenações do Tribunal. Por sua vez, o Ministério Público de Contas de Minas Gerais (MPC/MG) confirmou que inexistente rotina alusiva à modalidade de execução forçada em questão.

19 Em que pese a solicitação de informação feita ao Tribunal de Contas de Alagoas (TCE/AL) em 17 de agosto de 2020 (135.2020LAI), não houve resposta até a finalização do presente estudo. Contudo, em resposta à solicitação de informação efetuada ao Ministério Público de Contas de Alagoas (MPC/AL), o Procurador-Geral Dr. Gustavo Santos respondeu que, nos quase 10 anos de atuação no MPC/AL, nunca viu o dispositivo autorizativo do desconto em folha ser aplicado. Consultando o repositório de julgados do TCE/AL, não foi encontrada decisão prevendo autorização do desconto.

Em relação a tal ponto, cabe destacar a resposta oferecida pelo TCE/AM, cujo Departamento de Registro e Execução das Decisões (DERED) consignou que o desconto em folha “se mostrou uma medida eficaz no cumprimento das decisões quanto ao pagamento de débitos imputados àqueles responsáveis que mantêm vínculo com o serviço público (estejam na ativa ou aposentados)”<sup>20</sup>

Já no âmbito federal, de acordo com informações prestadas pelo chefe do Serviço de Controle dos Efeitos de Deliberações, Vinicius dos Passos Soares, as condenações do TCU são descontadas na folha de pagamento dos responsáveis em aproximadamente 10% (dez por cento) dos processos em fase de recolhimento.<sup>21</sup>

As constatações feitas até aqui sugerem a conveniência de que, à semelhança dos tribunais que já adotam tal prática (TCU, TCE/GO, TCE/AM, TCE/RR e TC/DF), os demais tribunais e ministérios públicos de contas do país busquem implementar o desconto em folha autorizado em suas respectivas legislações, no intuito de incrementar a efetividade executória de suas condenações.

Exemplo recente disso pode ser encontrado em Santa Catarina, cujo respectivo Tribunal de Contas ainda não se vale do desconto em folha autorizado no art. 43, inc. I, de sua lei orgânica (SANTA CATARINA, 2000),<sup>22</sup> nada obstante o alto percentual de créditos oriundos de suas condenações que se encontram sob execução judicial, conforme visto no capítulo interior.

Tendo em conta tal cenário, bem como as disposições da Resolução n. 112/2015 (SANTA CATARINA, 2015a), em especial seus artigos 3º, inc. I e 4º, *caput* e parágrafos,<sup>23</sup> foi que o Colégio de Procuradores do Ministério Público de Contas de Santa Catarina (MPC/SC), em reunião realizada no dia 7 de julho de 2020, aprovou diretiva para que seja incluída, nos pareceres ministeriais, sugestão de determinação do desconto em folha das dívidas decorrentes de decisões condenatórias do TCE/SC, conforme Ata de Reunião publicada no DOTC-e n. 2937:

#### **Extrato da Ata da Reunião do Colégio de Procuradores do Ministério Público de Contas de Santa Catarina**

Procuradores presentes: Cibelly Farias, Aderson Flores e Diogo Roberto Ringenberg, sob a presidência da Procuradora-Geral Cibelly Farias.

Deliberações: Por unanimidade, os Procuradores aprovaram os seguintes encaminhamentos: 1. MPC 299/2019 - aprovar a proposta de inclusão, nos pareceres ministeriais, da sugestão de determinação de desconto em folha das dívidas decorrentes de decisões condenatórias do TCE/SC, nos termos do item “c” da conclusão do estudo realizado nos autos. (SANTA CATARINA, 2020b).

20 Resposta encaminhada pela Ouvidoria do TCE/AM por meio da Manifestação n° 307/2020, em resposta à solicitação de informação protocolada sob a numeração 200818619935.

21 Resposta oferecida à Demanda n° 331763, apresentada à Ouvidoria do TCU em setembro de 2020.

22 Art. 43. Expirado o prazo a que se refere o art. 40 desta Lei, sem manifestação do responsável, o Tribunal poderá: I — determinar o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente; [...].

23 Art. 3º A título de economia processual, a deliberação condenatória deverá estabelecer que o não atendimento da notificação referida no artigo 40 da Lei Complementar n. 202/2000, ou a não interposição de recurso com efeito suspensivo autorizará a adoção das seguintes providências: I – determinação de desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do agente público responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente; [...]. Art. 4º No caso do inciso I do art. 3º, antes da constituição de processo eletrônico para acompanhamento da execução administrativa ou judicial, o Presidente do Tribunal ou quem este delegar, notificará o titular do órgão ou entidade competente para, no prazo de 30 (trinta) dias contados do seu recebimento, realizar e comprovar o desconto integral ou parcelado a que se refere o inciso I do artigo 3º desta Resolução. § 1º Caso o desconto seja feito de forma parcelada, em observância ao limite legal, o órgão responsável deverá informar o número de parcelas, o seu lançamento na folha de pagamento e, ao final do parcelamento, o ingresso total do crédito nos cofres do ente credor. § 2º Transcorridos 30 (trinta) dias do recebimento da notificação de que trata o caput deste artigo, sem manifestação do titular do órgão, a Secretaria Geral providenciará constituição de processo para acompanhamento da execução administrativa ou judicial.

Note-se que a decisão do Colégio de Procuradores de Contas catarinense não fez mais do que incorporar, na atuação do MPC/SC, diretiva semelhante ao que já fizera o TCU por meio da então vigente Decisão Normativa n. 19/1998, com as alterações promovidas pela já citada Decisão Normativa nº 32/2000, *in verbis*:

Art. 2º Na instrução dos processos de tomadas, prestações de contas e tomadas de contas especiais, as Unidades Técnicas Executivas deverão: (NR) (Decisão Normativa nº 32, de 23/8/2000, BTCU nº 48/2000, DOU de 28/8/2000).

I - dispensar especial atenção aos dados de identificação dos responsáveis, destacando nome, CPF, endereço residencial e profissional, número de telefone, número do registro geral de identificação, com indicação do órgão emissor e, quando for o caso, cargo ou função, PIS/PASEP, bem assim o regime jurídico do servidor responsável e os dados referentes ao órgão de origem do mesmo;

II - propor, no caso de acórdão condenatório de débito contra servidor regido pela Lei n.º 8.112/90, independentemente do valor devido, que o Tribunal, desde logo, caso não atendida notificação: (NR) (Decisão Normativa nº 32, de 23/8/2000, BTCU nº 48/2000, DOU de 28/8/2000).

a) determine, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei n.º 8.443/92, o desconto integral ou parcelado da dívida na remuneração do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente; (NR) (Decisão Normativa nº 32, de 23/8/2000, BTCU nº 48/2000, DOU de 28/8/2000). [...].

Art. 3º Fica autorizado o Ministério Público junto a este Tribunal a exercer a coordenação, o acompanhamento e o controle dos atos indispensáveis ao ressarcimento referido no art. 2º, podendo adotar, entre outros, os seguintes procedimentos:

I - encaminhar aos órgãos e entidades competentes as informações e a documentação necessárias;

II - manter entendimento com a Advocacia-Geral da União ou com os dirigentes das entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas da União, com vistas a, quando for conveniente, propor a suspensão das ações de execução ajuizadas, até o efetivo recolhimento do débito; e

III - requerer a colaboração dos órgãos competentes do Controle Interno para a consecução dos objetivos desta Decisão Normativa, remetendo-lhes as instruções que se fizerem necessárias.

Art. 4º As Secretarias de Controle Externo, na Sede e nos Estados, bem como as demais Unidades Técnicas deste Tribunal, prestarão as informações e o auxílio necessário ao Ministério Público junto ao TCU, sempre que solicitado, no cumprimento das medidas adotadas na presente Decisão Normativa. (BRASIL, 1998). [Grifos meus]

Mais recentemente, em processo administrativo resultante no Acórdão n. 2827/2020 (BRASIL, 2020c), o plenário do TCU teve ocasião de editar nova decisão normativa acerca dos procedimentos destinados à viabilização do desconto em folha de multas ou débitos aplicados por acórdãos proferidos pelo Tribunal (Decisão Normativa n. 189, de 21 de outubro de 2020), cujo teor reforçou a orientação já existente, *in verbis*:

Art. 2º Na autuação e no curso da instrução dos processos de controle externo, as Unidades Técnicas deverão: [...];

III - propor na instrução de mérito, nos casos de imputação de débito e/ou multa a servidores estatutários, empregados públicos, militares, membros da Magistratura ou do Ministério Público, independentemente do valor devido, que o Tribunal, desde logo, caso não atendida à notificação de que trata o art. 1º desta Decisão Normativa:

a) determine, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado da dívida na remuneração do responsável, em favor do respectivo cofre credor, observados os limites previstos na Lei nº 8.112/1990;

b) autorize a cobrança judicial da dívida, em substituição à medida prevista na alínea anterior, nas seguintes hipóteses:

1) quando, pela aplicação dos limites legais pertinentes, o valor máximo mensal resultar em uma quantidade de parcelas superior a 36 (trinta e seis) meses;

2) superveniência de ordem judicial, precária ou definitiva, impedindo a implantação ou prosseguimento dos descontos;

3) perda de vínculo do responsável com a administração pública;

4) outras situações em que a análise do caso concreto o recomende. [...].

*Art. 3º Nas situações de não recolhimento pelos responsáveis de débitos e/ou multas imputados pelo Tribunal, quando houver determinação para desconto em folha de pagamento, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, cabe à Unidade Técnica:*

*I - após o trânsito em julgado do item do acórdão que imputou a dívida, sem comprovação do recolhimento, notificar o órgão ou a entidade da administração pública para realização do desconto na remuneração dos responsáveis em favor do respectivo cofre credor;*

*II - na superveniência de parcelamento da dívida, notificar o órgão ou entidade da administração pública para que suspenda o desconto em folha em curso, bem como informar que o Tribunal, por meio de nova notificação, dará ciência da quitação ou da eventual inadimplência do responsável.*

*Art. 4º Fica autorizado o Ministério Público junto a este Tribunal a exercer a coordenação, o acompanhamento e o controle dos atos indispensáveis ao ressarcimento referido nos arts. 2º e 3º, podendo adotar, entre outros, os seguintes procedimentos:*

*I - encaminhar aos órgãos e às entidades competentes a documentação e as informações necessárias;*

*II - manter entendimento com a Advocacia-Geral da União ou com os dirigentes das entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas da União, com vistas a, quando for conveniente, propor a suspensão das ações de execução ajuizadas até o efetivo recolhimento do débito; e*

*III - requerer a colaboração dos órgãos competentes do Controle Interno para a consecução dos objetivos desta Decisão Normativa, remetendo-lhes as instruções que se fizerem necessárias.*

*Art. 5º As Secretarias de Controle Externo na Sede e, onde houver, nos Estados, prestarão as informações e os auxílios necessários ao Ministério Público junto ao TCU, sempre que solicitadas, no cumprimento das medidas adotadas na presente Decisão Normativa. (BRASIL, 2020d). [Grifos meus]*

De acordo com o chefe do Serviço de Controle dos Efeitos de Deliberações do TCU, Vinicius dos Passos Soares, as alterações promovidas tiveram como propósito melhor disciplinar os procedimentos a cargo das unidades técnicas e do Ministério Público de Contas da União, nas situações que envolvam a possibilidade de adoção das medidas previstas no art. 28 da Lei n. 8.443/1992.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Resposta oferecida à Demanda nº 331763, apresentada à Ouvidoria do TCU em setembro de 2020.

Como se vê, a linha seguida pelo MPC/SC, e recentemente reforçada pelo TCU, ilustra a necessidade de que os demais tribunais e ministérios públicos de contas busquem implementar o desconto em folha autorizado em suas respectivas legislações, no intuito de incrementar a efetividade executória de suas condenações.

O mesmo vale para os órgãos de controle externo que ainda não dispõem de amparo normativo para realizar tal medida, no sentido de que elaborem/promovam propostas normativas com vistas à positivação da modalidade executória em comento.

Em relação a estes, vale citar a exortação de Fernandes (2016, p. 392), para quem “é imperioso que seja estabelecida a previsão de desconto em folha nas leis orgânicas dos tribunais de contas”.

#### **4 PARÂMETROS PARA O EMPREGO DO DESCONTO EM FOLHA COMPULSÓRIO DAS CONDENAÇÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS**

Considerando a pouca utilização da modalidade executória sob análise, pertinente trazer algumas considerações acerca de possíveis parâmetros para o emprego do desconto em folha compulsório, no intuito de colaborar para sua implementação como nova rotina de cobrança a ser fomentada pelos órgãos de controle externo do país.

De início, consoante assevera Fernandes (2016, p. 392), cabe ressaltar ser “importante que a regulamentação se faça observando o paradigma federal, com vistas a aproveitar melhor a jurisprudência, buscando sempre fortalecer os órgãos de controle”.

Em consequência, revela-se recomendável que sejam observados os acórdãos do (TCU) acerca da matéria, bem como o teor da recente Decisão Normativa n. TCU-189/2020.

Feita essa ressalva, primeiramente importa sublinhar que tanto multas cominadas quanto débitos imputados são passíveis de desconto em folha, porquanto ambas as espécies condenatórias se incluem no gênero “dívida”, conforme definição prevista no item 12, alínea ‘e’, da Resolução n. 11/2018 (ATRICON, 2018),<sup>25</sup> que aprovou as diretrizes de controle externo relacionadas à temática “Acompanhamento das decisões dos Tribunais de Contas”.

Em segundo lugar, conforme previsto na totalidade das leis orgânicas que contemplam a matéria, tem-se que o desconto poderá recair nos “vencimentos, salários ou proventos” do responsável, significando dizer que a condenação do respectivo tribunal de contas poderá ser descontada na folha de pagamento dos servidores públicos responsabilizados, bem assim dos que já tenham passado para a inatividade no momento da execução.

Aqui, muito embora as normas também citem “salários”, o TCU entendia, em um primeiro momento, ser devido o desconto somente quanto aos servidores estatutários regidos pela Lei n. 8.112/1990 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União), conforme entendimento consignado em enunciado publicado no Boletim de Jurisprudência 193/2017:

##### **Enunciado**

A determinação para o desconto integral ou parcelado de dívida na remuneração de responsável (art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992) somente pode ser dirigida a servidor regido pela Lei 8.112/1990. (BRASIL, 2017b).

25 12. Para os fins dessas diretrizes, consideram-se os seguintes conceitos: [...]; e) dívida: valor fixado em decisão condenatória do Tribunal de Contas, a título de multa ou débito, e não adimplido pelo responsável; [...].

Em sentido diverso, posicionando-se pela possibilidade do desconto também sobre os salários dos empregados públicos regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), tem-se o ensinamento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

Como a CLT condicionou a possibilidade de desconto por dano causado ao empregador ao acordo entre as partes, e como a lei de ordem pública tem o condão de afastar as normas meramente dispositivas, inarredável é que os descontos nos salários dos empregados públicos podem ser determinados, pelo TCU, para recomposição do erário nos casos de dolo ou culpa.

Já com referência à possibilidade da aplicação de multa, considerando que se trata de omissão legislativa, a norma inscrita na Lei Orgânica do TCU tem natureza regulamentadora das relações dos agentes públicos e complementar à CLT, tendo força jurídica suficiente para enfrentar os princípios consagrados para proteção do obreiro, porque esses devem subsumir-se aos interesses coletivos.

A melhor exegese é essa, porque coordena e harmoniza o ordenamento jurídico: quando o legislador pátrio, tendo a possibilidade de definir o assunto, estabeleceu que o acórdão condenatório do TCU pode ordenar a recomposição do erário e aplicar multa e, na sequência da normatização, previu a possibilidade de impor compulsoriamente o desconto nos salários, se pretendesse excluir do alcance a questão das multas, tê-lo-ia feito expressamente (FERNANDES, 2016, p. 388).

Na direção do escólio supracitado, o Tribunal de Contas da União recentemente evoluiu sobre a matéria, passando a prever o desconto em folha não só quanto a servidores estatutários, mas também em relação a empregados públicos, militares e membros da Magistratura e do Ministério Público, nos termos do art. 2º, inc. III, da Decisão Normativa n. 189/2020, *in verbis*:

Art. 2º Na autuação e no curso da instrução dos processos de controle externo, as Unidades Técnicas deverão: [...];

*III - propor na instrução de mérito, nos casos de imputação de débito e/ou multa a servidores estatutários, empregados públicos, militares, membros da Magistratura ou do Ministério Público, independentemente do valor devido, que o Tribunal, desde logo, caso não atendida à notificação de que trata o art. 1º desta Decisão Normativa:*

a) determine, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado da dívida na remuneração do responsável, em favor do respectivo cofre credor, observados os limites previstos na Lei nº 8.112/1990; [...]. (BRASIL, 2020d). [Grifo meu]

O terceiro aspecto a ser notado diz respeito à necessária verificação, antes do encaminhamento da determinação de desconto, da persistência de vínculo do agente responsabilizado com a administração pública, não havendo necessidade, entretanto, de que a fonte pagadora seja o mesmo órgão/entidade onde foi praticada a irregularidade.

Sobre a possibilidade de que o desconto seja realizado pela unidade em que atualmente trabalha o servidor condenado, ainda que por atos praticados em órgão/entidade público diverso, confira-se a precisa manifestação do Ministério Público de Contas da União, em parecer cancelado pela 2ª Câmara do TCU no Acórdão n. 1778/2012:

A autorização para que o TCU expeça determinação de desconto em folha de pagamento de servidor, referente a débitos apurados pela Corte de Contas e visando o ressarcimento ao erário, decorre da Lei 8.443/92, não havendo em seu texto nenhuma exigência de unicidade entre a fonte geradora do débito objeto da condenação e aquela que deve promover o desconto. (BRASIL, 2012).

De toda sorte, parece apropriado que a determinação do desconto em folha seja direcionada apenas a órgãos e entidades sob jurisdição do respectivo tribunal de contas, entendimento aliás reforçado pelo plenário da Corte de Contas federal, no julgamento do Acórdão n. 2193/2017, cujo seguinte trecho, extraído do voto proferido pelo min. Benjamin Zymler, é bastante ilustrativo:

Considerando que o aludido responsável não é servidor público federal e que a Câmara de Vereadores de Macapá não é jurisdicionada ao TCU, não cabe determinar o desconto em folha de sua dívida, mas, nos termos do art. 28, inciso II, desde logo deve ser autorizada a cobrança judicial da dívida de todos os responsáveis. (BRASIL, 2017c).

Com efeito, além das dúvidas que residiriam na obrigatoriedade do atendimento da determinação, não haveria possibilidade de que o tribunal de contas, uma vez descumprida a medida, penalizasse agente titular de órgão não jurisdicionado pela falta de cumprimento do desconto determinado.

Sem embargo, a título informativo, cabe citar a orientação do Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte (TCE/RN), que, em sentido diverso, prevê a possibilidade de determinar o desconto em folha a quaisquer órgãos e entidades municipais, estaduais ou federais, nos termos da Resolução n. 13/2015 (RIO GRANDE DO NORTE, 2015).

O quarto ponto se refere ao montante condenatório passível de execução via desconto em folha, assunto em relação ao qual a quase totalidade das leis orgânicas dos tribunais de contas não traz critério legal quantitativo, com exceção do art. 43, parágrafo único, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia, *in verbis*:

Art. 43 - No caso de não atendimento à notificação, o Tribunal de Contas adotará as seguintes providências: [...];

II - determinará, no caso de servidor da administração pública, o desconto do débito nos vencimentos, salários ou proventos, na forma da lei; [...].

Parágrafo único - A providência prevista no inciso II deste artigo somente será efetivada para os débitos cujo principal se situe em importância igual ou inferior a duas vezes o valor da remuneração do servidor. (BAHIA, 1991).

Nos estudos que nortearam a nova diretiva do MPC/SC, tratada no capítulo anterior, levou-se em conta, como principal parâmetro quantitativo, o piso estipulado no art. 16 da Lei Estadual n. 15.856/2012 (R\$ 20.000,00),<sup>26</sup> abaixo do qual a Procuradoria Geral do Estado de Santa Catarina é dispensada do ajuizamento de ação judicial executiva, em atenção aos postulados da economicidade e da racionalidade administrativa.

Note-se que tal piso é inclusive superior ao valor máximo das multas aplicáveis pelo TCE/SC, cujo teto atualmente é de R\$ 14.206,50, nos termos da Resolução n. 114/2015 (SANTA CATARINA, 2015b), circunstância que apenas reforça a pertinência da execução via desconto em folha no caso catarinense, e que possivelmente se repete em outros tribunais de contas.<sup>27</sup>

26 Art. 16. A Procuradoria-Geral do Estado fica dispensada de ajuizar execução cujo montante, em nome do devedor, não exceda a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). [Redação dada pela Lei Estadual n° 17.427, de 2017].

27 Em Santa Catarina, todas as multas aplicadas pelo TCE/SC revertem em benefício do Estado, ainda que aplicadas a gestores municipais. Cabe registrar que o tema se encontra em discussão no Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE n. 1003433, com repercussão geral reconhecida para discussão da seguinte tese: "O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal".

Mas ainda que o valor condenatório exceda o piso das execuções judiciais estipulado pelo respectivo ente, a conveniência do desconto em folha - mesmo que demande parcelamento um pouco mais longo em descontos mensais -, deve ser avaliada sopesando-se as desvantagens das execuções judiciais, notadamente o alto percentual de processos extintos sem satisfação do crédito, além do próprio tempo médio elevado de tramitação das ações, consoante visto alhures.

Nesse passo, conforme já decidiu o TCU (BRASIL, 2014a), tem-se que se afigura “justificável a autuação da cobrança executiva quando o desconto em folha de pagamento se mostrar insuficiente para amortização da dívida, em face do elevado montante do débito”, devendo sempre ser sopesado, por outro lado, que, “em termos práticos, a execução judicial poderá demandar mais tempo do que o desconto parcelado” (FERNANDES, 2016, p. 391).

Seguindo essa orientação é que, na recente norma editada pelo TCU acerca da matéria, decidiu-se estipular o limite máximo de 36 (trinta e seis) parcelas para desconto em folha de débitos e/ou multas (art. 2º, inc. III, alínea b, item 1, da Decisão Normativa n. 189/2020),<sup>28</sup> com base nas seguintes justificativas apresentadas pelo min. André Luiz, acolhidas pelo relator da matéria, min. Aroldo Cedraz, no julgamento ensejador do Acórdão n. 2827/2020:

24. Entre as sugestões apresentadas pelo Nobre Ministro André Luís destaco a que estabelece um limite máximo de 36 (trinta e seis) parcelas (mesma quantidade prevista no art. 217 do RI/TCU) para desconto em folha de débitos e/ou multas. A justificativa é que, a proposta tem por objetivo evitar situações em que o recebimento via desconto em folha de pagamento se faça por meio de prestações de valor irrisório, cobradas durante anos (em alguns casos até mesmo décadas), gerando alto custo de acompanhamento e controle dos processos respectivos.

25. Entendo acertadas a proposta e a justificativa apresentadas, sem prejuízo de complementar que, além dos valores ínfimos, mais preocupantes são as situações em que o débito é de tamanha monta que, se for parcelado, respeitando-se o limite legal, com certeza as parcelas se perpetuariam, em função do montante a ser ressarcido, gerando alto custo de acompanhamento e controle, além de protelar a apreciação definitiva dos processos.

26. Assim, é relevante que seja avaliada essa circunstância em cada caso concreto, pois, em situações em que os débitos e as multas sejam vultosos, o desconto em folha de pagamento não se mostra a medida mais adequada para concretizar a finalidade pretendida pela norma, qual seja, proporcionar o ressarcimento do dano causado ao Erário, uma vez que, com certeza, os valores extrapolariam o ganho de um agente público, que tem limite constitucional, e inviabilizaria o recebimento dos valores que se intenta conseguir. (BRASIL, 2020c).

O quinto ponto de destaque diz respeito à necessidade de que a autorização do desconto em folha conste no bojo da decisão condenatória do tribunal de contas, a fim de que o responsável tenha prévia ciência de tal possibilidade.

Sobre a importância de tal registro, merece transcrição a seguinte consideração do min. Joaquim Barbosa, extraída do voto-vista proferido nos autos do MS 24.544/DF:

---

28 Art. 2º Na autuação e no curso da instrução dos processos de controle externo, as Unidades Técnicas deverão: [...]; III - propor na instrução de mérito, nos casos de imputação de débito e/ou multa a servidores estatutários, empregados públicos, militares, membros da Magistratura ou do Ministério Público, independentemente do valor devido, que o Tribunal, desde logo, caso não atendida à notificação de que trata o art. 1º desta Decisão Normativa: a) determine, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, o desconto integral ou parcelado da dívida na remuneração do responsável, em favor do respectivo cofre credor, observados os limites previstos na Lei nº 8.112/1990; b) autorize a cobrança judicial da dívida, em substituição à medida prevista na alínea anterior, nas seguintes hipóteses: 1) quando, pela aplicação dos limites legais pertinentes, o valor máximo mensal resultar em uma quantidade de parcelas superior a 36 (trinta e seis) meses; [...]. (BRASIL, 2020d).



Por outro lado, o mencionado acórdão trouxe, em seu dispositivo, autorização expressa para que fossem adotadas as medidas cabíveis visando ao ressarcimento ao Erário, entre as quais a possibilidade de desconto na folha de pagamento do impetrante (item 9.3 do acórdão – fls. 35).

Extrai-se, portanto, da decisão do Tribunal de Contas da União que o impetrante teve efetiva ciência do procedimento de tomada de contas e de seu desfecho, e, conseqüentemente, estava ciente de que havia a possibilidade de serem adotadas as providências para o desconto dos valores devidos em seus vencimentos. [...].

Por fim, cumpre consignar que o art. 28, I, da Lei nº 8.443/1992 expressamente determina que, em caso de descumprimento da determinação emanada da Corte de Contas para o pagamento de dívidas decorrentes de contas julgadas irregulares, pode aquele Tribunal determinar o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente. (BRASIL, 2004).

Além disso, o STF também já decidiu que o eventual aumento no percentual do desconto, após a sua fixação inicial, exige a observância prévia do contraditório e da ampla defesa:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. REPOSIÇÃO AO ERÁRIO. DESCONTO EM FOLHA. MAJORAÇÃO DO PERCENTUAL. IMPRESCINDIBILIDADE DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.

1. A Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) autoriza o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos (art. 28, I). Não obstante, fixado o percentual do desconto pelo TCU, a sua majoração exige a observância prévia do contraditório e da ampla defesa.

2. Agravo regimental a que se nega provimento. (BRASIL, 2016b).

Em sexto lugar, veja-se que o plenário do Tribunal de Contas da União, após acolher representação do respectivo Ministério Público de Contas por meio do Acórdão n. 1486/2017 (BRASIL, 2017d),<sup>29</sup> positivou, na recente Decisão Normativa n. 189/2020, a possibilidade de promover simultaneamente o desconto em folha e a execução judicial de seus acórdãos, na hipótese de imputação de débito solidário envolvendo particulares e agentes públicos, *in verbis*:

Art. 2º [...].

Parágrafo único. Nos casos de imputação de débito solidário entre particulares e os agentes públicos de que trata o inciso II, as Unidades Técnicas deverão propor, nas instruções de mérito, concomitantemente com a determinação de desconto da dívida na remuneração dos agentes públicos, que seja autorizada a cobrança judicial da dívida dos demais responsáveis solidários. (BRASIL, 2020d).

Como sétimo e último ponto, tem-se que os descontos determinados pelos tribunais de contas devem observar os limites das respectivas leis funcionais a que se encontra submetido o responsável no momento do desconto.

<sup>29</sup> ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, com fundamento no art. 16, inciso II, do Regimento Interno, em: 9.1. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo - Segecex que oriente suas unidades técnicas a: 9.1.1. nas instruções de mérito, nos casos de ocorrência de débito solidário entre particulares e servidores públicos, proporem determinação de desconto da dívida na remuneração destes últimos concomitantemente com autorização para cobrança judicial da dívida dos demais responsáveis solidários; [...].

Quanto a isso, parece suficiente que seja incluída, na redação da determinação expedida pelo tribunal de contas, a expressão “observados os limites previstos na legislação pertinente”.

Feitas todas estas considerações, vale destacar que tais sugestões de parâmetros não têm a pretensão de esgotar a matéria, servindo apenas como forma de estimular o debate, com vistas ao fomento da aludida rotina de cobrança pelos órgãos de controle externo do país.

Também ficam em aberto questões relacionadas à operacionalização e ao acompanhamento das determinações de desconto, a serem definidas por cada tribunal de contas e respectivo ministério público de contas, de acordo com as conformações e peculiaridades locais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O monitoramento realizado pela ATRICON desde 2013, no âmbito do Marco da Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC), indica que o acompanhamento do cumprimento das decisões precisa ser melhorado pelos tribunais de contas do país, não só para que tenham maior controle da efetividade de suas decisões, mas também para que cobrem dos entes públicos a adoção de medidas cada vez mais tempestivas e eficazes de cobrança dos créditos oriundos das condenações.

Além das deficiências de acompanhamento por parte das cortes de contas, contribuem para o baixo patamar de adimplemento das condenações do controle externo os notórios problemas e limitações da execução fiscal no Judiciário brasileiro, seguidamente apontados nos relatórios do CNJ, destacando-se a excessiva morosidade dos procedimentos, a possível prescrição de créditos - inclusive oriundos de condenações por dano ao erário (BRASIL, 2020a) -, e o baixo percentual de execuções extintas pelo integral adimplemento da dívida.

Na tentativa de melhorar tal quadro, certamente são bem-vindas iniciativas administrativas que induzam os agentes responsabilizados a quitar suas dívidas, a exemplo do protesto das Certidões de Dívida Ativa em cartório (Lei n. 12.767/2012), do incentivo à instituição de cadastros públicos de créditos estatais não quitados (a exemplo do CADIN - Lei Federal n. 10.522/2002), e da inserção do nome do devedor por dívida ativa em cadastros de órgãos de proteção ao crédito (BRASIL, 2019b).

Sem embargo, consoante visto, o ordenamento jurídico pátrio comporta outra medida com potencial de incrementar o adimplemento das condenações dos tribunais de contas: o desconto compulsório na folha de pagamento do agente responsabilizado.

Todavia, conforme levantamento realizado em todos os 33 (trinta e três) Tribunais de Contas do país, 24 (vinte e quatro) atualmente possuem autorização normativa para realizar o desconto em folha, dos quais apenas 5 (cinco) se valem rotineiramente de tal modalidade de execução administrativa forçada.

Os números sugerem a conveniência de que, à semelhança dos Tribunais que já adotam tal prática (TCU, TCE/GO, TCE/AM, TCE/RR e TC/DF), e do que recentemente decidiu o MPC/SC, os demais tribunais e ministérios públicos de contas do país busquem determinar e acompanhar o desconto em folha autorizado em suas respectivas legislações, no intuito de incrementar a efetividade das condenações oriundas do controle externo, devendo-se atentar para os acórdãos do TCU acerca da matéria, bem como para o teor da recente Decisão Normativa n. TCU-189/2020.

Já no que tange aos tribunais de contas que não possuem autorização em seus respectivos arcabouços normativos, afigura-se recomendável, ou mesmo “imperioso” (FERNANDES, 2016, p. 392), o estudo de propostas com vistas à positivação da modalidade executória em comento.

## REFERÊNCIAS

ATRICON. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. Resolução nº 11, de 30 de novembro de 2018. Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3220/2018 relacionadas à temática “Acompanhamento das decisões dos Tribunais de Contas”. Brasília, DF: ATRICON, 2018. Disponível em: <<http://qatc.atricon.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Resolucao-Atricon-11-2018-Diretrizes-3220-Acompanhamento-decisoes.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2020.

ATRICON. Diagnóstico dos Tribunais de Contas do Brasil. Brasília: ATRICON, 2013. Disponível em: <[http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2013/07/ATRICON- \\_Diagnostico-Digital.pdf](http://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2013/07/ATRICON- _Diagnostico-Digital.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2020.

ATRICON. Avaliação dos Tribunais de Contas: MMD-TC 2017. Brasília: ATRICON, 2017. Disponível em: <<http://qatc.atricon.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Resultados-MMD-TC-2017-vers%C3%A3o-sintetica.pdf>>. Acesso em 30 set. 2020.

ATRICON. Manual de Procedimentos do Marco de Medição do Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC). Brasília: ATRICON, 2019(a). Disponível em: <<http://qatc.atricon.org.br/mmd-tc/mmd-tc-edicoes-antiores/>>. Acesso em: 30 set. 2020.

ATRICON. Avaliação dos Tribunais de Contas: MMD-TC 2019. Brasília: ATRICON, 2019(b). Disponível em: <<http://qatc.atricon.org.br/wp-content/uploads/2015/04/apresenta%C3%A7%C3%A3o-MMD-TC-ciclo-2019-XXX-Congresso-da-Atricon-I-Congresso-Internacional-dos-TCs-13-11-2019-prezi.pdf>>. Acesso em 30 set. 2020.

BAHIA. Lei Complementar Estadual n. 5, de 4 de dezembro de 1991. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado da Bahia e dá outras providências. Diário Oficial do Estado da Bahia: Salvador, 5 dez. 1991. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-005-de-04-de-dezembro-de-1991>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União: Brasília, 12 dez. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm)>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 17 jul. 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8443.htm#:~:text=Lei%20N%C2%BA%208.443%2C%20DE%2016%20DE%20JULHO%20DE%201992.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Lei%20Org%C3%A2nica,Uni%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8443.htm#:~:text=Lei%20N%C2%BA%208.443%2C%20DE%2016%20DE%20JULHO%20DE%201992.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20Lei%20Org%C3%A2nica,Uni%C3%A3o%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias)>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 11 set. 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9492.htm)>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, 22 jul. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10522.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10522.htm)>. Acesso em: 30 set. 2020.



BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão Normativa nº 19, de 24 de junho de 1998. Aprova procedimentos destinados à viabilização do ressarcimento ao erário, mediante desconto em folha de pagamento, de débitos ou multas apurados em Acórdãos Condenatórios do Tribunal de Contas da União. DOU, 29 jun. 1998. Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/ato-normativo/\\*/NUMATO%253A19%2520NUMANOATO%253A1998/score%2520desc/0/%2520?uuid=6b9a3b90-f830-11ea-b933-17ec22270721](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/ato-normativo/*/NUMATO%253A19%2520NUMANOATO%253A1998/score%2520desc/0/%2520?uuid=6b9a3b90-f830-11ea-b933-17ec22270721)>. Acesso em 30 set. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Segunda Câmara). Acórdão nº 1778/2012. Tomada de contas especial. Convênio entre a FUNASA e o município de Caroebe/RR. Acórdão 3379/2011 - 2ª câmara. Determinação ao INCRA para recolhimento do débito e da multa nos vencimentos do responsável. Embargos de declaração opostos pela União. Ilegitimidade. Ausência de erro, omissão, obscuridade ou contradição. Não conhecimento. Relator: Min. Augusto Sherman, 20 mar. 2012. Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1778%2520ANOACORDAO%253A2012/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuid=15683f80-0661-11eb-8d90-297a8dde1bb2](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1778%2520ANOACORDAO%253A2012/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuid=15683f80-0661-11eb-8d90-297a8dde1bb2)>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Primeira Câmara). Acórdão nº 1960/2014. Tomada de contas especial. Condenação em débito dos responsáveis. Descontos em folha de pagamento insuficientes para quitação da dívida. Determinação para suspensão dos descontos e instauração de cobrança executiva. Relatora: Min. Ana Arraes, 13 mai. 2014(a). Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1960%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuid=345c90e0-0728-11eb-99ca-3d6d5e617aa6](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1960%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuid=345c90e0-0728-11eb-99ca-3d6d5e617aa6)>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 1658/2015. Consulta. Recursos de pedidos de reexame. Conhecimento em caráter excepcional. Possibilidade de inscrição das decisões do tribunal que resultem na imputação de débito e multa em dívida ativa. Ato discricionário do órgão responsável pela execução dos créditos oriundos dos acórdãos do TCU. Impossibilidade de disciplinamento da matéria por parte do tribunal. Recursos parcialmente providos. Relator: Min. Benjamin Zymler, 8 jul. 2015. Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1658%2520ANOACORDAO%253A2015/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=1cd0edb0-074e-11eb-b19f-236ca0f024ed](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1658%2520ANOACORDAO%253A2015/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=1cd0edb0-074e-11eb-b19f-236ca0f024ed)>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Boletim de Jurisprudência nº 193/2017. Enunciado: A determinação para o desconto integral ou parcelado de dívida na remuneração de responsável somente pode ser dirigida a servidor regido pela Lei nº 8.112/1990. Publicado em: 23 out. 2017(b). Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/publicacao/%2522desconto%2520integral%2520ou%2520parcelado%2522/PUBLICACAO%253A%2522Boletim%2520de%2520Jurisprud%253%25AAncia%2522/DTRELEVANCIA%2520desc/0/%2520?uuid=42a95390-f7a1-11ea-8d0d-4db7947492be>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 2193/2017. Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos valores monetários disponibilizados por meio de convênio que teve por objeto a construção de unidade de saúde em Macapá/AP (2ª etapa da construção do hospital do câncer). Análise das respostas às citações e às audiências. Relator: Min. Benjamin Zymler, 4 out. 2017(c). Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A2193%2520ANOACORDAO%253A2017/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=bee1fe20-0689-11eb-8315-c7279f494426](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2193%2520ANOACORDAO%253A2017/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=bee1fe20-0689-11eb-8315-c7279f494426)>. Acesso em: 30 set. 2020.



BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 1486/2017. Representação que objetiva a orientação à Segecex, quanto a propostas de cobrança de débitos, com fundamento no art. 28 da LOTCU, feitas nas instruções de suas unidades técnicas. Relatora: Min. Ana Arraes, 12 jul. 2017(d). Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A1486%2520ANOACORDAO%253A2017%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1486%2520ANOACORDAO%253A2017%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520)>. Acesso em: 12 nov. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). Acórdão nº 2827/2020. Processo administrativo que trata de proposta de Decisão Normativa acerca dos procedimentos destinados à viabilização do ressarcimento ao erário, mediante desconto em folha de pagamento, de multas ou débitos aplicados por acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas da União, em substituição à Decisão Normativa-TCU nº 19, de 24/6/1998. Relator: Min. Aroldo Cedraz, 21 out. 2020(c). Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo\\*/COLEGIADO:%28%22Plen%25C3%A1rio%22%29%20NUMACORDAO:2827%20ANOACORDAO:2020/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/COLEGIADO:%28%22Plen%25C3%A1rio%22%29%20NUMACORDAO:2827%20ANOACORDAO:2020/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20)>. Acesso em: 12 nov. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Decisão Normativa nº 189, de 21 de outubro de 2020. Aprova os procedimentos destinados à viabilização do ressarcimento ao erário, mediante desconto em folha de pagamento, de multas ou débitos aplicados por acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas da União. Boletim do TCU nº 198, de 23 out. 2020(d). Disponível em: <[https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/ato-normativo\\*/TIPO:%22Decis%25C3%A3o%20Normativa%22%20NUMATO:189%20NUMANOATO:2020/DTRELEVANCIA%20desc,NUMATO%20desc/0/%20](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/ato-normativo*/TIPO:%22Decis%25C3%A3o%20Normativa%22%20NUMATO:189%20NUMANOATO:2020/DTRELEVANCIA%20desc,NUMATO%20desc/0/%20)>. Acesso em 12 nov. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Primeira Seção). Tese Repetitiva nº 777. Informativo de Jurisprudência n. 643, 29 mar. 2019 (a). Certidão da Dívida Ativa - CDA. Protesto. Possibilidade. Art. 1º, parágrafo único, da Lei n. 9.492/1997 com a redação da Lei n. 12.767/2012. Legalidade. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/docs\\_internet/informativos/ramosdedireito/informativo\\_ramos\\_2019.pdf](https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/informativos/ramosdedireito/informativo_ramos_2019.pdf)>. Acesso em: 2 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). REsp n. 1801946/RS. Julgamento: 14 mai. 2019. Publicação: 28 mai. 2019 (b). Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=94931046&num\\_registro=201900641533&data=20190529&tipo=5&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=94931046&num_registro=201900641533&data=20190529&tipo=5&formato=PDF)>. Acesso em: 2 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). MS 24.544. Decorrendo o desconto de norma legal, despicienda é a vontade do servidor, não se aplicando, ante o disposto no artigo 45 da Lei nº 8.112/90 e no inciso I do artigo 28 da Lei nº 8.443/92, a faculdade de que cuida o artigo 46 do primeiro diploma legal - desconto a pedido do interessado. Relator: Min. Marco Aurélio, 4 out. 2004. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=86159>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Primeira Turma). MS 25.643. O desconto em folha decorrente de norma legal, como o previsto no art. 28, I, da Lei 8.443/1992, não depende de aquiescência do servidor. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 2 ago. 2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=626702>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). MS 31.914 AgR. Possibilidade de desconto, na remuneração do servidor público responsável, da dívida apurada – existência de expressa autorização legal (Lei nº 8.443/92, art. 28, inciso i). Relator: Min. Celso de Mello, 26 ago. 2014(b). Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7147665>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). ADI 5.135. O parágrafo único do art. 1º da Lei nº 9.492/1997, inserido pela Lei nº 12.767/2012, que inclui as Certidões de Dívida Ativa - CDA no rol dos títulos sujeitos



a protesto, é compatível com a Constituição Federal, tanto do ponto de vista formal quanto material. Relator: Min. Roberto Barroso, 9 nov. 2016(a). Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14308771>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). MS 30.248 AgR. A Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU) autoriza o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos (art. 28, I). Não obstante, fixado o percentual do desconto pelo TCU, a sua majoração exige a observância prévia do contraditório e da ampla defesa. Relator: Min. Roberto Barroso, 7 out. 2016(b). Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11916685>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Segunda Turma). MS 34.648 AgR. Tribunal de Contas da União. Tomada de contas especial. Ressarcimento ao erário. Desconto em folha. Art. 28, I, da Lei 8.443/1992. Possibilidade. Precedentes do STF. Relator: Min. Gilmar Mendes, 23 jun. 2017(a). Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13119489>>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema nº 768. Repercussão Geral: Boletim, v. 1 n. 1, fev.-jul. 2013. Legitimidade ativa para a propositura de ação executiva decorrente de condenação patrimonial imposta por Tribunais de Contas. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoInformativoRG/anexo/Repercussao\\_Geral\\_4\\_web.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoInformativoRG/anexo/Repercussao_Geral_4_web.pdf)>. Acesso em: 2 out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema nº 899. Repercussão Geral: DJE nº 157, 23 jun. 2020(a). Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4046531&numeroProcesso=636886&classeProcesso=RE&numeroTema=899>>. Acesso em: 2 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em número – 2020. Brasília: CNJ, 2020(b). Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justi%C3%A7a-em-N%C3%BAmoros-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2020.

COUTINHO, Doris de Miranda. O ovo da serpente: as razões que levaram a corrupção a se alastrar pelo Brasil, 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7862/1/ RP\\_Custo\\_2012.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7862/1/ RP_Custo_2012.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2020.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tribunais de Contas do Brasil: Coleção Jacoby de Direito Público. v. 3. Belo Horizonte: Fórum, 2016. Disponível em: <<https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1648/1705/7432>>. Acesso em: 30 set. 2020.

FRANCO, Marcelo Veiga. A cobrança extrajudicial de dívida ativa como meio de enfrentamento do 'gargalo' das execuções Fiscais. Brasília: Revista CNJ, v. 3, n. 1, p. 65-73, jan/jun. 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/ojs/index.php/revista-cnj/article/view/33/3>> Acesso em: 17 ago. 2020.

FURTADO, Lucas Rocha. *As Raízes da Corrupção No Brasil: Estudos de Casos e Lições para O Futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Pág. 104. Disponível em: <<https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1322/1371/3343>>. Acesso em: 16 ago. 2020.

MILESKI, Hélio Saul. O controle da gestão pública, 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Projeto Execução Fiscal Eficiente. Minas Gerais: TJ/RS, 11 abr. 2017. Disponível em: <<https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/execucao-fiscal-eficiente.htm#.X3ovFWkjiU>>. Acesso em: 30 set. 2020.

NASCIMENTO, Rodrigo Melo do. A execução judicial das decisões proferidas pelos Tribunais de Contas. Brasília, Revista do TCU, set/dez. 2012. Disponível em: <<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZTGrijNzuxKUJ:https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/111/108+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>> Acesso em: 30 set. 2020.

OLIVEIRA, Raphael Maués; D'OLIVEIRA, Paula Melo e Silva. Perspectivas presentes e futuras para a busca da efetividade das decisões proferidas pelos Tribunais de Contas: o monitoramento das ações pós-julgamento e a atuação em rede. Revista Técnica dos Tribunais de Contas, ano 4, n. 1, nov. 2019. Curitiba: Instituto Rui Barbosa, 2019. Disponível em: <<https://irbcontas.org.br/wp-content/uploads/2020/04/RTTC-ano4.pdf>>. Acesso em 30 set. 2020.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado. Diretoria de Comunicação Social. Protesto em cartório de sanções do TCE leva R\$ 196 mil a caixa de prefeituras em setembro. Paraná: TCE/PR, 13 out. 2014. Disponível em: <<https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/protesto-em-cartorio-de-sancoes-do-tce-leva-r-196-mil-a-caixa-de-prefeituras-em-setembro/2806/N>>. Acesso em: 30 set. 2020.

QUEIROZ E SILVA, Jules Michelet Pereira. Execução fiscal: eficiência e experiência comparada. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/28759>>. Acesso em: 29 set. 2020.

RIO GRANDE DO NORTE. Tribunal de Contas. Resolução nº 13, de 24 de setembro de 2015. Dispõe sobre a regulamentação da execução das decisões proferidas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, que imponham multa e/ou ressarcimento ao erário. Disponível em: <[http://www.tce.rn.gov.br/as/Legislacao\\_site/download/resolucoes\\_tce\\_rn/Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_0132015\\_Disp%C3%B5e\\_sobre\\_a\\_execu%C3%A7%C3%A3o\\_das\\_decis%C3%B5es\\_TCERN\\_multaressarcimento.pdf](http://www.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/resolucoes_tce_rn/Resolu%C3%A7%C3%A3o_0132015_Disp%C3%B5e_sobre_a_execu%C3%A7%C3%A3o_das_decis%C3%B5es_TCERN_multaressarcimento.pdf)>. Acesso em 30 set. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria Geral do Estado. Protesto de certidões de multas impostas pelo TCE evitou a judicialização em 70% dos casos. Rio Grande do Sul: PGE/RS, 10 abr. 2019. Disponível em: <<https://www.pge.rs.gov.br/protesto-de-certidoes-de-multas-impostas-pelo-tce-evitou-a-judicializacao-em-70-dos-casos>>. Acesso em: 30 set. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas. Cartilha de Racionalização da Cobrança da Dívida Ativa Municipal. Rio Grande do Sul: TCE/RS, dez. 2014. Disponível em: <[https://www.tjrs.jus.br/site/imprensa/destaques/doc/Cartilha\\_racionalizacao\\_dez\\_2014.pdf](https://www.tjrs.jus.br/site/imprensa/destaques/doc/Cartilha_racionalizacao_dez_2014.pdf)> Acesso em: 30 set. 2020.

SANTA CATARINA. Lei Estadual nº 202, de 15 de dezembro de 2000. Institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e adota outras providências. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 15 dez. 2000. Disponível em: <[http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2000/202\\_2000\\_lei\\_complementar.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2000/202_2000_lei_complementar.html)> Acesso em: 30 set. 2020.

SANTA CATARINA. Lei Estadual nº 15.856, de 2 de agosto de 2012. Institui o Programa Catarinense de Revigoração Econômica (REVIGORAR IV), dispõe sobre a transação de créditos tributários inscritos em dívida ativa, altera as Leis nº 3.938, de 1966, nº 5.983, de 1981, nº 10.297, de 1996, e nº 13.342, de 2005, e adota outras providências. Diário Oficial do Estado de Santa Catarina: Florianópolis, 3 ago. 2012. Disponível em: <[http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2012/15856\\_2012\\_lei.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2012/15856_2012_lei.html)> Acesso em: 30 set. 2020.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. Resolução nº 112, de 20 de maio de 2015. Disciplina a constituição de processo administrativo eletrônico de acompanhamento de cobrança a cargo dos órgãos e entidades responsáveis pela execução das deliberações condenatórias emitidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e dá outras providências. Diário Oficial do TCE/SC, 25 mai. 2015 (a). Disponível em: <[https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/leis\\_normas/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%20112-2015%20CONSOLIDADA.pdf](https://www.tcsc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%20112-2015%20CONSOLIDADA.pdf)>. Acesso em 30 set. 2020.



SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. Resolução nº 114, de 27 de maio de 2015. Atualiza o valor máximo da multa a que se refere o art. 70 da Lei Complementar n. 202/2000. Diário Oficial do TCE/SC, 3 jun. 2015 (b). Disponível em: <[https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis\\_normas/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%20114-2015%20CONSOLIDADA.pdf](https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/RESOLU%C3%87%C3%83O%20N%20114-2015%20CONSOLIDADA.pdf)> Acesso em 30 set. 2020.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. Servidores do TCE/SC participam de publicação sobre racionalização da cobrança fiscal. Santa Catarina: TCE/SC, 22 set. 2020(a). Disponível em: <<https://www.tcesc.tc.br/servidores-do-tcesc-participam-de-publicacao-sobre-racionalizacao-da-cobranca-fiscal-0>>. Acesso em: 30 set. 2020.

SANTA CATARINA. Ministério Público de Contas. Relatório anual de atividades: Núcleo de Monitoramento das Ações do Ministério Público de Contas e das Decisões do Tribunal de Contas (NUMAD). Santa Catarina, dez. 2019.

SANTA CATARINA. Ministério Público de Contas. Ata de Reunião do Colégio de Procuradores. Aprova proposta de inclusão, nos pareceres ministeriais, da sugestão de determinação de desconto em folha das dívidas decorrentes de decisões condenatórias do TCE/SC, nos termos do item “c” da conclusão do estudo realizado nos autos. Diário Oficial do Tribunal de Contas de Santa Catarina nº 2937, 15 jul. 2020(b). Disponível em: <<http://consulta.tce.sc.gov.br/Diario/dotc-e2020-07-15.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2020.