

Em dívida ativa com ou sem o Tribunal de Contas?

A Constituição da República é rica em matéria de Controle da Administração Pública. Não há dúvida de que entre todas as que fizeram parte da nossa história é ela que mais disposições dedicou ao tema, o artigo 5º, LXIX a LXIII, o artigo 70 a 75, o artigo 127 a 130-A.



Na Seção IX, do Título IV, atinente à fiscalização contábil, financeira e

orçamentária, o constituinte tratou dos controles interno e externo da Administração Pública, os quais competem, respectivamente, ao Poder Legislativo em conjunto com os Tribunais de Contas (artigo 70, 71 e 72), e às controladorias ou congêneres de cada Poder ou entidade (artigo 74).

Relativamente ao controle externo, convém destacar a regra do artigo 71, §3º da Constituição, segundo a qual *"a decisão do Tribunal de Contas que imputa débito ou multa tem eficácia de título executivo"*. A natureza jurídica desse título executivo é extrajudicial. A liquidez e certeza inerentes ao seu caráter de executividade é alcançado pelo julgamento administrativo definitivo procedido pelo Tribunal de Contas competente.

Sem embargo dessa previsão constitucional, as Administrações Públicas em geral possuem competência para, com fundamento no artigo 39, §1º da Lei 4.320/64, ordinariamente inscreverem em dívida ativa os créditos de natureza tributária e não tributária inadimplidos, em ordem a torná-los executáveis, na forma da Lei 6.830/80.

As hipóteses que encerram a competência de julgamento do Tribunal de Contas e a de inscrição em dívida ativa, conquanto tributárias de finalidades semelhantes, devem ser compreendidas como direcionadas a objetivos diversos [\[1\]](#).

A regra da competência de julgamento de contas e imputação do débito, se for o caso, dizem respeito ao manejo direto de recursos públicos por parte dos agentes públicos ou privados, pessoas físicas ou jurídicas, que administrem recursos públicos, conectando-se, portanto, à obrigação constitucional de prestar contas, na forma do artigo 70, parágrafo único da Constituição.

A ausência da prestação de contas dos recursos recebidos ou a constatação de irregularidade na gestão inaugura a competência de julgamento e imputação do Tribunal de Contas, não sem antes se tenha de cumprir, como curial, a fase interna do procedimento de tomada de contas especial (artigo 8º da Lei 8443/92 do TCU).

A previsão de inscrição em dívida ativa, a seu turno, é dirigida a hipóteses em que obrigações de pagamento não são cumpridas pelos destinatários, autorizando a instauração de procedimentos de apuração de débito pelas próprias fazendas públicas credoras, com o consequente manejo posterior da execução fiscal, se for o caso.

Dessa forma, é preciso compreender e conciliar os papéis e a serventia do título executivo oriundo da decisão do Tribunal de Contas e do título executivo resultante da inscrição de débitos em dívida ativa. Não faz sentido que se tenha que realizar ambos os procedimentos para que os créditos possam ser executados pela fazenda pública credora.

A razão de ser de tal aspecto é singelo: a aplicação dos procedimentos a cargo do Tribunal de Contas e das fazendas públicas é distinto, além do que, se tudo se der ao mesmo tempo, é bastante provável o *bis in idem*.

Nessa perspectiva, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem se alinhado majoritariamente para a compreensão de que a decisão do Tribunal de Contas que imputa débito ou multa é por si só executável de acordo com as disposições do Código de Processo Civil (artigos 771 e segs). Todavia, a fim de que se possa seguir os trâmites mais benéficos à fazenda pública previstos na Lei 6.830/80, a inscrição em dívida ativa será de rigor, a ver que:

"Consoante a orientação jurisprudencial predominante no STJ, não se aplica a Lei 6.830/1980 à execução de decisão condenatória do Tribunal de Contas da União quando não houver inscrição em dívida ativa. Tal decisão já é título executivo extrajudicial, de modo que prescinde da emissão de Certidão de Dívida Ativa, o que determina a adoção do rito do Código de Processo Civil se o administrador discricionariamente opta pela não inscrição". (REsp nº 1.796.937/RJ, relator ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 23/5/2019, DJe de 30/5/2019).

Portanto, compete à fazenda pública credora optar pelo rito do CPC ou da lei de execuções fiscais para efetivar a execução forçada das dívidas imputadas pelas decisões do Tribunal de Contas competente. A inscrição em dívida ativa, que deve ser posterior a essas decisões, servirá apenas, por assim dizer, para divisar o procedimento típico da subsequente execução.

[1] *"Não é cabível a instauração de tomada de contas especial em decorrência do não pagamento por particular de dívida constituída em contrato de arrendamento, pois a responsabilização do particular perante o TCU não ocorre nas hipóteses de simples descumprimento obrigações contratuais".*

(TCU, Acórdão 6567 — 1ª Câmara).

Date Created

24/11/2022