

## DADOS DA AUDITORIA:

<b>Número da Fiscalização:</b>	03/2021
<b>Instrumento:</b>	Auditoria Operacional
<b>Forma de Autorização:</b>	Ordinária
<b>Ato Originário:</b>	Processo TCE-RJ nº 308.401-9/20
<b>Setores:</b>	Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do ERJ (PGT)
<b>Responsáveis</b>	Sérgio Cavalieri Filho – Procurador-Geral
<b>Objetivos da Fiscalização:</b>	Avaliar a gestão, no âmbito da Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (PGT), acerca das rotinas internas e dos procedimentos de controle que visam a aumentar a efetividade das decisões do Tribunal, enfatizando-se o aprimoramento de medidas de cobrança administrativa de títulos executivos (art. 71, § 3º, da CF/88), oriundos de ressarcimento de prejuízo causado ao erário e de cominação de multa resultantes da fiscalização exercida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ).
<b>Ofício de Apresentação:</b>	Ofício nº 279/2021 – PRS/GAP, de 17/05/2021
<b>Exercício Abrangido:</b>	2021
<b>Período de Execução:</b>	De 18/05/2021 a 29/06/2021
<b>Equipe de Auditoria:</b>	Nei Ferreira da Silva – Matr. 02/4314 Mônica Dias Vianna - Matr. 02/4573
<b>Supervisão:</b>	Patrícia Fernandes Marques - Matr. 02/4577

## LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1 — Matriz de Planejamento

ANEXO 2 — QAud. nº 1

ANEXO 3 — Notícias Publicadas pela Atricon sobre Protesto

ANEXO 4 — Resposta ao QAud nº 1

ANEXO 5 — Artigo sobre Implantação de Sistema de Cobrança

**SUMÁRIO**

<b>1</b>	<b>APRESENTAÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>6</b>
2.1	Ato de Origem	6
2.2	Visão Geral da Auditoria	6
2.3	Benefícios Estimados	7
2.4	Limitações da Auditoria	8
2.5	Metodologia Utilizada	8
2.5.1	Dos Pontos de Controle Verificados	9
2.5.2	Síntese das Situações Encontradas	12
<b>3</b>	<b>EXECUÇÃO DA AUDITORIA</b>	<b>13</b>
3.1	Aspectos Gerais da Cobrança Executiva	13
3.1.1	Atribuições da Cobrança Executiva	15
3.1.2	Do Protesto Extrajudicial	18
3.1.3	Da Revisão das Normas Regimentais	25
3.1.4	Da Atualização das Normas de Cobrança Executiva	27
3.1.5	Do Desenvolvimento de Sistemas Informatizados	28
3.1.6	Do Emprego de Medidas Baseadas na LAI	33
3.1.7	Dificuldade de Coordenação do Projeto	35
3.2	Síntese da Execução da Auditoria	36
<b>4</b>	<b>PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO</b>	<b>38</b>

## 1 APRESENTAÇÃO

Na atualidade, a Administração Pública tem dedicado mais atenção às suas ações gerenciais, buscando imprimir boas práticas que lhe garantam satisfatório desempenho organizacional e retornos que contribuam para o êxito de sua missão institucional.

Diante desse cenário, compete à Auditoria Interna (AUD), conforme art. 4º, inciso II, da Resolução TCE-RJ nº 301/17, a verificação da legalidade e conformidade da gestão e a avaliação do desempenho operacional, de modo a atestar a compatibilidade das práticas administrativas setoriais aos objetivos estratégicos do Tribunal, com vistas a orientar e aprimorar as rotinas internas dos órgãos que integram esta Corte, corrigindo eventuais desvios que possam prejudicar o cumprimento das metas da Instituição.

Nesse sentido, o presente Relatório cuida da Auditoria Operacional realizada, remotamente, no conjunto de ações que estão sendo implementadas e sugeridas pela Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (PGT), no que tange às rotinas e aos procedimentos de controle que visam a aumentar a efetividade das decisões condenatórias do Tribunal de multa e débito.

Neste viés, esta Auditoria Operacional tem por critério relevante acompanhar, no âmbito da PGT, a implementação das atividades concernentes à cobrança administrativa de títulos executivos das decisões do Tribunal, com vistas a avaliar o impacto na efetividade de decisões de natureza condenatória de multa e débito.

Além disso, integra o objeto de análise desta auditoria o exame dos procedimentos de controle existentes quanto às rotinas que visam a simplificar e facilitar a quitação do título executivo pelo responsável na fase de cobrança administrativa, enfatizando o emprego de mecanismos informatizados, via internet, bem como a análise de conformidade das normas internas em vigor às leis e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

Ademais, será verificada, ainda, a possibilidade do emprego de mecanismos de transparência e consulta públicas, com fulcro na Lei Federal nº 12.527/11, que regula o acesso à informação, como forma de aumentar a efetividade das decisões de natureza condenatória, assim como o aprimoramento das rotinas internas no que tange à atividade de acompanhamento dos processos de cobrança executiva.

Desta feita, esta auditoria pretende verificar se são suficientes e apropriadas as técnicas elaboradas e levadas a efeito pelo órgão do Tribunal a quem incumbe tal obrigação, ressalvando-se que a avaliação de desempenho operacional, com vistas à pronta execução da decisão do Tribunal, está restrita ao conjunto de métodos, rotinas e procedimentos que estão sendo desenvolvidos por sugestão da PGT.

No entanto, considerando-se a diversidade das sanções impostas pelo Tribunal de Contas, não só as que repercutem no patrimônio do apenado, mas também as sanções previstas no art. 66 (aplicação de pena de inabilitação ou proposta de demissão, conforme o caso) e art. 67 (arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito) da LC nº 63/90, bem como a distribuição interna das atividades dos órgãos auxiliares do Tribunal, a constatação de possíveis sugestões e achados de auditoria – cujo impacto seja considerado relevante na efetividade das decisões condenatórias – poderá abarcar recomendações a outros órgãos auxiliares que integram a estrutura do Tribunal.

Ademais, oportuno frisar, para fins de parâmetro objetivo desta auditoria, que a evidência de maior efetividade das decisões de natureza condenatória de multa e débito decorreria da comprovação do aumento do valor arrecadado oriundo de recursos de títulos de crédito (acórdão condenatório) em um determinado exercício, o que somente poderá ser atestado após a sua implementação.

Por fim, almeja-se, com a realização desta Auditoria Operacional, mitigar a ocorrência de falhas que possam afetar a dinâmica das operações que visem a aumentar a efetividade das decisões condenatórias, por meio de sugestões e recomendações que contribuam para o aprimoramento de rotinas, com vistas à obtenção de melhor desempenho operacional.

## 2 INTRODUÇÃO

### 2.1 Ato de Origem

A realização da auditoria foi aprovada pelo Plano Anual de Auditoria (PLANAUD) de 2021 (Processo TCE-RJ nº 308.401-9/20).

### 2.2 Visão Geral da Auditoria

Para as Diretrizes de Gestão do Biênio 2021/2022, a Presidência do Tribunal estabeleceu seu alicerce em pressupostos básicos, dentre os quais está consignado, com extrema relevância, o empenho em aumentar a efetividade das decisões condenatórias em débitos e multas.

Nessa direção, o art. 71, § 3º c/c art. 75, ambos da CF/88, estabelecem que a decisão do Tribunal de Contas, de que resulte imputação de débito ou cominação de multa, torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo.

Por sua vez, o art. 27, inciso III, alínea “b”, da LC nº 63/90 atribui ao título executivo, decorrente de débito ou de multa, suficiente grau de certeza para a cobrança judicial se não recolhido no prazo pelo responsável.

Oportuno ressaltar que as decisões condenatórias proferidas pelo TCE-RJ, de que resultem imputação de débito ou cominação de multa, prescindem de qualquer outro procedimento para firmar a sua autenticidade coativa de cobrança, devendo ser, em prazo determinado, cumpridas pelos responsáveis. Na hipótese de não cumprimento da decisão, o Tribunal poderá adotar medidas administrativas e, posteriormente, encaminhar as decisões aos órgãos competentes para promover a ação de execução dos créditos.

De outra banda, cabe frisar que os Tribunais de Contas não possuem competência para promover a ação de execução de suas próprias decisões, uma vez que essa iniciativa é reservada exclusivamente à Procuradoria competente para representar o ente beneficiário da decisão condenatória.

Apesar de todo esse arcabouço legal, observa-se que as condenações de natureza pecuniária possuem baixo grau de efetividade em seu cumprimento, posto que não basta tão

somente aplicar as penalidades, faz-se necessário torná-las eficazes sob o ponto de vista de seu cumprimento.

Desta feita, a Lei Federal nº 9.492/97, que define competências e regulamenta o protesto extrajudicial perante o Tabelião de Protestos de Títulos, admite, expressamente, o protesto de títulos e outros documentos de dívida, cujo conceito amplo abarca os títulos de crédito extrajudiciais e judiciais da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas, dentre os quais se incluem os títulos de crédito dos Tribunais de Contas oriundos de acórdãos condenatórios em débito e multa.

Assim, afigura-se incontroverso que a Lei Federal nº 9.492/97 possibilitou o emprego da ferramenta de protesto notarial como forma de cobrança extrajudicial de título pelo poder público, razão pela qual a Deliberação TCE-RJ nº 315/20 acrescentou o art. 4º-A à Deliberação TCE-RJ nº 267/16, reconhecendo, no âmbito desta Corte de Contas, como meio eficiente e econômico de cobrança, o protesto de acórdãos condenatórios em débito e multa, inscritos ou não em dívida ativa.

Por outro lado, a efetividade no cumprimento das decisões condenatórias de natureza pecuniária pressupõe a existência de mecanismos de controle eficientes para seu monitoramento, destacando-se o emprego de sistema informatizado para acompanhar o cumprimento das decisões, controlando, de forma tempestiva, as funcionalidades mais relevantes.

Diante dessa problemática, esta Auditoria Operacional pretende verificar, de forma sistêmica, se os mecanismos que estão sendo sugeridos e implementados no âmbito da Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro possibilitariam dar maior efetividade às decisões de natureza condenatória do TCE-RJ.

## **2.3 Benefícios Estimados**

Estima-se que o resultado deste trabalho possa contribuir para o aprimoramento dos controles utilizados, identificando eventuais fragilidades nos métodos empregados e alertando os gestores acerca de possíveis necessidades de ajustes, além de possibilitar o aperfeiçoamento das demandas afetas ao órgão auditado e o fortalecimento da imagem do

TCE-RJ, conferindo maior agilidade nas suas interações com os jurisdicionados e com a sociedade em geral.

## 2.4 Limitações da Auditoria

Por meio do Ato Normativo nº 186/20, foi implementado, neste TCE-RJ, o trabalho remoto especial como medida de prevenção à COVID-19, classificada como pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS), impossibilitando a técnica de verificações *in loco* e, eventualmente, inviabilizando conclusões sobre determinadas práticas.

Por esta razão, algumas questões de auditoria, para as quais foram inicialmente planejadas inspeções *in loco*, por meio de técnicas de observação direta de atividades, restaram prejudicadas, motivo pelo qual as técnicas de auditoria empregadas foram redirecionadas a exames documentais, técnicas de entrevista por videoconferência, pesquisas realizadas na internet e questionários.

Dessa forma, considerando os riscos inerentes a qualquer trabalho de auditoria, é possível que algumas impropriedades não tenham sido detectadas, apesar de a auditoria ter sido adequadamente planejada e executada em conformidade com as normas vigentes.

## 2.5 Metodologia Utilizada

A presente Auditoria foi conduzida em conformidade com o Manual de Auditoria Governamental do TCE-RJ (2ª edição, março/2021), estando consistente com os procedimentos e práticas de auditoria governamental empregados pelo TCE-RJ, com as Normas Brasileiras de Auditoria Aplicadas ao Setor Público (NBASP) e com os princípios fundamentais de auditoria previstos nas Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI 100).

O trabalho foi executado de acordo com as técnicas de auditoria normalmente aceitas e na extensão julgada apropriada às circunstâncias, não tendo sido observadas restrições aos exames necessários, exceto a limitação quanto à técnica de verificação *in loco* (tópico 2.4).

Após definida a vertente deste trabalho (Matriz de Planejamento e Achados – Anexo 1), foram formuladas questões de auditoria no intuito de verificar se os mecanismos de



controle adotados são suficientes para garantir a efetividade das decisões de natureza condenatória de multa e débito.

Para tanto, foi elaborado questionário de auditoria (QAud nº 1 – Anexo 2), com o fito de obter informações quanto às práticas adotadas pelo órgão auditado, bem como averiguar, por meio da análise das respostas aos questionamentos formulados, se os métodos empregados são adequados e satisfatórios.

Destaca-se que eventuais falhas procedimentais, passíveis de aprimoramento com vistas a conferir efetividade ao controle, configurarão achados de auditoria, os quais serão compilados no tópico 3 deste Relatório.

Devido à suspensão das atividades presenciais do TCE-RJ, as diversas reuniões desta equipe entre os seus membros e o órgão auditado, desde o planejamento desta auditoria até seu encerramento, foram realizadas, em sua maioria, por videoconferências.

### **2.5.1 Dos Pontos de Controle Verificados**

Com o objetivo de propiciar maior efetividade das decisões condenatórias e permitir o acompanhamento da recomposição do erário e do pagamento das multas, a Deliberação TCE-RJ nº 267/16 estabelece que a Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro deve acompanhar o andamento dos processos de cobrança, até a sua solução, objetivando atestar a comprovação do recolhimento integral do crédito devido pelo responsável.

Para cumprir tal disposição, foi identificada, pela PGT, a necessidade de desenvolver condições favoráveis para reduzir o prazo de execução do crédito, por meio de implantação de ferramentas que possibilitem aumentar o grau de automação da tarefa de acompanhamento dos processos de cobrança, agilizando a consulta ao trâmite processual da ação de execução de cobrança junto à Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro (PGE-RJ) e às Procuradorias dos Municípios.

Além do mais, identificou-se a necessidade de desenvolvimento de módulo específico, via ferramenta tecnológica, para acompanhamento de medidas que irão dar suporte técnico à cobrança extrajudicial por meio do protesto notarial.

Face ao exposto, foram previamente definidas metas pelo órgão auditado, dentre as quais se destacam a necessidade de desenvolvimento de (i) sistemas informatizados, (ii) reformulação de normas regimentais, (iii) cobrança extrajudicial do crédito devido, (iv) atualização de normas de cobrança e (v) digitalização de processos físicos.

Preliminarmente, no que toca à aferição do desempenho acerca do aumento ou não da efetividade das decisões de natureza condenatória, oportuno ressaltar que uma avaliação objetiva deve ser fundada em indicador que possa ser apurado ao longo de determinado lapso temporal, possibilitando, assim, que, em determinado período analisado, a condição inicialmente observada possa ser avaliada com a situação ao final do período.

Para definição deste indicador, faz-se necessária a disponibilização de dados estratégicos, notadamente, informações do quantitativo de acórdãos condenatórios e seus respectivos valores para comparação com os valores efetivamente recolhidos pelos responsáveis, seja de forma espontânea, seja após a adoção de medidas de cobrança administrativa, seja após a fase de execução judicial.

De fato, na fase atual de implantação das medidas pelo órgão auditado, constata-se a ausência de dados imprescindíveis para formulação de opinião objetiva pela equipe de auditoria, inviabilizando a formulação de indicador para aferição de desempenho.

Nada obstante a ausência de dados para construção de indicador, será adotada como estratégia desta auditoria, a ser abordada no tópico 3 deste Relatório, a avaliação dos riscos inerentes às medidas que estão sendo sugeridas pela PGT para implantação do plano que se pretende utilizar para aumento do grau de efetividade das decisões de natureza condenatória, bem como a compatibilidade dos procedimentos que estão sendo sugeridos ao arcabouço legal e normativo em vigor.

#### 2.5.1.1 Dos Sistemas Informatizados

O desenvolvimento de sistemas informatizados com o objetivo de agilizar o monitoramento dos processos de cobrança executiva e disponibilizar informações de natureza gerencial encontra-se em fase embrionária de delineamento de sua estrutura no âmbito da Diretoria-Geral de Tecnologia da Informação (DTI).

### 2.5.1.2 Da Revisão das Normas Regimentais

Com o julgamento, pelo STF, da ADI nº 4.191-RJ, cujo Acórdão foi publicado no DJE de 10/08/2020, e o restabelecimento da redação original de trechos alterados da Lei Complementar nº 63/90, sobreveio a imperiosa necessidade de revisão do Regimento Interno, com vistas a atualizar as normas internas ao ordenamento jurídico em vigor e, dessa forma, possibilitar o aumento da efetividade das decisões condenatórias do Tribunal. O projeto de revisão encontra-se em fase final de conclusão na seara da PGT.

Cabe frisar que a aludida revisão abarca diversos normativos, dentre os quais destacam-se, para o objeto desta auditoria, a definição da quantidade máxima de parcelas da importância devida, bem como o valor mínimo de uma parcela.

### 2.5.1.3 Da Cobrança Extrajudicial do Crédito Devido

No campo de atuação da PGT, uma das medidas que está sendo implementada para dar maior efetividade ao cumprimento das decisões de natureza condenatória de imputação de débito e cominação de multa é a reestruturação da cobrança executiva para possibilitar a utilização do protesto notarial como mecanismo de cobrança extrajudicial de crédito devido.

Até o momento, esta medida encontra-se em fase embrionária, na qual estão sendo desenvolvidos estudos para definição do modelo a ser utilizado, das etapas de sua implantação e da definição de responsabilidades entre os órgãos envolvidos.

Ressalta-se, contudo, que o êxito na implantação da ferramenta de protesto requer o desenvolvimento prévio de sistema informatizado que permita, com razoável grau de segurança, acompanhar os títulos de crédito protestados.

### 2.5.1.4 Atualização de Normas de Cobrança Executiva

A atualização de normas de cobrança executiva visa a estabelecer controles internos que possibilitem maior gerência sobre os prazos, menor tempo de trâmite processual, agilidade nas consultas junto à Procuradoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro (PGE-RJ) e aos Municípios, além de definir responsabilidades no que tange ao emprego da ferramenta de

protesto notarial. A aludida atualização encontra-se em fase de elaboração no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE).

#### 2.5.1.5 Digitalização de Processos Físicos

Para aprimorar os procedimentos internos de cobrança extrajudicial foi identificada a necessidade de que todos os processos de cobrança estejam no formato digital. Na atualidade, todo processo inaugurado já se encontra disponível no formato eletrônico, contudo, ainda consta do acervo da PGT uma quantidade significativa de processos físicos antigos que precisam ser digitalizados.

Para cumprir o objetivo almejado de gerenciar um acervo de 100% de processos no formato digital, o órgão auditado identificou a necessidade de contratação de serviços de digitalização de processos. A referida contratação encontra-se em fase interna de licitação no âmbito da Secretaria-Geral de Administração (SGA).

#### 2.5.2 Síntese das Situações Encontradas

Conforme observado, a equipe de auditoria constata que os pontos de controle verificados se encontram em fase incipiente de desenvolvimento nas searas da PGT, DTI, SGE e SGA, motivo pelo qual, na fase atual, resta impossibilitada a emissão de opinião quanto à efetividade dos referidos pontos.

Saliente-se, contudo, que serão objeto de avaliação desta auditoria os riscos associados às medidas que estão sendo sugeridas, com destaque para a compatibilidade dos procedimentos que estão sendo implantados ao arcabouço legal e normativo em vigor, assim como a interligação sistêmica de atividades entre os diversos órgãos envolvidos, com vistas a avaliar o atingimento do objetivo pretendido pela Presidência do Tribunal.

## 3 EXECUÇÃO DA AUDITORIA

### 3.1 Aspectos Gerais da Cobrança Executiva

Tradicionalmente, no âmbito dos Tribunais de Contas, a cobrança de acórdãos condenatórios de débito e multas impostas aos responsáveis é materializada por meio de execução judicial realizada pelo órgão jurídico do ente público beneficiário da condenação.

O ajuizamento de ações de cobrança como única alternativa para recuperação de créditos oriundos de acórdãos condenatórios de multa e débito, além de sobrecarregar o Poder Judiciário, demonstrou-se, ao longo dos anos, ser uma opção com elevado custo e baixa efetividade.

Em face do problema da baixa efetividade da execução judicial dos acórdãos condenatórios, os Tribunais de Contas passaram a se utilizar de ferramentas de cobrança extrajudicial para aumentar a efetividade das decisões condenatórias em débitos e multas.

Em consulta ao site da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), realizada em 11/06/2021 (Anexo 3), a equipe de auditoria constata a divulgação de notícias oficiais, publicadas por 8 (oito) Tribunais de Contas, difundindo a utilização do protesto notarial como ferramenta eficiente de cobrança administrativa de títulos de crédito oriundos de acórdãos condenatórios de multa e débito.

Segundo informações divulgadas pela Atricon, dentre os Tribunais de Contas que se utilizam do protesto como ferramenta de cobrança administrativa, o TCE-BA e o TCE-PA empregam como modelo a forma direta de protesto junto ao Cartório de Protesto de Títulos, sem a intermediação da respectiva Procuradoria-Geral do Estado (PGE). Nesses Tribunais de Contas, a remessa dos títulos a serem protestados é enviada diretamente ao cartório, figurando, assim, o respectivo Tribunal de Contas como apresentante perante o Tabelião de Protesto de Títulos.

Por outro lado, o TCE-RS, o TCE-RO e o TCM-PA utilizam outro paradigma para materializar o protesto notarial. Nesses Tribunais de Contas, o emprego da ferramenta de protesto materializa-se por meio de convênio firmado entre o Tribunal de Contas e as

respectivas Procuradorias do ente em questão, competindo a estas e não ao Tribunal, figurar como apresentante perante o Tabelião de Protesto de Títulos.

Além dos 5 (cinco) Tribunais de Contas mencionados, consta o registro de notícias oficiais no site da Atricon de que o TCE-MS, o TCE-RN e o TCE-PR também se utilizam da ferramenta de protesto extrajudicial de seus títulos, contudo, não foi possível identificar o modelo utilizado para o protesto.

No âmbito do TCE-RJ, a possibilidade de emprego de cobrança extrajudicial, por meio do protesto de título em cartório, foi introduzida nas normas internas de cobrança executiva pela Deliberação TCE-RJ nº 315/20, publicada no DOERJ, em 18/08/2020.

Na seara do TCE-RJ, em sede de cobrança executiva, os procedimentos de controle que disciplinam a forma de tramitação a ser adotada nas decisões de que resultem imputação de débito ou cominação de multa são atualmente regulados pela Deliberação TCE-RJ nº 267/16.

A referida Deliberação versa, em sua maior parte, acerca da definição de atribuições e responsabilidades internas dos órgãos auxiliares do Tribunal no que tange aos procedimentos de cobrança executiva e reconhece, em seu art. 4º-A, como meio eficiente e econômico de cobrança, o protesto dos acórdãos condenatórios em débito e multa, inscritos ou não em dívida ativa, consoante o disposto no art. 1º, *caput* e parágrafo único, da Lei Federal nº 9.492/97.

Quanto à forma de parcelamento da importância devida, importante normativo que visa a fomentar a cobrança extrajudicial, o art. 30 da LC nº 63/90, cuja redação original foi restabelecida pelo Supremo Tribunal Federal, após o julgamento da ADI nº 4.191/09, determina que, em qualquer fase do processo, o Tribunal poderá autorizar o recolhimento parcelado<sup>1</sup>, na forma estabelecida no Regimento Interno, incidindo sobre cada parcela os correspondentes acréscimos legais.

---

<sup>1</sup> No âmbito do TCE-RJ, o pedido de parcelamento de dano ao erário, antes de o Plenário proferir o acórdão, é controlado pela Coordenadoria responsável pelo processo na SGE; por outro lado, se o pedido de parcelamento for efetuado após a decisão plenária, o controle do parcelamento é realizado pelo setor responsável pela Cobrança Executiva. Ressalte-se que apenas este último pedido de parcelamento – após o Plenário proferir o acórdão – está sendo analisado na presente auditoria.

Por sua vez, a definição da quantidade máxima de parcelas, antes regulamentada no bojo do art. 30 Lei Complementar nº 63/90, com redação dada pela Lei Complementar nº 142/11, restou prejudicada em face do julgamento da ADI nº 4.191/09 pelo STF, que declarou a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 142/11 e restabeleceu a redação original do referido artigo, passando a matéria a ser de competência regimental, encontrando-se, na fase atual, pendente de regulamentação no Regimento Interno do Tribunal.

### **3.1.1 Atribuições da Cobrança Executiva**

Após a decisão que imputou débito ou aplicou multa por meio de acórdão, iniciam-se os procedimentos de cobrança executiva, abarcando tarefas que envolvem, desde o pagamento espontâneo do título de crédito ou pedido de parcelamento do valor devido, até a utilização de ferramentas de cobrança, sejam administrativas, por meio de protesto extrajudicial, ou coercitivas, por meio de ação de execução.

Considerando que, atualmente, o Tribunal não realiza o protesto extrajudicial, a ordem sequencial do fluxo de atividades da cobrança executiva pode ser resumida, em termos práticos, da seguinte forma:

- (i) Após emissão do acórdão condenatório, a Coordenadoria Setorial de Prazos e Diligências (CPR) fica responsável pelo acompanhamento do pagamento do valor devido;
- (ii) Não havendo interposição de recursos, ou pagamento do valor integral, ou pedido de parcelamento, a CPR solicita a inscrição em dívida ativa ao órgão do ente federado responsável pela ação de cobrança. Para os títulos executivos remetidos à PGE-RJ, a CPR elabora a Nota de Débito, já para os títulos executivos remetidos aos órgãos de cobrança municipais, não há a elaboração da referida Nota;
- (iii) A partir da confirmação da inscrição em dívida ativa pelo órgão responsável pela ação de execução (PGE-RJ ou órgãos de cobrança municipais), é instaurado um processo especial de cobrança executiva. Por sua vez, todo acompanhamento do status da Certidão de Dívida Ativa (CDA) junto aos órgãos do ente federado responsável pela cobrança é realizado pela Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (PGT);

- (iv) Se solicitado pedido de parcelamento do montante devido antes da remessa do processo ao órgão responsável pela ação de execução, o Relator, em decisão monocrática, defere o pedido de parcelamento. Concedido o parcelamento, o processo permanece na CPR até a comprovação do pagamento de todas as parcelas;
- (v) Por fim, uma vez comprovada a quitação do valor devido, a atestação da comprovação do recolhimento integral do título de crédito é realizada no âmbito da CPR e remetida ao Relator para autorizar a formalização da quitação, nos termos do art. 31 da LC nº 63/90.

Em resumo, na atualidade, no tocante às tarefas de cobrança executiva, a Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro fica responsável por alimentar o status da ação de execução e para tal utiliza-se de informações fornecidas pelos órgãos do ente federado responsável pela ação de cobrança no bojo dos processos de dívida ativa.

Conforme destacado, o fluxo processual das atividades de cobrança executiva apresenta uma condição peculiar, na qual informações fornecidas por órgãos públicos responsáveis pela ação de execução ou constantes de registros do próprio Tribunal de Contas são inseridas nos autos por dois órgãos pertencentes a estruturas hierárquicas independentes. Ora as informações são registradas pela CPR, ora são registradas pela PGT.

Cumprе destacar que o fluxo horizontal das atividades de cobrança executiva, no qual os processos de cobrança tramitam entre a CPR e a PGT, para que informações constantes de registros públicos sejam consignadas nos autos, sem emissão de opinião técnica ou a efetiva tomada de decisão, pode prejudicar a efetividade da decisão condenatória, posto que estaria acarretando aumento do tempo despendido com a instrução processual e somente seria aconselhável em situações nas quais a emissão de opiniões técnicas dos órgãos fosse imprescindível, sob pena de acarretar prejuízo à celeridade processual.

Nesse sentido, uma vez que não foram identificadas razões que justifiquem a segregação de tarefas da cobrança executiva entre dois órgãos auxiliares do Tribunal, a condição encontrada será consignada como **Achado de Auditoria nº 1**, motivo pelo qual será sugerida a **Recomendação nº 1** para que, a juízo da conveniência e oportunidade da gestão,



seja avaliada a possibilidade de incluir, em apenas um único órgão do Tribunal, todas as atividades inerentes à cobrança executiva.

### 3.1.1.1 Atribuições da PGT na Cobrança Executiva com a Implantação do Protesto

Além de assessoramento jurídico, a Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro instrui e acompanha processos especiais de cobrança executiva, mantendo relacionamento institucional constante com os órgãos jurídicos dos entes beneficiários da condenação.

Para dar cumprimento ao pressuposto da Presidência para o Biênio 2021/2022, que visa a aumentar o cumprimento da efetividade das decisões condenatórias de multa e débito, duas medidas principais estão em fase de desenvolvimento na PGT. A primeira pretende aprimorar os procedimentos internos com vistas a aumentar a capacidade de acompanhamento dos processos de cobrança, reduzindo o tempo de processamento das informações, e a segunda visa a implementar, no âmbito do TCE-RJ, a cobrança extrajudicial por meio de protesto.

Quanto à primeira medida, a PGT identificou obstáculos que necessitam ser superados e propõe, como soluções, o desenvolvimento de sistema informatizado, a atualização de normas de cobrança executiva, a digitalização de processos físicos e a reformulação do Regimento Interno do Tribunal.

Além disso, em alinhamento com as tarefas que visam a aprimorar os procedimentos internos, o órgão auditado identificou eventos futuros e incertos que teriam o condão de impactar, negativamente, o cumprimento dos objetivos almejados, destacando-se os seguintes riscos: (i) mudança de gestão; (ii) ausência de prioridade para desenvolvimento de sistema informatizado pela DTI; (iii) ausência de cobertura contratual para digitalização dos processos físicos; (iv) limitações de ordem técnica; e (v) carência de pessoal.

Quando à segunda medida, que visa a aumentar a efetividade das decisões condenatórias de multa e débito, a PGT sugere a implementação da cobrança extrajudicial por meio do protesto notarial.

Desta feita, considerando que as soluções propostas pelo órgão auditado se encontram em fase de desenvolvimento e abarcam atribuições a serem desempenhadas por

diversos órgãos auxiliares do Tribunal, a equipe de auditoria se propõe a avaliar os riscos envolvidos e, com base numa visão sistêmica, sugerir, se necessário, a correção das medidas formuladas.

### **3.1.2 Do Protesto Extrajudicial**

A Lei Federal nº 9.492/97 define protesto como ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.

Em razão de sua natureza jurídica, diversos são os efeitos do protesto, entre os quais destacam-se a prova inequívoca de inadimplência do devedor, a interrupção da prescrição e a restrição de credibilidade do devedor.

Uma das principais vantagens para a utilização do protesto é a maior rapidez e eficácia dessa ferramenta na recuperação do crédito. Ao protestar um título, a inadimplência e o descumprimento de uma obrigação de pagamento tornam-se públicos, gerando efeitos negativos na credibilidade do devedor junto ao mercado.

Conforme abordado no tópico 3.1 deste Relatório, diversos Tribunais de Contas já se utilizam da ferramenta de protesto como meio de cobrança extrajudicial. Em termos práticos, observou-se a utilização de dois modelos básicos de protesto, para os quais convencionou-se, neste Relatório, abordá-los como modelo direto, no qual o próprio Tribunal realiza o protesto, e modelo indireto, no qual o Tribunal, por meio de um termo de cooperação, utiliza-se da estrutura de cobrança da respectiva Procuradoria do ente da Federação para realização do protesto.

#### **3.1.2.1 Das Características do Protesto Realizado Diretamente pelo Tribunal**

A forma de realização direta do protesto apresenta-se como um modelo mais autônomo, uma vez que prescinde da intermediação da respectiva Procuradoria junto ao cartório, permitindo ao próprio Tribunal figurar diretamente como apresentante junto ao Tabelião de Protesto de Títulos, possibilitando, assim, a definição de estratégia própria para o uso do protesto, sem a necessidade de negociação de cláusulas de cooperação com órgão pertencente à estrutura de outro Poder.

Nesse sentido, observou-se que os Tribunais de Contas que se utilizam da forma direta de protesto firmam convênio diretamente com a filial do Instituto de Estudos de Protestos de Títulos do Brasil (IEPTB) do respectivo Estado da Federação para operacionalizar o protesto de seus títulos de crédito.

Por outro lado, constata-se, nesse paradigma, a necessidade de maior estrutura para seu funcionamento, posto que toda a operacionalização física da cobrança ficaria sob responsabilidade do Tribunal de Contas.

Cabe frisar que, em razão da pluralidade de órgãos do Tribunal que atuam nas tarefas de cobrança executiva (ver tópico 3.1.1), em decorrência lógica da necessidade de maior estrutura operacional, a implantação do modelo direto no TCE-RJ poderá necessitar de adequações acerca da distribuição de tarefas entre os órgãos auxiliares, haja vista a diversidade de novas tarefas que precisarão ser incorporadas à rotina dos órgãos.

No que tange à segurança jurídica da utilização da forma do protesto direto, em resposta ao QAud nº 1, a Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro não vislumbra óbice jurídico a que o protesto seja levado a cabo pelo próprio TCE-RJ, uma vez que as decisões desta Corte de que resultam débito e multa constituem títulos executivos extrajudiciais, por força do art. 71, § 3º c/c art. 75, ambos da CF/88, opinando, em tese, que o protesto pelo Tribunal seria viável à luz do disposto no art. 1º, *caput*, da Lei Federal nº 9.492/97.

Nada obstante a isso, a PGT alerta quanto à ausência de entendimento firmado em sede jurisprudencial acerca de tal possibilidade, o que, em alguma medida, criaria risco jurídico caso o protesto seja efetuado diretamente pelo TCE-RJ, antes da inscrição em dívida ativa.

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal considera patente a inconstitucionalidade da cobrança de título executivo por Tribunal de Contas junto ao Poder Judiciário, seja de forma direta ou por intermédio do Ministério Público de Contas, conforme excertos destacados a seguir, *in verbis*:

*RE 223.037, Rel. Ministro Maurício Corrêa,*

*EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. COMPETÊNCIA PARA EXECUTAR SUAS PRÓPRIAS DECISÕES: IMPOSSIBILIDADE. NORMA PERMISSIVA CONTIDA NA CARTA ESTADUAL.*

*INCONSTITUCIONALIDADE. 1. As decisões das Cortes de Contas que impõem condenação patrimonial aos responsáveis por irregularidades no uso de bens públicos têm eficácia de título executivo (CF, artigo 71, § 3º). Não podem, contudo, ser executadas por iniciativa do próprio Tribunal de Contas, seja diretamente ou por meio do Ministério Público que atua perante ele. Ausência de titularidade, legitimidade e interesse imediato e concreto.*

*ADI 4.070, Rel. Ministra Cármen Lúcia*

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI COMPLEMENTAR RONDONIENSE N. 399/2007, QUE CRIA E ORGANIZA A PROCURADORIA-GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. CONSONÂNCIA AO ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 94/RO. ART. 3º, INC. V, DA LEI COMPLEMENTAR N. 399/2007. INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA AUTORIZADORA DA PROCURADORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A COBRAR JUDICIALMENTE MULTAS APLICADAS EM DECISÕES DEFINITIVAS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 223.037/SE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.*

*AI 765.470, Rel. Ministra Rosa Weber*

*DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO. MULTA IMPOSTA POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A PREFEITO. LEGITIMIDADE ATIVA DO ENTE PÚBLICO PREJUDICADO. PRECEDENTES. ACÓRDÃO REGIONAL PUBLICADO EM 10.7.2006.*

No entanto, não há entendimento firmado, em sede jurisprudencial, acerca da outorga da titularidade de cobrança extrajudicial perante o Cartório de Protesto de Títulos ao Tribunal de Contas, apesar de entendimentos no sentido de que o mais razoável seria estender a inteligência da jurisprudência do STF quanto à capacidade de promover a execução para se determinar também a titularidade de quem poderia promover o protesto.

Ademais, ao optar pela forma direta de protesto, seria necessário estabelecer alguma rotina, por meio de acordo de cooperação, convênio ou instrumento congênere com a PGE-RJ, para evitar a duplicidade de protesto, haja vista a possibilidade de que, após a remessa do processo especial de cobrança executiva ao órgão jurídico do ente público beneficiário da condenação, o mesmo título executivo inadimplido venha a ser novamente protestado, uma vez que a inscrição em dívida ativa possibilitaria o protesto nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº 9.492/97.

#### *3.1.2.1.1 Das Limitações do Protesto pelo Modelo Direto.*

Uma importante questão a destacar na segurança jurídica do modelo direto de protesto diz respeito à legitimidade do TCE-RJ para figurar como apresentante de um título executivo oriundo de prejuízo causado ao erário de Município.

Nesse passo, como cediço, a legitimidade para figurar como apresentante perante o Tabelião de Protestos de Títulos consiste na comprovação da titularidade do crédito em mora, o que configura insegurança jurídica quanto à legitimidade do Tribunal de Contas para figurar como apresentante de título de crédito oriundo de dano causado ao erário municipal, uma vez que a municipalidade seria a titular do crédito.

Por essa razão, quanto ao reconhecimento do legitimado para figurar como apresentante do protesto oriundo de prejuízo causado ao erário municipal, em resposta ao item 2.1 do QAud nº 1, a PGT assim se manifesta:

*2.1. Haveria segurança jurídica para que o TCE-RJ dispusesse de legitimidade para figurar como apresentante de um título executivo oriundo de prejuízo causado ao erário de um ente público municipal perante o Tabelião de Protestos de Títulos ou, de outra forma, a outorga de legitimidade para figurar como apresentante deve ser conferida ao mesmo órgão legitimado para executar a cobrança judicial*

***No entendimento desta PGT, o ente municipal seria o legitimado a levar o título a protesto, por ser o credor da dívida nele consubstanciada. Assim sendo, haveria insegurança jurídica caso o TCE-RJ apresentasse título executivo oriundo de prejuízo causado ao erário municipal perante o Tabelião de Protestos de Títulos. (Grifo nosso)***

De outra banda, no tocante aos títulos de crédito oriundos de multas aplicadas pelo TCE-RJ, o art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 6.113/11 prevê que os recursos arrecadados devem ser direcionados ao Fundo Especial de Modernização do Controle Externo do TCE-RJ (FEM/TCE-RJ).

Nesse sentido, no que toca aos títulos de crédito oriundos de aplicação de multa, a Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro manifesta-se pela ausência de óbices jurídicos para que o protesto possa ser levado a cabo diretamente pelo próprio TCE-RJ, apesar de alertar acerca da ausência de entendimento firmado em sede jurisprudencial quanto à matéria.

Nada obstante a isso, cumpre frisar que, em 12/04/2013, o STF reconheceu a repercussão geral da questão constitucional do Tema 642, que pretende definir o legitimado para execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal em face de danos causado ao erário do Município. A seguir apresenta-se o resumo do acórdão, *in verbis*:

*LEGITIMIDADE – EXECUÇÃO DE MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO – DANOS AO ERÁRIO MUNICIPAL – MATÉRIA CONSTITUCIONAL – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL VERIFICADA. Possui repercussão geral a controvérsia acerca da legitimidade para promover a execução de multa aplicada pelo Tribunal de Contas estadual a agente político, por danos causados ao erário municipal – se do estado ou do município no qual ocorrida a irregularidade.*

Ressalta-se que, na atualidade, as multas de quaisquer naturezas aplicadas pelo TCE-RJ, em sede de controle externo, são outorgadas, quanto à legitimidade para ação de execução, à PGE-RJ e, no entendimento da douta Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, não haveria óbices jurídicos para que o título de crédito em mora possa ser levado a protesto pelo próprio Tribunal em sede de cobrança extrajudicial, posto que o titular da dívida nele consubstanciada, por força da Lei Estadual nº 6.113/11, seria o FEM/TCE-RJ.

No entanto, havendo mudança de entendimento no STF, o título de crédito oriundo da aplicação de multa proporcional ao dano ao erário de Município, com fundamento no disposto no art. 62 da Lei Complementar Estadual nº 63/90, passaria a ser outorgado ao ente público municipal, nos termos do art. 30, inciso III, da CF/88. Assim sendo, em resposta ao item 3.1 do QAud nº 1, a douta PGT assim se manifesta:

*3.1. Considerando o Tema nº 642 de Repercussão Geral em andamento no STF, que pretende definir o legitimado para execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causado ao erário do município, haveria, no âmbito desta douta PGT, algum entendimento de que, no que tange à multa proporcional ao dano causado ao erário municipal (...), haveria segurança jurídica para que o TCE-RJ dispusesse de legitimidade para figurar como apresentante de um título perante o Tabelião?*

*(...) No entendimento desta PGT, os créditos decorrentes tanto das multas do art. 62 quanto das multas do art. 63 são de titularidade do TCE-RJ, em razão do disposto no art. 3º, VII, da Lei Estadual 6.113/11. **Contudo, se o STF firmar entendimento, em sede de repercussão geral, no sentido de que as multas decorrentes de fiscalização realizada em município pertencem aos cofres municipais, a cobrança de tais créditos deverá seguir a mesma sorte das cobranças do ressarcimento de prejuízo causado ao erário municipal, não sendo possível, s.m.j., que este Tribunal efetue o protesto desse título.** (Grifo nosso)*

Por fim, quanto ao título executivo oriundo de prejuízo causado ao erário estadual, a PGT não vislumbra óbices jurídicos para que o TCE-RJ dispusesse de legitimidade para figurar como apresentante perante o Tabelião de Protestos de Títulos. No entanto, apesar do

informado pela douta PGT, obstáculos de ordem técnica, notadamente entraves relacionados ao pagamento e ao recolhimento do título junto ao Tesouro Estadual, podem prejudicar a possibilidade de o próprio Tribunal levar a cabo o protesto de título oriundo de prejuízo causado ao erário estadual.

### 3.1.2.2 Das Características do Protesto Realizado por Intermédio das Procuradorias

A realização do protesto notarial indireto, firmada por intermédio de termo de cooperação técnica entre o Tribunal de Contas e a respectiva Procuradoria do ente público beneficiário da condenação, apresentaria, como principais vantagens, a possibilidade de ser implementada com reduzidos custos de operação e mais agilidade.

Isso porque a estrutura a ser utilizada para operacionalizar o protesto já estaria em operação e seria a mesma utilizada pela respectiva Procuradoria do ente federado, restando, ao Tribunal de Contas, somar esforços por meio de cláusulas de cooperação.

Em razão de interpretação lógica, a opção pelo modelo de protesto por intermediação da Procuradoria do ente federado reduziria o impacto de alterações de competências e da inserção de novas atribuições entre os órgãos auxiliares do Tribunal, posto que esta opção melhor se adaptaria à estrutura atual desta Corte de Contas.

### 3.1.2.3 Considerações quanto ao Modelo de Protesto

Conforme destacado, a realização do protesto diretamente pelo Tribunal ou por intermédio da Procuradoria do ente federado possui características próprias e implicações em questões relativas à autonomia, operação, tamanho de estrutura, atribuições internas dos órgãos auxiliares e segurança jurídica.

Cabe destacar que, em resposta ao item 2.2 do QAud nº 1, a PGT alerta acerca da necessidade de verificar se o crédito inscrito em dívida ativa já não teria sido objeto de cobrança em sede de execução fiscal, pois haveria decisões judiciais no sentido de ser incabível o protesto extrajudicial quando já ajuizada cobrança judicial, apesar de não haver jurisprudência uniforme acerca do tema.

Além disso, o protesto realizado diretamente pelo Tribunal não abarcaria todos os títulos de crédito em mora, haja vista a insegurança jurídica quanto à legitimidade para

protestar títulos que se originam de dano causado ao erário da municipalidade. Para esses títulos, o protesto somente seria viável por meio de cooperação técnica firmada com as respectivas Procuradorias dos Municípios.

Ademais, a ausência de experiência em realizar protestos é um fator de risco relevante para que o Tribunal figure diretamente como apresentante, posto que se deve considerar a possibilidade real da ocorrência de casos de protesto indevido de título, o que configuraria dano moral e necessidade de indenização.

De todo modo, seja qual for o modelo de protesto a ser adotado, deve-se, ainda, destacar as limitações dessa forma de cobrança extrajudicial. Nesse sentido, em resposta ao item 6 do QAud nº 1, a PGT assim se manifesta:

*6. Considerando que a cobrança administrativa por meio de protesto notarial seja mais eficaz e ágil quando empregada em títulos executivos com maior probabilidade de recebimento do crédito, no entendimento dessa PGT, informar quais seriam os critérios utilizados para selecionar os títulos executivos com maior probabilidade de serem protestados.*

***R: Atualmente, a PGT está em fase de estudos justamente para definir quais créditos poderiam ser protestados com menor risco. Exemplificativamente, títulos com risco de o crédito nele consubstanciado estar prescrito não devem ser levados a protesto, para evitar a condenação do Estado ao pagamento de indenização por danos morais em razão de protesto indevido. Igualmente, créditos já em fase de cobrança por meio de execução fiscal não seriam selecionados, em um primeiro momento, realização para serem levados a protesto, em razão da existência de decisões judiciais no sentido de ser incabível o protesto nessa hipótese. Também se faz necessário estudar, mais detidamente, protesto de débitos imputados em regime de solidariedade. Por fim, em conversas com a PGE-RJ, o protesto é realizado em lotes, e não todos de uma vez, para não inviabilizar o atendimento ao público pelos cartórios. Dessa forma, neste momento, nos parece mais seguro iniciar o protesto com multas aplicadas a partir de 2017, à exceção daquelas que tenham sido aplicadas a prefeitos em processos de prestação de contas anuais, em razão do entendimento firmado pelo STF de que falece competência ao Tribunal de Contas para julgá-las. (Grifo nosso)***

Também sob o aspecto de limitação geral do protesto, deve-se avaliar o impacto da pretensão executória do emprego dessa ferramenta à luz da consolidação do entendimento do Plenário desta Corte acerca do prazo quinquenal da prescrição, tanto para a multa quanto para o débito, em alinhamento com a jurisprudência do STF. Nesse sentido, em resposta ao item 10 do QAud nº 1, a PGT assim se manifesta:



**10.** Na opinião dessa douta PGT, haveria impacto significativo na pretensão de ação executória dos Processos de Cobrança Executiva já constituídos em face da tese de Repercussão Geral, formulado pelo STF por meio do Tema 899, que firmou entendimento no sentido de ser prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas?

**R:** Esta PGT não possui dados para responder à pergunta formulada, sendo necessário perquirir, em cada processo originário do débito, a ocorrência de eventual prescrição quinquenal à luz do entendimento do STF. Apesar disso, é certo que haverá impacto, pois foi uma mudança brusca de entendimento: antes era imprescritível, agora prescreve em 5 anos. (Grifo nosso)

Face ao exposto, considerando a possibilidade real da ocorrência de protesto indevido de título, a ausência de expertise e as limitações de ordem operacional, a condição encontrada configura-se risco relevante que deve ser consignada como **Achado de Auditoria nº 2**, sendo formulada a **Recomendação nº 2**, para que, a juízo da conveniência e oportunidade da gestão, seja avaliada a possibilidade de, ao menos nessa fase inicial, ser dada preferência à implantação do protesto extrajudicial por intermédio da respectiva Procuradoria do ente federado.

### **3.1.3 Da Revisão das Normas Regimentais**

Com vistas a harmonizar o arcabouço normativo do Tribunal, perquiriu-se à Procuradoria-Geral do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro quanto à necessidade de compatibilizar as normas regimentais à jurisprudência do STF, notadamente quanto à elaboração de anteprojeto de revisão do Regimento Interno em face dos efeitos práticos da declaração de inconstitucionalidade das Leis Complementares Estaduais nº 124/09 (ADI 4.191) e 142/11 (ADI 4.643), na forma já explicitada no item 2.5.1.2 deste Relatório.

Além da revisão, o que se busca, no entanto, é a atualização normativa com vistas ao aumento da efetividade no cumprimento das decisões condenatórias em débito e multa, por meio da regulamentação de mecanismos de estímulo ao cumprimento das obrigações de natureza pecuniária pelos jurisdicionados de forma espontânea, possibilitando a redução de custos de cobrança e o aumento da efetividade das decisões condenatórias que repercutem no patrimônio do responsável.

Nesta toada, afigura-se imprescindível a regulamentação da forma de parcelamento para pagamento do título de crédito oriundo de acórdão condenatório, visto que os

dispositivos legais que tratam desta matéria remetem sua necessidade de regularização à norma regimental.

De fato, cumpre ressaltar que a definição do número máximo de parcelas e do valor mínimo de uma parcela são essenciais para fomentar o pagamento espontâneo do título de crédito em mora, assim como teriam o condão de fomentar o emprego do protesto extrajudicial.

Com efeito, quanto maior o número de parcelas, maior a chance do recebimento espontâneo do valor devido sem a necessidade de adoção de medidas de cobrança, possibilitando, assim, que mais recursos possam ser arrecadados pelo FEM/TCE-RJ e, por conseguinte, serem destinados à função educadora desta Corte de Contas, com vistas à redução futura de falhas de gestão, pelos jurisdicionados, por meio de maior disponibilidade de recursos para financiar cursos ministrados pela Escola de Contas e Gestão do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (ECG).

Dessa forma, além da definição do número máximo de parcelas, faz-se necessário o aprimoramento das normas regimentais por meio da regulamentação de normativo que defina o valor mínimo de uma única parcela, para evitar parcelamentos de valores irrisórios, nos quais os custos da cobrança sejam superiores aos benefícios esperados. Assim, sugere-se o estabelecimento de valor mínimo de parcela, a ser consignada em valores constantes, utilizando-se, como parâmetro mínimo, um montante a ser fixado em UFIR-RJ.

A ausência de normatização de tais medidas configura o **Achado de Auditoria nº 3** e sua regularização visa a potencializar o aumento da efetividade das decisões condenatórias de multa e débito, aumentando a quitação, de forma espontânea, do valor devido pelo responsável, razão pela qual constará na conclusão deste Relatório a **Recomendação nº 3**, para que, no anteprojeto de revisão do Regimento Interno, conste a definição do quantitativo máximo de parcelas em número razoável, não inferior a 36 (trinta e seis) parcelas, e seja estabelecido valor de parcela mínima, a ser fixada em unidade monetária constante, não inferior a 100 vezes o valor da UFIR-RJ.

### 3.1.4 Da Atualização das Normas de Cobrança Executiva

A Deliberação TCE-RJ nº 267/16 estabelece procedimentos de cobrança executiva das decisões do TCE-RJ de que resultem imputação de débito ou comunicação de multa.

Conforme abordado no item 2.5.1.4 deste Relatório, a atualização das normas de cobrança executiva está sendo realizada no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo (SGE) e foi uma das medidas identificadas pela PGT para estabelecer controles internos que possibilitem melhor monitoramento dos prazos, redução de trâmite processual e agilidade nas consultas junto à PGE-RJ e aos Municípios.

No âmbito do TCE-RJ, o principal objetivo de uma Deliberação é regulamentar um ato normativo de natureza geral, de forma impositiva, visando a padronizar procedimentos formais entre o Tribunal e o jurisdicionado.

Notadamente, a Deliberação TCE-RJ nº 267/16 deveria regulamentar normas gerais de cobrança executiva a serem observadas por todos os jurisdicionados que se encontram abarcados pelos títulos executivos constituídos pelo Plenário do Tribunal, sejam eles os responsáveis imputados em débito ou apenados em multa, sejam eles os órgãos do ente federado encarregados de promover a ação de cobrança judicial.

No entanto, constatou-se que o texto da Deliberação TCE-RJ nº 267/16 regula e define, em sua maior parte, atribuições e atividades a serem desempenhadas por órgãos auxiliares do Tribunal, o que, em alguma medida, pode distorcer o principal objetivo de uma deliberação normativa de caráter geral, haja vista que, na praxe administrativa desta Corte de Contas, a Resolução seria o ato administrativo mais adequado para regular atribuições e atividades internas entre órgãos auxiliares.

Face ao exposto, uma vez que a condição encontrada não está em conformidade com o previsto no art. 115 do Regimento Interno do Tribunal, será consignado o **Achado de Auditoria nº 4** e, com o propósito de contribuir para a padronização de matéria a ser tratada em sede de Deliberação, será sugerido, na conclusão deste Relatório, a **Recomendação nº 4**, para que a atualização das normas de cobrança, cuja elaboração encontra-se a cargo da SGE, sobretudo a atualização do texto da Deliberação TCE-RJ nº 267/16, seja limitada à padronização de normas gerais de cobrança executiva a serem observadas por todos os jurisdicionados, suprimindo do texto da referida Deliberação matéria relativa à definição de

atribuições e atividades de órgãos auxiliares do Tribunal que, s.m.j., seria mais oportuno abordar em sede de Resolução.

### **3.1.5 Do Desenvolvimento de Sistemas Informatizados**

Em que pese a importância das demais medidas sugeridas pela PGT para aumentar a efetividade das decisões condenatórias, é certo que, no entendimento desta equipe de auditoria, o desenvolvimento de sistema informatizado afigura-se como a medida mais importante.

Isso porque, enquanto a revisão e a atualização de normas pretendem consolidar a base legal e proporcionar segurança jurídica à implementação do protesto extrajudicial, o desenvolvimento de sistema informatizado, em conjunto com a digitalização dos processos físicos, propõe viabilizar tecnicamente o que foi planejado, razão pela qual a ausência desta importante ferramenta tecnológica cria óbices técnicos ao aumento da efetividade no cumprimento das decisões condenatórias de débito e multa.

Em resposta ao QAud nº 1, a PGT informa os procedimentos internos que estão sendo adotados para possibilitar a automação da atividade de acompanhamento dos processos especiais de cobrança executiva. Para tanto, intenta o desenvolvimento de módulo, no sistema e-TCERJ, com a finalidade de receber dados acerca da tramitação processual dos títulos de crédito inscritos em dívida ativa pela PGE-RJ e pelos órgãos municipais de forma automatizada.

Segundo proposta sugerida pela PGT, o sistema possibilitará o processamento e o acompanhamento dos processos de cobrança em lote (“status da CDA”), em substituição à rotina atual. Assim sendo, na forma delineada pela PGT, o próprio órgão responsável pela ação de execução irá fornecer os dados por meio do sistema e-TCERJ, encaminhando os documentos pertinentes, quando necessário, à semelhança do que já ocorre no âmbito do SIGFIS, o que permitirá automatizar a rotina atual.

No entanto, de acordo com informações fornecidas pelo órgão auditado, a proposta para automatizar o fluxo de atividades da cobrança executiva, elaborada pela Diretoria-Geral de Tecnologia da Informação (DTI), assim se apresenta:

Fluxo atual das atividades da CPR após a lavratura do Acórdão:

1. Acórdão condenatório proferido → Expedição de ofício para ciência da decisão ao responsável → Processo enviado à CPR para acompanhamento do prazo de pagamento do valor devido.
2. Não havendo interposição de recurso, nem pagamento integral, tampouco pedido de parcelamento e havendo o trânsito em julgado da decisão → Processo instruído pela CPR com vistas à solicitação de inscrição em dívida ativa.
3. Para inscrição em dívida ativa de processos encaminhados à PGE-RJ → Necessidade de elaboração de nota de débito → Para numeração da nota de débito é utilizada pasta na rede com uma tabela que vai de 01 a 500 → O preenchimento da nota de débito é feito manualmente.

Proposta de automação → Automatizar o preenchimento da nota de débito →

Órgão beneficiado: CPR.

Fluxo atual das atividades da CGD e CPR após inscrição em dívida ativa:

1. A PGE-RJ envia arquivo no formato PDF, via e-mail, para a CGD contendo cópias de vários documentos, dentre eles, uma cópia da certidão de dívida ativa (CDA).
2. Após analisar o conteúdo do e-mail, a CGD anexa um DOC ao processo principal e encaminha os autos à CPR → A CPR certifica o envio da CDA → CPR instaura processo especial de cobrança executiva.

Proposta de automação → Por meio do e-TCERJ, a PGE-RJ passará a enviar somente dados da CDA em formato de planilha → Órgãos beneficiados: CGD e CPR.

Obs.: o projeto de automação dessa atividade está previsto da seguinte forma: a CDS (Coordenadoria-Geral de Desenvolvimento de Sistemas) criaria uma interface (tela) para que a CGD ou CPR pudessem visualizar o conteúdo da planilha, já formatado e vinculado aos dados complementares obtidos da base de dados do TCE-RJ. Após resultado positivo da análise por parte da CGC ou CPR, o sistema criaria automaticamente o processo especial de cobrança executiva e os respectivos vínculos.

Conforme observado nos parágrafos antecedentes, ainda não há previsão, no âmbito da DTI, de automação das atividades de cobrança executiva a cargo da PGT, apesar da

informação, do órgão auditado, de que as tratativas de automatização do status da CDA estariam em vistas de aprovação pelos órgãos auxiliares do Tribunal, o que, em alguma medida, apresenta risco para que o protesto extrajudicial seja levado a cabo pelo Tribunal.

Nada obstante, com a implementação do protesto extrajudicial, surge uma nova etapa no fluxo de atividades atualmente em operação, uma vez que, a depender do modelo de protesto a ser adotado, a solicitação de inscrição em dívida ativa pode não ocorrer conforme delineado no fluxo inicialmente projetado pela DTI.

Isso porque, no atual fluxo traçado pela DTI, não há previsão para implantação do protesto extrajudicial de forma direta e, conforme já relatado no tópico 3.1.2.1 deste Relatório, neste tipo de protesto não será necessária a inscrição em dívida ativa para que o Tribunal possa, diretamente, protestar um título de crédito.

Além disso, conforme pesquisa demonstrada a seguir, no tópico 3.1.5.1 deste Relatório, referente a projeto de implantação de sistema dessa natureza no TCE-TO, constatou-se que a experiência do referido Tribunal em implantar sistema dessa natureza demonstrou certo grau de complexidade.

Isso porque o funcionamento adequado de um programa dessa complexidade requer o desenvolvimento de funcionalidades mínimas que permitam promover a engrenagem administrativa, não só do protesto extrajudicial, mas também das principais atividades de cobrança executiva, o que não está sendo considerado como um fator de risco na atual fase do projeto.

A título exemplificativo, serão listadas, a seguir, algumas funcionalidades mínimas que poderiam ser objeto de automação via sistema informatizado:

- (i) Controle dos pagamentos integrais ou parcelados;
- (ii) Atualização monetária dos valores;
- (iii) Gerenciamento das condenações solidárias;
- (iv) Fornecimento de informações confiáveis e tempestivas para o correto registro contábil do direito a receber do FEM/TCE-RJ dos títulos de crédito oriundos de multas;
- (v) Controle da ocorrência da prescrição da pretensão executória;

- (vi) Controle das dívidas transferidas para o espólio ou sucessores do devedor falecido;
- (vii) Integração com o sistema financeiro para registrar a baixa automática de títulos de créditos pagos;
- (viii) Emissão automática de certidão de quitação;
- (ix) Relatórios analíticos e sintéticos sobre títulos de crédito arrecadados tais como: 1. valores quitados de forma espontânea; 2. valores quitados após o protesto extrajudicial; 3. valores quitados após a ação de execução;
- (x) Relatórios analíticos e sintéticos sobre o quantitativo de títulos protestados.

O desenvolvimento superficial de um sistema informatizado dessa natureza – sem mensurar as principais atividades passíveis de automação, os cenários possíveis e a necessidade da Administração de dispor de informações gerenciais – pode impactar negativamente no quantitativo de pessoal destinado para o cumprimento da atividade, frustrando os objetivos planejados ao ampliar o risco de carência de pessoal.

Não raro, conforme constatado nas respostas aos questionamentos formulados no QAud nº 1, a PGT informa não dispor de informações para responder aos questionamentos ou, de outra forma, de que a resposta aos questionamentos necessitaria de pesquisa minuciosa, processo a processo, o que poderia ser minimizado com o desenvolvimento de um sistema mais amplo. Nesse sentido, a condição encontrada representará o **Achado de Auditoria nº 5**.

Além do mais, ressalta-se a necessidade de alertar a Administração desta Corte no tocante à complexidade associada ao desenvolvimento de sistema informatizado dessa magnitude, de modo a minimizar eventuais impactos negativos no cumprimento das metas planejadas pelo órgão auditado, motivo pelo qual constará, na conclusão deste Relatório, a **Recomendação nº 5**, para que a Diretoria-Geral de Tecnologia da Informação (DTI) apresente o cronograma de desenvolvimento do projeto de sistema informatizado a ser utilizado na seara da cobrança executiva, detalhando todas as suas funcionalidades, avaliando, se necessário, a possibilidade de cooperação técnica com outros Tribunais de Contas para transferência tecnológica ou intercâmbio de informações.

### 3.1.5.1 Implantação de Sistema de Acompanhamento do Cumprimento das Decisões

Neste tópico destaca-se, a título meramente exemplificativo, a experiência do Tribunal de Contas do Estado de Tocantins (TCE-TO) acerca da complexidade inerente à implantação de um sistema que abarca as atividades de cobrança executiva.

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins implantou o Sistema de Acompanhamento do Cumprimento das Decisões (ACD), por meio da Resolução Administrativa nº 003/2009.

Após a implantação do sistema, houve um aumento no cumprimento espontâneo das decisões, conforme o artigo publicado na Revista Controle RTCE Belo Horizonte, ano 10, nº 2, julho/dezembro de 2012 (Anexo 5).

O Sistema ACD permite o acompanhamento da cobrança nos âmbitos administrativo e judicial, controlando o procedimento, até a liquidação da dívida, permitindo, ainda, que as informações gerais sobre os processos de cobrança sejam inseridas automaticamente nos autos.

O sistema encontra-se dividido em duas fases, na primeira, após decisão condenatória transitada em julgado, ocorre a emissão de notificação de cobrança, que indicará o valor e a forma de recolhimento, com registro de aviso de recebimento. Em seguida, a unidade responsável pela cobrança dos valores realiza a contagem dos prazos e atualiza o sistema.

Caso o responsável permaneça inerte, inicia-se a segunda fase do sistema ACD, qual seja, a execução. Nessa fase, haverá o acompanhamento da inscrição do débito em dívida ativa e, ainda, das ações judiciais que serão propostas pelos responsáveis pela cobrança, até a quitação do débito. Também será extraída a certidão de decisão que materializa o título executivo, que é encaminhada à Procuradoria-Geral do Estado ou à entidade pública dotada de personalidade jurídica própria, para que seja promovida a execução judicial da decisão condenatória.

No exercício de 2011, foi celebrado o Termo de Cooperação Técnica nº 009/2011 entre o TCE-TO e a Secretaria de Fazenda de Tocantins (SEFAZ-TO), com o objetivo de viabilizar a inscrição em dívida ativa dos débitos decorrentes de decisões de natureza condenatória. Referido termo define os procedimentos relativos à cobrança, como o modo de



acompanhamento pelos órgãos interessados, as formas de parcelamento, as baixas, as suspensões das inscrições e a destinação dos valores arrecadados.

No intuito de propiciar o acompanhamento do cumprimento das decisões, vários procedimentos foram disciplinados no âmbito do TCE-TO. No caso dos débitos estaduais, cabe à Procuradoria-Geral do Estado promover a cobrança, depois que o título executivo é inscrito em dívida ativa na Fazenda Pública Estadual.

Já no que diz respeito aos débitos municipais, há instauração de um processo individual para cada certidão extraída, que é autuada com os registros das datas dos atos para contagem de prazo, e a correspondente certidão da decisão é encaminhada ao gestor municipal, que possui um prazo de 60 (sessenta) dias, a contar do recebimento, para se manifestar sobre o pagamento da dívida ou a adoção de medidas que viabilizem o cumprimento das decisões.

Ocorrendo o pagamento, o fato deve ser informado ao TCE-TO, que arquivará o processo. No caso de haver concessão de parcelamento pelo órgão credor, há acompanhamento sistemático até o integral ressarcimento ao erário.

No que diz respeito aos títulos de crédito oriundos de aplicação de multas, a cobrança fica a cargo da Procuradoria-Geral do Estado. Os valores recolhidos são destinados à Conta Especial do Fundo de Reequipamento e Aperfeiçoamento Técnico do Tribunal de Contas do Tocantins.

Segundo a Coordenadoria do Cartório de Contas do TCE-TO, houve um aumento considerável no número de gestores que procuraram o Tribunal em busca de regularizar sua situação, para evitar uma possível execução judicial.

### **3.1.6 Do Emprego de Medidas Baseadas na LAI**

A Lei Federal nº 12.527/11 – Lei de Acesso à Informação (LAI) – destina-se a regulamentar um direito constitucional fundamental dos cidadãos, que versa acerca do acesso à informação pública e se encontra previsto, de forma dispersa, em dispositivos constitucionais: art. 5º, inciso XXXIII; art. 37, § 3º, inciso II; e art. 216, § 2º, todos da CF/88.

Segundo um dos princípios da LAI, a Administração deve incentivar a cultura da transparência e promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de

fácil acesso, utilizando todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuser, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores.

Nessa seara, no intuito de promover o aumento da efetividade das decisões de natureza condenatória desta Corte de Contas, por meio da divulgação de dados de julgamentos deste Tribunal, esta Auditoria Interna indagou à PGT, por meio do QAud nº 1, se a publicação de uma lista, via portal eletrônico na internet de acesso público, na qual possa ser consultada a relação de responsáveis cujos títulos executivos, oriundos de decisão condenatória do Tribunal, encontram-se inadimplidos, representaria divulgação de informação de acesso restrito, uma vez que poderia configurar prejuízo ao responsável consignado na lista ou, de outra forma, poderia ser divulgada, uma vez que se configuraria informação de interesse coletivo para a sociedade.

Em resposta ao item 11 do QAud nº 1, a PGT opina no sentido de que a divulgação de lista, no portal do TCE-RJ na rede mundial de computadores, contendo o nome dos responsáveis imputados em débito ou cominados em multa, não violaria à LAI, pelo contrário, atenderia aos princípios basilares de transparência, facilitando o controle social. Contudo, a douta Procuradoria faz um alerta acerca da necessidade de observância da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

Nesse sentido, a PGT destaca a implantação de tratativas iniciais, junto à DTI, para desenvolvimento de ferramenta tecnológica, via portal eletrônico na internet de acesso público, que possibilite dar maior publicidade à relação de responsáveis cujos títulos executivos encontram-se inadimplidos.

#### 3.1.6.1 Diálogo com a Sociedade e Fomento ao Controle Social

O princípio da transparência na Administração Pública, implícito na Constituição Federal de 1988, é um dos meios de se atingir o princípio da publicidade previsto no art. 37, *caput*, da CF/88. A transparência é a base do Estado Democrático de Direito e, para ser materializada, deve haver participação popular ao acesso da informação.

Nesse sentido, a maior publicidade do acervo dos responsáveis de título de crédito em mora deve ser considerada informação de interesse coletivo e geral, que a sociedade pode utilizar para formação de opinião de excelência da gestão dos recursos públicos.

A divulgação dessa informação, à semelhança do que já ocorre com a lista de gestores com contas julgadas irregulares, independentemente de requerimentos, teria o condão de potencializar a efetividade no cumprimento das decisões condenatórias, haja vista que a exposição pública do responsável em mora poderia aumentar a observância das decisões do Tribunal, configurando-se, assim, em uma medida indireta para estimular o devedor a recolher o valor devido.

É certo que, conforme alertado pela douta PGT, em se tratando de divulgação de dados, deve-se levar em consideração a Lei Federal nº 13.709/18 – Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) – que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, o que já está, no âmbito do TCE-RJ, sendo objeto de estudo pela Comissão Temporária de Privacidade e Proteção de Dados (CPPD), da qual a Auditoria Interna integra.

Assim, resguardando os devidos cuidados de sigilo, não haveria conflito entre a LAI e a LGPD, ao contrário, vislumbra-se uma harmonização entre as leis, conforme preconiza o art. 7º, § 3º, da LGPD, que dispõe acerca do tratamento de dados pessoais cujo acesso é público, devendo ser considerados a finalidade, a boa-fé e o interesse público que justificaram sua disponibilização.

Assim sendo, a condição encontrada, por não configurar descumprimento de preceitos técnicos ou legais, será consignada como **Fato nº 1**. Todavia, na conclusão deste Relatório, será formulada a **Recomendação nº 7**, para que, à luz do juízo de conveniência e oportunidade da gestão, ouvidos previamente os órgãos competentes que devam se manifestar, e ressalvados os dados cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado e aos ditames da LGPD, seja avaliada a possibilidade de divulgação, via portal do TCE-RJ na rede mundial de computadores, de consulta pública que permita ao cidadão acessar a lista de responsáveis imputados em débito ou apenados em multa, cujo título de crédito encontra-se em mora.

### **3.1.7 Dificuldade de Coordenação do Projeto**

Conforme destacado neste Relatório, para cumprir o pressuposto da gestão de aumentar a efetividade no cumprimento das decisões do Tribunal, a PGT definiu metas a serem cumpridas, seja pela própria Procuradoria, seja por outros órgãos do Tribunal.

As metas definidas são projetos que devem ser executados para que o objetivo final seja alcançado. Por sua vez, os referidos projetos estão sendo realizados, de forma dispersa, por 4 (quatro) órgãos auxiliares do Tribunal pertencentes a estruturas hierárquicas independentes.

Em razão da ausência de poder hierárquico entre os órgãos responsáveis pela execução dos projetos, foram observados problemas de coordenação na fase de execução que podem comprometer o objetivo planejado. Face ao exposto, a condição encontrada será consignada na conclusão deste Relatório como o **Achado de Auditoria nº 6**.

Ressalta-se que, em situações para as quais os órgãos responsáveis pela realização dos projetos não se subordinam ao poder hierárquico, é necessário que a coordenação seja exercida por responsável com poder de decisão entre todos os órgãos envolvidos, razão pela qual será formulada a **Recomendação nº 6**, para que seja designado um gerente do projeto, com poderes necessários a estabelecer, entre os diversos órgãos auxiliares, um cronograma com definição de prazos e produtos, de modo a permitir que o pressuposto básico da gestão, definido pela Presidência desta Corte para o Biênio 2021/2022, seja efetivamente alcançado.

Por fim, será consignado o **Alerta nº 1**, dirigido à Presidência desta Corte, quanto ao fato de que, transcorrido o primeiro quarto do Biênio 2021/2022, sem a efetivação de nenhum dos projetos inicialmente planejados, o cumprimento do pressuposto da gestão, objeto desta auditoria, pode não ser implementado conforme planejado.

### 3.2 Síntese da Execução da Auditoria

Foram observados, na fase de execução da Auditoria, e relatados no tópico 3.1 deste Relatório, 6 (seis) achados de auditoria, 1 (um) fato, 1 (um) alerta e as consequentes recomendações. O resumo da execução da auditoria é apresentado na tabela a seguir:

Achado	Descrição
1	<b>(Tópico 3.1.1)</b> Segregação de atribuições da cobrança executiva entre dois órgãos auxiliares do Tribunal, promovendo o fluxo horizontal da tramitação de processos entre CPR e PGT para inserção, nos autos, de informações constantes de registros públicos, seja oriunda dos registros dos órgãos responsáveis pela ação de execução, seja oriunda dos registros do próprio Tribunal de Contas, sem emissão de opinião técnica ou a efetiva tomada de decisão, o que pode reduzir a celeridade processual e prejudicar a efetividade do cumprimento da decisão condenatória.
2	<b>(Tópico 3.1.2.3)</b> Ausência de expertise na realização de protesto extrajudicial, o que pode acarretar a possibilidade real de protesto indevido de título caso o Tribunal figure como apresentante direto de título executivo inadimplido perante o Tabela de Protestos, ocasionando risco de indenização por danos morais.

3	<b>(Tópico 3.1.3)</b> Ausência de previsão, no Regimento Interno, de quantitativo máximo de parcelas para pagamento da importância devida nos termos do art. 30 da LC nº 63/90, bem como ausência regimental de definição de valor mínimo para uma parcela.
4	<b>(Tópico 3.1.4)</b> Definição de competências e atribuições de órgãos auxiliares do Tribunal no bojo do texto da Deliberação TCE-RJ nº 267/16, que, s.m.j., segundo a praxe administrativa do Tribunal, deveriam ser objeto de regulamentação em sede de Resolução, haja vista que a matéria de cobrança executiva regulamentada na referida Deliberação deveria tratar somente de normatização de caráter geral, dirigida aos jurisdicionados.
5	<b>(Tópico 3.1.5)</b> Ausência de definição de cronograma de conclusão e de requisitos funcionais mínimos para o projeto de sistema informatizado de cobrança executiva, podendo comprometer a implementação do protesto extrajudicial.
6	<b>(Tópico 3.1.7)</b> Ausência de coordenação, por responsável com poder de decisão, para acompanhamento da elaboração dos projetos sugeridos pela PGT, uma vez que os órgãos auxiliares do Tribunal responsáveis pela elaboração dos projetos não se submetem, entre si, ao poder hierárquico, prejudicando o cumprimento do planejamento realizado.
<b>Fato</b>	<b>Descrição</b>
1	<b>(Tópico 3.1.6.1)</b> Possibilidade de potencializar a efetividade no cumprimento das decisões condenatórias por meio da divulgação, via portal do TCE-RJ, na rede mundial de computadores, de consulta pública que permita ao cidadão acessar a lista de responsáveis imputados em débito ou apenados em multa, cujo título de crédito encontra-se em mora, à semelhança do que já ocorre com a divulgação da lista de gestores com as contas julgadas irregulares.
<b>Alerta</b>	<b>Descrição</b>
1	<b>(Tópico 3.1.7)</b> Quanto ao fato de que, no entendimento desta equipe de auditoria, transcorrido o primeiro quarto do Biênio 2021/2022, sem a efetivação de nenhum dos projetos inicialmente planejados para aumentar a efetividade no cumprimento da decisão condenatória, a efetivação do pressuposto da gestão pode não ocorrer conforme planejado.

## 4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Das análises efetuadas no objeto ora auditado, constata-se a necessidade de recomendações com vistas a aprimorar os projetos que visam a implementar as medidas de efetividade no cumprimento das decisões do Tribunal, conforme descrito a seguir:

### **Achado nº 1**

Segregação de atribuições da cobrança executiva entre dois órgãos auxiliares do Tribunal, promovendo o fluxo horizontal da tramitação de processos entre CPR e PGT para inserção, nos autos, de informações constantes de registros públicos, seja oriunda dos registros dos órgãos responsáveis pela ação de execução, seja oriunda dos registros do próprio Tribunal de Contas, sem emissão de opinião técnica ou a efetiva tomada de decisão, o que pode reduzir a celeridade processual e prejudicar a efetividade do cumprimento da decisão condenatória.

### **Recomendação nº 1:**

À Comissão de Supervisão Geral,

A juízo da conveniência e oportunidade da gestão, avalie a possibilidade de empreender esforços para adoção de medidas visando à inclusão, em apenas um único órgão do Tribunal, de todas as atividades inerentes à cobrança executiva.

### **Achado nº 2**

Ausência de expertise na realização de protesto extrajudicial, o que pode acarretar a possibilidade real de protesto indevido de título caso o Tribunal figure como apresentante direto de título executivo inadimplido perante o Tabelião de Protestos, podendo ocasionar risco de indenização por danos morais.

### **Recomendação nº 2:**

Ao Gabinete da Presidência,

À luz da conveniência e oportunidade da gestão, avalie a possibilidade de limitações de ordem operacional e técnica, para que, ao menos no início do projeto, seja implantado somente o protesto extrajudicial por intermédio da respectiva Procuradoria do ente federado.

**Achado nº 3**

Ausência de previsão, no Regimento Interno, de quantitativo máximo de parcelas para pagamento da importância devida nos termos do art. 30 da LC nº 63/90, bem como ausência regimental de definição de valor mínimo para uma parcela.

**Recomendação nº 3:**

Ao Gabinete da Presidência,

A juízo da conveniência e oportunidade da gestão, avalie a possibilidade de envidar esforços para que, no anteprojeto de revisão do Regimento Interno, conste quantitativo máximo de parcelas em número razoável, não inferior a 36 (trinta e seis) parcelas, e seja estabelecido valor de parcela mínima, a ser fixada em unidade monetária constante, não inferior a 100 vezes o valor da UFIR-RJ.

**Achado nº 4**

Definição de competências e atribuições de órgãos auxiliares do Tribunal no bojo da redação da Deliberação TCE-RJ nº 267/16, que, s.m.j., segundo a praxe administrativa do Tribunal, deveriam ser objeto de regulamentação em sede de Resolução, haja vista que a matéria de cobrança executiva regulamentada na referida Deliberação deveria tratar somente de normatização de caráter geral, dirigida aos jurisdicionados.

**Recomendação nº 4:**

À Comissão de Supervisão Geral,

À luz da praxe administrativa do Tribunal, ao atualizar o texto da Deliberação TCE-RJ nº 267/16, cuja responsabilidade encontra-se a cargo da SGE, avalie a possibilidade de limitar o conteúdo da referida Deliberação a normas gerais de cobrança executiva a serem observadas por todos os jurisdicionados, suprimindo do texto matéria relativa à definição de competências e atribuições de órgãos auxiliares do Tribunal que, s.m.j., seria mais oportuno abordar em sede de Resolução, conforme previsto no art. 115 do Regimento Interno do Tribunal.

**Achado nº 5**

Ausência de definição de cronograma de conclusão e de requisitos funcionais mínimos para o projeto de sistema informatizado de cobrança executiva, podendo comprometer a implementação do protesto extrajudicial.

**Recomendação nº 5:**

À Comissão de Supervisão Geral,

Envide esforços, junto à Diretoria-Geral de Tecnologia da Informação (DTI), para que essa Diretoria apresente o cronograma de desenvolvimento do projeto de sistema informatizado a ser utilizado na seara da cobrança executiva, detalhando todas as suas funcionalidades, avaliando, se necessário, a possibilidade de cooperação técnica com outros Tribunais de Contas para transferência tecnológica ou intercâmbio de informações.

**Achado nº 6**

Ausência de coordenação, por responsável com poder de decisão, para acompanhamento da elaboração dos projetos sugeridos pela PGT, uma vez que os órgãos auxiliares do Tribunal responsáveis pela elaboração dos projetos não se submetem, entre si, ao poder hierárquico, prejudicando o cumprimento do planejamento realizado.

**Recomendação nº 6:**

À Comissão de Supervisão Geral,

Envide esforços para que seja designado um gerente do projeto, com poderes necessários a estabelecer, entre os diversos órgãos auxiliares, um cronograma com definição de prazos e produtos, de modo a permitir que o pressuposto básico da gestão, definido pela Presidência desta Corte para o Biênio 2021/2022, seja efetivamente alcançado.

**Fato nº 1**

Viabilidade de potencializar a efetividade no cumprimento das decisões condenatórias por meio da divulgação, via portal do TCE-RJ, na rede mundial de computadores, de consulta pública que permita ao cidadão acessar a lista de responsáveis imputados em débito ou apenados em multa, cujo título de crédito encontra-se em mora, à



semelhança da publicidade do que já ocorre com a divulgação da lista de gestores com as contas julgadas irregulares.

**Recomendação nº 7:**

À Comissão de Supervisão Geral,

À luz dos parâmetros constitucionais e dos ditames da LAI e da LGPD, avalie a possibilidade de potencializar a efetividade no cumprimento das decisões condenatórias, por meio da divulgação, via portal do TCE-RJ, na rede mundial de computadores, de consulta pública que permita ao cidadão acessar a lista de responsáveis imputados em débito ou apenados em multa, cujo título de crédito encontra-se em mora, à semelhança do que já ocorre com a divulgação da lista de gestores com as contas julgadas irregulares.

**Alerta nº 1**

Ao Excelentíssimo Presidente do Tribunal,

Quanto ao fato de que, transcorrido o primeiro quarto do Biênio 2021/2022, sem a efetivação de nenhum dos projetos inicialmente planejados, o cumprimento do pressuposto da gestão, objeto desta auditoria, pode não ser implementado conforme planejado.

AUD, 12 de julho de 2021

**Mônica Dias Vianna**  
Assistente  
Matr. 02/4573

**Nei Ferreira da Silva**  
Substituto Eventual  
Matr. 02/4314

**Ao Gabinete da Presidência,**

Considerando o teor do presente Relatório de Auditoria Operacional, submeto o processo à apreciação do Exmo. Sr. Presidente deste Tribunal.

Atenciosamente,

AUD, 12 de julho de 2021.

**Patrícia Fernandes Marques**

Auditora-Chefe da AUD

Matr. nº 02/004577

CRC/RJ MG-074471/T-7