



Proc.: 01630/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 01630/20– TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas do exercício de 2019
JURISDICIONADO: Município de Corumbiara
INTERESSADO: Laercio Marchini, CPF n. 094.472.168-03, Prefeito Municipal
RESPONSÁVEL: Laercio Marchini, CPF n. 094.472.168-03, Prefeito Municipal
RELATOR: Conselheiro Edilson de Sousa Silva
SESSÃO: 11ª Sessão Ordinária Telepresencial do Pleno, de 8 de julho de 2021

DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GOVERNO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS COM A EDUCAÇÃO, SAÚDE, GASTOS COM PESSOAL, DÍVIDA PÚBLICA E REPASSE AO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DA CONTRIBUIÇÃO AO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO. INTELIGÊNCIA DO ART. 29-A DA CF/88. VALOR BRUTO DA RECEITA ARRECADADA. JURISPRUDÊNCIA FIRMADA PELO STF E OS TRIBUNAIS DE CONTAS. EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL. REPERCUSSÃO DA MATÉRIA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. EFICÁCIA PROSPECTIVA. VEDADA A REVISÃO DE JULGADOS. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO VERIFICADO SUPORTADO PELA EXISTÊNCIA DE SUPERÁVIT FINANCEIRO REGISTRADO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ILEGALIDADE. SITUAÇÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL SUPERAVITÁRIA. AUDITORIA NO BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO. AUDITORIA NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO E NA GESTÃO FISCAL. IRREGULARIDADES DE NATUREZA FORMAL SEM REPERCUSSÃO GENERALIZADA. EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES. CORREÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DOS ATOS E DAS PRÁTICAS DA ADMINISTRAÇÃO. IRREGULARIDADE DE CARÁTER FORMAL. DESNECESSIDADE DE RETROCESSO DA MARCHA PROCESSUAL PARA CITAÇÃO DO GESTOR. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 17-TCE-RO. EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO. JULGAMENTO REGULAR DOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO QUANDO DA EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADE DE CARÁTER FORMAL. EFEITOS PROSPECTIVOS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL COM RESSALVAS À APROVAÇÃO DAS CONTAS PRESTADAS.

1. Prestadas as contas de governo, na forma e no prazo fixado, e restando comprovado, nos autos do processo da prestação de contas, o efetivo cumprimento dos preceitos

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

1 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

constitucionais; das disposições estabelecidas nos instrumentos de planejamento – PPA, LDO e LOA; o atingimento dos limites, percentuais e obrigações fixados na execução das despesas total com pessoal (45,93%), com a educação (MDE - 32,02% e FUNDEB - 96,52%), saúde (20,33%), com a dívida pública (-25%) e no repasse de recursos para o Poder Legislativo (6,65%); a regularidade na gestão e no cumprimento das obrigações previdenciária; a observância dos pressupostos de gestão fiscal responsável; a regularidade nas demonstrações, movimentações e escriturações dos balanços orçamentário, financeiro, patrimonial e nas demonstrações contábeis; e, finalmente, a presença de irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, devem receber juízo de aprovação com ressalvas das contas prestadas com a expedição de determinações, e a emissão de parecer prévio favorável à sua aprovação com ressalvas pelo Poder Legislativo.

2. As determinações e recomendações expedidas enquadram-se em impropriedades de caráter meramente formal, sem evidência de dano e sem repercussão generalizada, visando o aperfeiçoamento dos atos de gestão, cujo julgamento com ressalva não obriga o retrocesso da marcha processual para oitiva do prestador das contas, em obediência aos *princípios da utilidade e necessidade da prática dos atos processuais e da razoável duração do processo e dos meios que garantam a sua celeridade*, nos termos da remansosa e pacífica jurisprudência deste Tribunal de Contas cristalizada na Súmula 17/TCE-RO.

3. Diante de divergência inaugurada na sessão de julgamento, o colendo Tribunal Pleno entendeu por evoluir seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter meramente formal, as contas deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva, a fim de se evitar alegação de decisão surpresa.

4. A constatação de que o déficit orçamentário, apurado ao final do exercício, foi suportado pela existência de superávit financeiro registrado no exercício anterior, não configura irregularidade.

5. O encerramento do exercício com a existência de efetiva suficiência financeira registrada para lastrear as despesas registradas em resto a pagar, evidencia a regularidade da gestão das finanças públicas e contribuiu para a responsabilidade fiscal.

6. A teor do que dispõe o art. 29-A da Constituição Federal, a base de cálculo para apuração do recurso financeiro a ser repassado ao Poder Legislativo, é formada pelo somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF/88 realizadas no exercício anterior, aqui compreendidas as contribuições municipais ao FUNDEB.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

7. Considerada a ampla repercussão da matéria e necessidade de resguardo da segurança jurídica, modulam-se os efeitos do presente julgado, que possui eficácia prospectiva, a contar de sua publicação, ante a impossibilidade de aplicação retroativa de novo entendimento jurisprudencial para alcance de situações plenamente constituídas, vendando, assim, qualquer impacto sobre contas já apreciadas, ainda que eventualmente rejeitadas com base no entendimento anteriormente aplicado por esta Corte, ou como fundamento para recebimento de valores retroativos pelas Câmaras Municipais.

8. Evidenciadas na prática dos atos administrativos, na execução dos atos de gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, irregularidades de natureza formal, sem repercussão generalizada, não é causa suficiente para atrair juízo de reprovação das contas prestadas, mas impõe a aperfeiçoar a execução e as práticas daqueles atos, além de evitar a reincidência das irregularidades constatadas, com determinação para que os titulares da Administração, por meio do órgão de Controle Interno, comprovem o seu cumprimento nas futuras prestação de contas, sob pena de incorrer em grave omissão do dever de sanear, regularizar e aperfeiçoar os atos de gestão.

9. A não comprovação, no prazo fixado, do cumprimento de determinação e recomendação contidas em decisão do Tribunal, sem justa causa apresentada, poderá acarretar repercussão na apreciação ou no julgamento das futuras prestações de contas, nas tomadas de contas especiais, da análise de legalidade dos atos e contratos, além de configurar irregularidade de natureza grave, passível de sanção pecuniária, em razão do descumprimento de decisão da Corte, conforme o caso.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Prestação de Contas de governo do Poder Executivo do Município de Corumbiara, referente ao exercício de 2019, de responsabilidade do Prefeito Municipal Laercio Marchini, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, por unanimidade de votos, em:

I - Emitir parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas das contas de governo do Município de Corumbiara, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade de Laercio Marchini, Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do artigo 71 e §§ 1º e 2º do art. 31, ambos da Constituição Federal c/c os incisos III e VI dos art. 1º e 35, ambos da Lei Complementar n. 154/1996, conforme parecer prévio anexo, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

3 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal de Contas, em virtude de:

a) baixa arrecadação dos *créditos da dívida ativa*, cujo esforço na recuperação alcançou apenas 6,65% do saldo inicial, percentual considerado muito baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável;

b) não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas:

i. **(Item IV do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17)**. Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis para registro e controle dos Precatórios emitidos contra a Fazenda Pública Municipal, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (item IV, "a") controle e registro contábil; (Item IV, "b") atribuição e competência; (item IV, "c") fluxograma das atividades; (item IV, "d") requisitos das informações; e (item IV, "e") responsabilidades, com a finalidade de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos precatórios de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

ii. **(Item V do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17)**. Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (item V, "a") atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (item V, "b") procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (item V, "c") procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (item V, "d") políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (item V, "e") procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (item V, "f") lista de verificação para o encerramento do exercício; e (item V, "g") definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

iii. **(Item VI do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17)**. Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (item VI, "a") atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (item VI, "b") procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (item VI, "c") procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (item VI, "d") procedimentos para assegurar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (item VI, "e") procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (item VI, "f") rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (Item VI, "g") rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

iv. (Item VII do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, que apresente a este Tribunal Plano de Ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas: (item VII, "a") Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda; (item VII, "b") Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal; (item VII, "c") Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização; (item VII, "d") Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município; (item VII, "e") Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento, atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88; (Item VII, "f") Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal; item VII, "g") Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão; (item VII, "h") Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros; (item VII, "i") Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92; (item VII, "j") Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e (item VII, "k") Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA nº 345 e em consonância com a Lei Federal nº 5.194/66.

II – Considerar que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Corumbiara, relativa ao exercício de 2019, de responsabilidade de Laercio Marchini, Prefeito Municipal, atende aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, quanto ao atendimento aos parâmetros de receita e despesa, despesas com pessoal, dívida consolidada líquida, resultados primário e nominal, nos termos determinados nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO;

III - Fixar a tese jurídica de que as contribuições do município ao Fundeb devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, que estabelece o teto de gastos do Poder Legislativo municipal e, por consequente, condiciona o repasse de recursos pelo Poder Executivo, recebendo o presente julgado eficácia prospectiva, a contar da data de sua publicação.

IV – A tese fixada, em razão do seu efeito prospectivo, à luz do *princípio da segurança jurídica* e do disposto no art. 24 da Lei 4.657/42 - (LINDB), veda qualquer impacto sobre contas já apreciadas, ainda que eventualmente rejeitadas com base no entendimento anteriormente aplicado por esta Corte, ou como fundamento para recebimento de valores retroativos pelas Câmaras Municipais;

V- Fixar a tese jurídica de que os processos de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter meramente formal, passarão a ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva, recebendo eficácia prospectiva, a luz do *princípio da segurança jurídica* e a fim de assegurar a efetividade dos processos que estão na iminência de sua conclusão;

VI – Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

VI.1) promova ações efetivas, com vista a realização da receita dos *créditos inscritos em dívida ativa*, evitando, com isso, a incidência da prescrição, bem como intensifique e aprimore a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

VI.2) no prazo de 180 dias, contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os *créditos inscritos em dívida ativa*, estabelecendo no mínimo:

a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em *créditos com dívida ativa*;

b) metodologia para classificação da dívida ativa em curto e longo prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e

c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos *créditos tributário e não tributário*, no mínimo anualmente.

VI.3) implemente, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, ações para a melhoria na rede municipal de ensino com a finalidade de garantir a apuração dos resultados e o alcance das metas fixadas do IDEB nos anos finais do ensino fundamental;

VI.4) no prazo de 30 dias contados da notificação, disponibilize no portal da transparência as informações relativas às prestações de contas, bem como o respectivo acórdão com o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas e resultado do julgamento realizado pelo Poder Legislativo Municipal, nos termos do artigo 48 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

VII – Recomendar ao atual Prefeito do Município de Corumbiara ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, acerca da necessidade de efetivar as recomendações e providências exaradas no relatório anual de auditoria do Controle Interno, dada a relevância das correções das irregularidades constadas pela Controladoria Geral do Município para o aprimoramento da gestão, observando, contudo, a viabilidade econômica e financeira daquelas medidas que demandam aumento de despesa, uma vez que o Estado de Rondônia vive um cenário de incerteza provocada pela Covid-19:

- a) obedecer ao decreto de cotas e a liquidação em ordem cronológica;
- b) exigir da comissão de recebimento de materiais e serviços o cumprimento de sua missão;
- c) criar comissão de recebimento de obras;
- d) promover treinamentos aos responsáveis pelo almoxarifado e pelo patrimônio do município, a fim de evitar descontrole generalizado nos bens de consumo, móveis e imóveis;
- e) verificar a necessidade de realizar leilão dos bens móveis inservíveis, constantes do patrimônio do município;
- f) determinar ao setor de contabilidade do município, que exija dos tomadores de suprimento de fundos e de diárias as devidas prestações de contas dentro do prazo legal;
- g) adotar, juntamente com o setor de contabilidade, mecanismos para que a escrituração dos fatos e atos contábeis da Administração pública, estejam nos parâmetros das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP;
- h) verificar a necessidade de contratação de seguros contra acidente de trânsito, incêndio, furto e roubo para a frota de veículos do município, na forma estabelecida na legislação em vigor;
- i) promover melhorias de acesso à informação para o funcionamento a contento das unidades de saúde do município;
- j) verificar a necessidade de contratação de servidores emergenciais, se for o caso, dentro das normas pertinentes;
- k) realizar levantamento sobre os servidores comissionados, observando a legalidade da contratação;
- l) manter a despesa com pessoal abaixo do limite prudencial de que trata a LRF, a fim de realizar estudos sobre a possibilidade de recomposição salarial, se for o caso, obedecendo a legislação pertinente;
- m) abster-se de realizar fragmentações ilegais de despesa, por meio das modalidades de dispensa e de inexigibilidade, razão pela qual deverá realizar às aquisições na forma estabelecida na legislação específica;
- n) adotar o meio menos oneroso, para capacitar os servidores responsáveis pela implantação dos programas e das atividades objeto das ações definidas no PPA;
- o) verificar a necessidade de implantação de garagem monitorada para a guarda de toda a frota de veículos do município;

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

p) regulamentar a lotação correta de servidores municipais de acordo com a necessidade de cada setor, respeitando a norma pertinente; e

q) realizar a integração entre os setores de almoxarifado, patrimônio, licitação, pessoal, fazenda, planejamento, e aqueles que geram atos e fatos administrativos, com os órgãos de contabilidade e de controles internos do município, a fim de melhorar o desempenho atual e futuro da municipalidade, a confiança nas ações de governança e que as políticas públicas sejam executadas de forma segura e efetiva.

VIII - Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao atual Controlador-Geral do Município que adote providências para acompanhar e informar, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações e recomendações dispostas nesta decisão, manifestando-se quanto ao cumprimento ou não das determinações;

IX – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município Corumbiara ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico (autuado para esta finalidade), poderá, em razão da reincidência, ensejar juízo de reprovação de sua prestação de contas futura, nos termos do disposto no § 1º dos arts. 16 e art. 18 *caput*, da Lei Complementar n. 154/96.

X – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que verifique, por ocasião das análises das futuras prestações de contas, se houve ou não o cumprimento das determinações contidas nesta decisão;

XI – Dar ciência deste acórdão:

a) aos interessados e aos prestadores das presentes contas, via Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os de que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em atenção à sustentabilidade ambiental; e

b) ao Ministério Público de Contas, na forma regimental;

c) à Secretaria-Geral de Controle Externo.

XII – Dar ciência à Presidência deste Tribunal de Contas e a seu Corpo Técnico quanto à evolução de entendimento jurídico da Corte, sobre a composição da base de cálculo do teto de gastos do Poder Legislativo Municipal, estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal, que deve incluir o valor das contribuições municipais ao Fundeb, bem como a respeito da modulação dos efeitos deste julgado, que recebe eficácia prospectiva, incidindo sobre casos pendentes de julgamento neste Tribunal, sem impacto sobre decisões já proferidas e situações consolidadas;

XIII – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe os presentes autos à Câmara Municipal de Corumbiara para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.



Proc.: 01630/20

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Participaram do julgamento os Conselheiros José Euler Potyguara Pereira de Mello, Edilson de Sousa Silva (Relator), Valdivino Crispim de Souza, Francisco Carvalho da Silva, Wilber Carlos dos Santos Coimbra e Benedito Antônio Alves; o Conselheiro Presidente Paulo Curi Neto; e o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas Adilson Moreira de Medeiros.

Porto Velho, quinta-feira, 8 de julho de 2021.

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)
PAULO CURI NETO
Conselheiro Presidente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

PROCESSO: 01630/20– TCE-RO.
SUBCATEGORIA: Prestação de Contas
ASSUNTO: Prestação de Contas do exercício de 2019
JURISDICIONADO: Município de Corumbiara
INTERESSADO: Laercio Marchini, CPF n. 094.472.168-03, Prefeito Municipal
RESPONSÁVEL: Laercio Marchini, CPF n. 094.472.168-03, Prefeito Municipal
RELATOR: Conselheiro Edilson De Sousa Silva
SESSÃO: 8ª Sessão Telepresencial Ordinária do Pleno, de 27 de maio de 2021

RELATÓRIO

1. Trata-se de Prestação de Contas de governo do Poder Executivo do Município de Corumbiara, referente ao exercício de 2019, de responsabilidade do Prefeito Municipal Laercio Marchini, que deu entrada nesta Corte de Contas em 30.05.2020.
2. Integram os autos o relatório de auditoria anual do controle interno e o balanço geral do Município, conforme as normas contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar Federal nº 101/00, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP e no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.
3. Foram objeto de análise as demonstrações contábeis aplicadas ao setor público (balanço patrimonial, balanço financeiro, balanço orçamentário, demonstração das variações patrimoniais, demonstração dos fluxos de caixa e notas explicativas) encerradas em 31.12.2019, publicadas e encaminhadas por meio da prestação de contas do chefe do Poder Executivo municipal (PCCM), na data de 30.5.2020.
4. Ao apreciar os autos, o corpo técnico registrou infração ao disposto no art. 29-A, inciso I, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, em razão do repasse financeiro ao legislativo municipal acima do limite de 7%, e propôs a expedição de mandado de citação em audiência, endereçada à Laercio Marchini, quanto ao achado de auditoria – A1.
5. Em sequência, foi proferida a DM-DDR 0223/2020-GCESS definindo a responsabilidade, na forma proposta no relatório técnico inicial, oportunidade que foi determinada a citação em audiência dos prestadores das presentes contas, nos termos do art. 19, III, da Lei Complementar n. 154/96, para que, querendo, apresentasse razões de justificativa/defesa e documentos que entendesse pertinentes (ID 963538).
6. Por meio do relatório constante no documento de ID 988822, em detida análise das razões de defesa e documentos apresentados, a Secretaria Geral de Controle Externo concluiu serem os esclarecimentos insuficientes para afastar a irregularidade apontada.
7. Em análise técnica conclusiva (ID 988823), por força da permanência do achado A1 – *repasso financeiro ao legislativo municipal acima do limite constitucional de 7%*, o corpo técnico recomendou a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas, pugnando pela expedição de determinações ao atual gestor, o que fez nos seguintes termos:

7. Proposta de encaminhamento

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

10 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Edilson de Sousa Silva, propondo:

7.1. Emitir parecer prévio pela rejeição das contas do município de Corumbiara, referentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Laercio Marchini (CPF n. 094.472.168-03), na forma e nos termos da proposta de parecer prévio (anexo), consoante dispõe a Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e a Lei Complementar Estadual nº 154/1996, no artigo 1º, III e artigo 35 e fundamento no artigo 14, inciso I e II, da Resolução nº 278/2019, em função da infringência ao disposto no Art. 29-A, incisos I, da CF/1988, em razão do repasse financeiro ao Legislativo acima do limite.

7.2. Reiterar à Administração as determinações lançadas nos seguintes acórdãos: Acórdão APL TC 00619/17 (Itens IV, V, VI, VII) referente ao Processo n. 01785/17; Acórdão APL-TC 00312/19, Item II, “b”, “c” e item III, referente ao Processo n. 00942/19; Acórdão APL-TC 00446/18, Item II, “a”, “b”, “c”, “d”, “e” do, referente ao Processo nº 1513/18.

7.3. Determinar à Administração, no prazo de 30 dias contados da notificação, que disponibilize no portal da transparência as informações relativas às prestações de contas, bem como o respectivo Acórdão com o Parecer Prévio emitido pelo TCE e a decisão do julgamento pelo Legislativo, nos termos do artigo 48 da LRF.

7.4. Determinar à Administração, no prazo de 180 dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário (no mínimo anual);

7.5. Representar à Câmara Municipal de Corumbiara, com fundamento no art. 1º, inciso VII, da LOTCE-RO, quanto a infringência ao Art. 29-A, incisos I, da CF/1988, em razão da realização de repasse ao legislativo acima do limite no exercício 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Laercio Marchini (CPF n. 094.472.168-03), na qualidade de Prefeito Municipal, cujo art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, qualifica como crime de responsabilidade do Prefeito Municipal.

7.6. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, informando-lhes que o Relatório Técnico, o Parecer Ministerial, o Voto, o Parecer Prévio e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço www.tce.ro.gov.br;

7.7. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Corumbiara, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário e em ato contínuo archive-os.

8. Submetido os autos à manifestação ministerial, o *Parquet* divergiu do entendimento do corpo técnico quanto ao repasse financeiro acima do limite constitucional (duodécimo acima do permissivo legal) ao Poder Legislativo. Na oportunidade, opinou pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas prestadas, com ressalvas, em razão de remanescerem irregularidades de natureza meramente formal, que não inquinam a sua regularidade ou impedem sua aprovação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

9. Ao final, sugeriu que esta Corte fixe tese, por meio de decisão normativa, nota técnica ou instrumento congênere, para evidenciar a correta forma de apuração da base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, a fim de obstar que seja o referido limite apurado de modo diferente pelos demais Municípios rondonienses.

É o necessário a relatar.

VOTO
CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

10. O parecer prévio do Tribunal de Contas, a ser emitido em sede de Prestação de Contas de Governo, deve expressar a adequação ou inadequação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo frente à situação financeira, orçamentária e patrimonial observada em 31 de dezembro do exercício encerrado, bem como o cumprimento das normas e dos índices constitucionais e legais aplicáveis à governança municipal.

11. Sendo esse o seu objeto, passa-se à análise dos aspectos fiscais, orçamentários, financeiros, patrimoniais, do repasse duodecimal ao Poder Legislativo, além da aplicação dos recursos dispendidos com educação, saúde e pessoal, promovidos pela Administração do Município de Corumbiara e cujas contas foram prestadas, de forma tempestiva, perante esta Corte.

12. A afirmada tempestividade da prestação de contas em apreço, apresentada em 30 de maio de 2020, decorre da prorrogação do prazo fixado no art. 52, alínea *a*, da Constituição do Estado de Rondônia, por meio da Portaria 242, de março de 2020, que em razão da pandemia do novo Coronavírus (COVID-19) elasteceu em mais 60 dias o prazo para envio das prestações de contas anuais de 2019.

13. Sendo o caso, apresentada a presente Prestação de Contas em 30 de maio de 2020, resta evidente a sua tempestividade.

1 – DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

1.1 – Dos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA)

14. O orçamento fiscal e da seguridade social aprovado pela Lei Municipal n. 1.121, de 28 de dezembro de 2018, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2019 no montante de R\$ 30.300.000,00.

15. A projeção da receita para o exercício, no valor de R\$ 30.598.196,44, apreciada nos autos do processo n. 3060/2018-TCER, recebeu parecer de viabilidade, nos termos da decisão DM-GPCN-TC 0253/2018, em razão da probabilidade de que a receita efetivamente arrecadada estivesse no patamar estimado, face à previsão de arrecadação de recurso de convênio.

16. A receita arrecadada atingiu o montante de R\$ 32.250.612,31, sendo superior à projeção realizada, à receita estimada na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como à receita calculada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

por este Tribunal. Dessa feita, à SGCE¹ entendeu restar atendido o *princípio do equilíbrio do orçamento público*.

17. A unidade técnica não apontou a existência de inconformidades nos instrumentos de planejamento, notadamente no Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

18. Registrou que no decorrer do exercício o orçamento foi alterado por suplementações e reduções orçamentárias, alcançando o valor de R\$ 38.458.032,33, evidenciando, desse modo, majoração de 26,92%.

19. Os créditos adicionais abertos atingiram o montante de R\$ 10.872.124,54, os suplementares (R\$ 3.716.165,04) representaram 12,26% e, os especiais (R\$ 7.155.959,50) corresponderam a 23,62%.

20. Confirmou que o limite estabelecido na LOA (6%) foi observado, porque os créditos adicionais abertos diretamente por decreto foram no valor de R\$ 1.647.599,57, equivalente a 5,44% do orçamento inicialmente previsto.

21. Apontou, ainda, que as alterações orçamentárias realizadas estão consentâneas com o previsto nos incisos V e VI do artigo 167 da Constituição Federal e artigos 42 e 43 da Lei Federal 4.320/64.

22. O índice de execução da receita ficou além da inicialmente prevista em 6,44%, por ter a receita efetivamente arrecadada atingido o montante de R\$ 32.250.612,31. Assim, este resultado representa um indicativo satisfatório de desempenho da arrecadação e da projeção de arrecadação para o período de doze meses, conforme destacou a unidade técnica.

23. As fontes de receitas mais expressivas referem-se às transferências correntes (91,11%) e às receitas tributárias (6,75%).

24. Relativamente ao desempenho da receita orçamentária, a unidade técnica apontou que as receitas tributárias perfizeram, no exercício, o montante de R\$ 2.177.365,58, equivalente a 6,75% da receita total arrecadada, evidenciando, assim, baixo desempenho e alta dependência do Município às transferências constitucionais e voluntárias do Estado e da União.

25. Comparativamente com o exercício anterior (2018), os dados demonstram tímida melhora, porque o desempenho das receitas tributárias representou incremento de 5,46% da receita arrecadada naquele ano.

26. Ao proceder o exame da evolução da dívida ativa, evidenciou baixa arrecadação da dívida ativa, que foi inferior à cobrança do exercício anterior (2018), oportunidade em que apontou as seguintes deficiências no controle dos créditos inscritos em dívida ativa:

- a) Requisito inscrição e cobrança extrajudicial: verificou-se ausência de contador de prazo prescricional no sistema (software) utilizado para controlar a dívida ativa e ausência de controle por parte da Procuradoria Geral do Município sobre os processos de inscrição e dos controles de cobranças extrajudiciais;

¹ Secretaria Geral de Controle Externo.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

13 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- b) Requisito cancelamentos: verificou-se a inexistência de normatização relativa aos procedimentos de cancelamentos dos créditos inscritos e créditos prescritos;
- c) Requisito contabilização da dívida ativa (critério de risco desta auditoria, em face da possibilidade de não representatividade do saldo realizável dos créditos a receber): verificou-se que, embora o município tenha informado, por meio do Ofício n. 368/2020/EXT/GAB (ID 960499), que possui normatização para o controle e contabilização das provisões com perdas em dívida ativa (Lei n. 1095 de 12 de julho de 2018, ID 960498), verificou-se que a referida norma trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019, portanto, inexistindo no âmbito municipal norma para o controle e contabilização das provisões com perdas em dívida ativa, além disso, a Administração não realizou/não contabilizou ajustes para perdas com créditos em dívida ativa no Balanço Patrimonial do exercício (ID 900907).

27. Destacou, ainda, que a Administração não realizou/contabilizou ajustes para perdas com créditos em dívida ativa no balanço patrimonial, o que pode representar riscos quanto à fidedignidade do saldo da dívida ativa.

28. Concluiu não ter sido possível emitir opinião sobre o saldo dos “*créditos a longo prazo*” registrado no balanço patrimonial, razão pela qual, pugnou para que fosse expedida a seguinte determinação, *verbis*:

[...] Determinar à Administração que edite/altere, no prazo de 180 dias contados da notificação, a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário (no mínimo anual). [...]

29. O Ministério Público de Contas, em sua manifestação, após minucioso exame em relação à dívida ativa, afirmou que o percentual de arrecadação no período foi de 6,65% (R\$ 146.736,03) em relação ao estoque existente em 31.12.2018 (R\$ 2.204.666,86). Portanto, muito abaixo do percentual de 20%, que a Corte vem considerando como razoável em sua jurisprudência.

30. Nesse sentido, o *Parquet* pugnou que seja determinado ao chefe do Poder Executivo que implemente medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a incrementar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

31. Insta registrar, como muito bem destacado pelo *Parquet* de Contas, que a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa é essencial para aumentar as receitas tributárias e de contribuições, de maneira que as ações de recuperação desses créditos nas instâncias administrativa e judicial devem ser reforçadas pelo gestor.

32. Diante de todas essas constatações, se faz necessário acolher as proposituras indicadas nas manifestações do MPC e do corpo técnico para expedir determinações ao chefe do Poder Executivo, para que promova ações efetivas com vista a realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, de tudo isto dando ciência ao Tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

33. A despesa total realizada foi no montante de R\$ 35.157.126,13, sendo que as despesas correntes (R\$ 29.307.122,67) corresponderam a 83,36% e, as de capital (R\$ 5.850.003,46), representaram 16,64%.
34. Da despesa total planejada, 91,42% foi efetivamente executada, e, desse percentual, priorizou-se a educação (27,37%), a saúde (25,51%) e a administração (17,02%).
35. O confronto entre a receita arrecadada (R\$ 32.250.612,31) e a despesa empenhada (R\$ 35.157.126,13) resultou num déficit de execução orçamentária na quantia de R\$ 2.906.513,82, contudo, o déficit foi suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior, o que afasta a irregularidade.
36. A análise dos restos a pagar é fundamental para a compreensão da execução orçamentária e financeira de cada exercício, principalmente em face do expressivo volume de recursos inscritos nessa rubrica nos últimos anos evidenciados nas peças contábeis.
37. De acordo com a Lei Federal nº 4.320/1964, pertencem ao mesmo exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. As despesas empenhadas, que não foram pagas no exercício, devem ser inscritas em restos a pagar, se dividindo em restos a pagar processados e não processados. Os primeiros referem-se a despesas liquidadas, com obrigação cumprida pelo fornecedor de bens ou serviços e já certificadas e liquidadas pela Administração, mas ainda não pagas. No segundo caso, enquadram-se as despesas não liquidadas.
38. Os restos a pagar inscritos no exercício *sub examine* perfazem o montante de R\$ 6.957.139,28² e representam 19,80% dos recursos empenhados (R\$ 35.157.126,13). Destaque-se que o montante dessa obrigação, inscrito em 2019, sofreu acréscimo em relação ao exercício anterior.

2 – DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS

2.1 – Da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério

39. Do confronto entre os pagamentos realizados – informados nos anexos da IN n. 022/CER/2007 –, as fontes dos recursos que custearam as despesas e os cálculos realizados, constata-se a aplicação de R\$ 8.368.150,97 na manutenção e desenvolvimento do ensino, valor que corresponde a 32,02% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 26.135.106,03) e atende ao limite de aplicação mínima disposto no artigo 212 da Constituição Federal, que é de 25%.

2.2 - Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério - FUNDEB

40. Da análise da documentação encartada nos autos depreende-se ter sido efetivamente aplicado o valor de R\$ 3.660.083,47, equivalente a 100,51%³ dos recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério - FUNDEB.

² Restos a pagar processados = R\$ 1.113.436,43; Restos a pagar não processados = R\$ 5.843.702,85.

³ Oportuno destacar que, em tese, o município gastou 0,51% de recurso próprio no Fundeb.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

41. Do total investido, R\$ 3.514.764,55 foi aplicado na remuneração e valorização do magistério, o que corresponde à 96,52% do total da receita e atende ao disposto no artigo 60, inciso XII, dos ADCT e nos artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007.
42. Registre-se, por fim, que a unidade técnica atestou a consistência dos saldos bancários no fim do exercício, evidenciando a regularidade na aplicação dos recursos do FUNDEB.

2.2.1 – Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

43. O índice de desenvolvimento da educação básica – IDEB, medido a cada dois anos, foi instituído pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no ano de 2007, com o objetivo de avaliar a qualidade do aprendizado em âmbito nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.
44. Funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da educação que é prestada à população por meio da coleta de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar para melhoria de seus indicadores e, conseqüentemente, do aprendizado.
45. Para tanto, o IDEB é calculado a partir de dois componentes: (i) a taxa de rendimento escolar (aprovação) e (ii) as médias de desempenho dos alunos (aprendizado) nos exames aplicados pelo Inep, nas disciplinas de português e matemática (Prova Brasil). Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado a cada dois anos.
46. De acordo com as informações extraídas do site do QEDu⁴, no exercício de 2019 o índice alcançado nas séries iniciais foi de 6,0, superando a meta projetada que era de 5,5 e demonstrando crescimento do rendimento escolar, quando comparado com a última medição (5,7).
47. Quanto aos anos finais do ensino fundamental, o município não projetou as metas do IDEB para os exercícios de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019, consoante dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, circunstância que revela não ter participado ou atendido aos requisitos necessários para ter seu desempenho calculado.
48. Nesse contexto, necessário determinar ao atual chefe do Poder Executivo que implemente e, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, empreenda ações para a melhoria na rede municipal de ensino com a finalidade de garantir a apuração dos resultados do IDEB nos anos finais do ensino fundamental.

2.3 - Da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

49. A despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde alcançou o montante de R\$ 5.203.231,71, correspondendo ao percentual de 20,33% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 25.589.075,65).
50. Assim, restou comprovado o cumprimento do percentual fixado na legislação para aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.

⁴ <https://www.qedu.org.br/cidade/4431-Corumbiara/ideb?dependence=3&grade=1&edition=2019>

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2.4 - Do repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal

51. Apurou-se no decorrer da instrução, baseado nos balancetes mensais e balanços apresentados, que fora repassado recursos financeiros em percentual acima do limite de 7%, descumprindo, portanto, o disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal.

52. De acordo com a Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, o repasse financeiro no exercício em análise alcançou o valor de R\$ 1.541.809,80, o qual é equivalente a 8,09% das receitas apuradas no exercício anterior (R\$ 19.061.007,29) para fins de verificação do limite e, portanto, está em desconformidade com a legislação correlata que estabelece o limite de 7%.

53. Ainda, segundo àquela especializada, mesmo que seja considerado o valor dos recursos devolvidos pela Câmara Municipal, no importe de R\$ 46.949,50, o percentual máximo permitido pela legislação segue extrapolado, pois o total de R\$ 1.494.860,30 de repasse efetivo equivale a 7,84% das receitas apuradas no exercício anterior.

54. Em suas razões de defesa, o Prefeito Laercio Marchini, alegou que “*o sistema contábil não considerou o valor bruto das receitas que fazem contribuição para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB*” (grifou-se). Nesse contexto, afirmou que os valores de algumas receitas consideradas pela unidade técnica desta Corte encontram-se incorretos.

55. Por fim, expôs que os repasses financeiros atingiram o montante de R\$ 1.541.809,80, correspondente a 6,65% das receitas apuradas no exercício anterior (R\$ 23.165.459,01), o que atende à Carta da República.

56. Por sua vez, a unidade técnica alegou que “*as receitas a serem consideradas para fins da apuração são as receitas líquidas, ou seja, deduzidas de todos os valores incidentes sobre a natureza da receita na sua arrecadação. Não havendo nenhuma exceção na legislação ou jurisprudência desta Corte que considere para esse fim a receita bruta como alegado pelo responsável*”. - grifou-se

57. Nesse sentido, propugnou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas em análise.

58. Pois bem.

59. Do que se vê, inexistente divergência entre a unidade técnica e o prestador das contas quanto ao montante efetivamente repassado ao Poder Legislativo (**R\$ 1.541.809,80**). Entretanto, há controvérsia jurídica quanto à base de cálculo a ser utilizada para atendimento da norma extraída do art. 29-A da Constituição Federal.

60. A divergência apontada demanda adequado enfrentamento por esta Corte, especialmente ao considerar que a questão é pela primeira vez suscitada e, portanto, apreciada pelo Tribunal Pleno, e que o entendimento até então perfilhado por este Tribunal diverge da interpretação concedida pelo Supremo Tribunal Federal ao art. 29-A da Carta da República.

61. Sendo o caso, passa-se a expor as razões que conduzem ao acolhimento da tese jurídica inaugurada pelo prestador das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2.4.I – Da base de cálculo para repasses ao Legislativo Municipal

62. A teor do que dispõe o art. 29-A da Constituição Federal, o total da despesa do Poder Legislativo de Municípios com população de até 100.000 habitantes, não pode superar o limite máximo de 7% do somatório da receita tributária e transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF, efetivamente realizado no exercício anterior, sendo este o limite para repasse de recursos pelo Executivo.

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

(...)

63. A transferência de recursos financeiros em montante superior ao teto estabelecido no mencionado artigo, ademais, configura a prática de crime de responsabilidade pelo chefe do Poder Executivo municipal, consoante determinação do art. 29-A, § 2º, I, da Constituição Federal, a saber:

Art. 29-A. (...)

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) - grifou-se.

64. Da leitura do dispositivo constitucional extrai-se parâmetro para a **base de cálculo**, referente ao repasse de recursos financeiros, a qual será formada pelo montante da **receita tributária e das transferências tipificadas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF/88** efetivamente realizado no exercício anterior (IOF-Ouro, FPM, ITR, IPVA, ICMS, IRRF e IPI-exportação).

65. Nota-se que o texto constitucional não faz qualquer ressalva, exclusão ou dedução de valores. Em verdade, esse contexto está ligado diretamente ao **princípio do orçamento bruto**, o qual define que todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução. O art. 6º da Lei 4.320/64 consagra este princípio, vejamos:

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções. - grifou-se.

66. De outro giro, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP⁵, no âmbito da Administração Pública, a **dedução de receita orçamentária** é o procedimento padrão para as seguintes situações:

- a. **Recursos que o ente tenha a competência de arrecadar, mas que pertencem a outro ente, de acordo com a legislação vigente** (transferências constitucionais ou legais);

⁵ 8ª edição, válido a partir do exercício de 2019, item 3.6.1. Deduções da Receita Orçamentária
Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- b. Restituição de tributos recebidos a maior ou indevidamente; e.
- c. Renúncia de receita orçamentária.

67. O MCASP menciona, ainda, que “A contabilidade utiliza **conta redutora de receita orçamentária** para evidenciar o **fluxo de recursos da receita orçamentária bruta até a líquida**, em função de suas operações econômicas e sociais. Assim, deverá **ser registrado o valor total arrecadado na rubrica ‘6.2.1.2.x.xx.xx – Receita Realizada’**, observada a natureza da receita orçamentária, conforme ementário. Após isso, a **devolução ou transferência de recursos arrecadados que pertencam a terceiros** deve ser registrada em um dos detalhamentos da rubrica “6.2.1.3.x.xx.xx – (-) Deduções da Receita Orçamentária”, utilizando a natureza de receita originária”. - grifou-se.

68. Nesse contexto, o MCASP tratou da contabilização da **dedução de receita orçamentária** quando os recursos que o ente tenha a competência de arrecadar, mas que pertencem a outro ente.

69. Nota-se, porém, que na hipótese em exame, não se aplica o regramento estabelecido no MCASP, visto que se trata de um fundo contábil e o recurso contido na formação desse fundo (FUNDEB) é aplicado nas ações e programas executados na educação básica do Município.

70. Em sua manifestação, exarada no Parecer n. 0040/2021-GPGMPC da lavra do Procurador Geral do MPC, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, bem analisou as regras do dispositivo constitucional estatuídas no art. 29-A, consoante excerto a seguir:

(...)

Isso posto, a presente reflexão é quanto à possibilidade jurídica de se afastar, no cômputo do limite de despesas/repasses à Câmara Municipal, os valores correspondentes às transferências vinculadas ao Fundeb, tal como empreendido pelo corpo técnico dessa Corte de Contas, numa interpretação marcadamente restritiva da disposição estabelecida no artigo 29-A da Carta da República.

Diz-se restritiva, porquanto não há, na redação do artigo 29-A da Carta Magna, qualquer exceção, ressalva, dedução ou exclusão de parcelas pertinentes às receitas que integram a base de cálculo ali estabelecida, referindo-se, o dispositivo constitucional, de modo objetivo, ao “*somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior*”.

De fato, a contribuição realizada pelo Município ao Fundeb, em decorrência de vinculação pré-orçamentária,⁶ é repassada automaticamente para as contas do referido fundo,⁷ procedimento que não transmuda a natureza do recurso, pertencente ao Município por expressa imposição constitucional, de modo que não faz sentido excluí-

⁶ Dentro dessa lógica, classificando as referidas vinculações como normas pré-orçamentárias, por condicionarem a vontade do legislador ordinário quando da confecção do orçamento, fugindo da lógica tradicional ínsita à barganha política, são instrutivas as observações feitas por Harrison Leite no sentido de contextualizá-las dentro do estudo do direito financeiro, in litteris: “Por esse motivo, o legislador brasileiro resolveu, por um lado, estabelecer normas pré-orçamentárias, que definem percentuais mínimos de aplicação de recursos em determinadas áreas, e, por outro, fixar prioridades que se propõem a atender as duas especialidades ao mesmo tempo: define a monta mínima de recursos que serão aplicados em determinados fins, e faz prévias escolhas, retirando do legislador orçamentário a facultatividade e o risco de optar por bens de menor proteção constitucional.

⁷ Em cumprimento ao artigo 17 da Lei Federal n. 11.494/2007, normativo atualmente revogado, mas vigente no exercício financeiro de 2019, a que se refere as contas em apreço, encontrando idêntica previsão no artigo 21 da Lei Federal n. 14.113, de 25.12.2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

la da base de cálculo para fixação do repasse ao Poder Legislativo e correspondente limite de gastos.

Por outro giro, o fato de o repasse ao Fundeb se processar automaticamente não retira a natureza de receita ingressada nos cofres municipais (receita efetivamente realizada), em razão de que só pode servir como contribuição ao fundo aquilo que efetivamente pertence ao município.

Para fundamentar o entendimento contrário, de que a aferição do limite de gastos camarários deve observar os valores das transferências líquidas, tem-se utilizado o argumento de que a parcela das receitas de transferências destinadas ao Fundeb não se enquadra na expressão "*efetivamente realizada*", constante do artigo 29-A do Texto Constitucional, constituindo operação de natureza estritamente escritural, vez que tais valores não podem ser utilizados segundo critérios de discricionariedade do gestor.

De plano, a inexistência de qualquer restrição na redação do artigo 29-A já seria motivo suficiente para descaracterizar a utilização de montantes líquidos.

Para além disso, o raciocínio consignado afigura-se frágil, na medida em que o repasse automático da contribuição municipal ao Fundeb somente é possível porque, como antes consignado, o ente auferiu antes disso a correspondente verba de transferência.

Reitere-se: o município contribui porque a ele pertence a receita, consoante se depreende, claramente, da leitura dos artigos 158 e 159 da Carta da República.

O repasse automático da contribuição municipal ao Fundeb, procedimento instituído pela revogada Lei Federal n. 11.494/2007 e mantido na recém editada Lei Federal n. 14.113/2020, visa assegurar agilidade e transparência na movimentação dos recursos do fundo, em ordem a prevenir, notadamente, a ocorrência de atrasos no repasse ou mesmo desvios de finalidade.

Porém, a instituição desse procedimento de repasse automático não tem o condão de excluir ou alterar a natureza dos valores respectivos – transferências recebidas pelos Municípios –, os quais, por estarem expressamente elencados no *caput* do artigo 29-A da Constituição Federal, devem fazer parte do cálculo da receita-base em comento, a despeito de sua vinculação ao Fundeb.

Como é cediço, à luz de clássica lição de hermenêutica jurídica, não pode o intérprete estabelecer restrições não constantes do texto normativo, em razão de que as disposições excepcionais são – por definição – sempre expressas, ainda que com algum grau de indefinição, inexistindo exceções puramente tácitas.⁸

Destarte, na visão desta Procuradoria-Geral de Contas, as receitas de transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88 devem compor a base de cálculo do teto de gastos do Legislativo Municipal pelos seus montantes integrais, vez que, repise-se, o artigo 29-A da Carta Constitucional não prevê nenhuma limitação ou dedução no cômputo da aludida base de cálculo.

(...)

71. Este é também o entendimento jurisprudencial já pacificado em várias Cortes de Contas do Brasil, consoante se depreende dos seguintes julgados:

⁸ Com efeito, mesmo quando o texto normativo estabelece disposições restritivas em rol exemplificativo, mediante o emprego de expressões como “outras receitas correntes” ou “outras despesas de mesma natureza”, não se trata de exceções tácitas, eis que expressamente referidas – ainda que não especificadas – no próprio texto legal, cabendo ao intérprete apenas identificar as situações previstas na própria norma.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

20 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3.2.1. A BASE DE CÁLCULO DO REPASSE À CÂMARA DOS VEREADORES – A RECEITA TRIBUTÁRIA AMPLIADA DO MUNICÍPIO

A apuração se baseia na chamada receita tributária ampliada, que agrega os tributos diretamente arrecadados pelo Município e mais os transferidos pela união e Estado; daí a segunda adjetivação: “ampliada”. A seguinte fórmula mostra a composição desse denominador:

- receita tributária própria (IPTU, ISS, ITBI, IRRF, taxas e contribuição de melhoria)
- (+) 100% da receita de transferências federais (FPM, ITR, IPI/Exportação, IOF/ouro)
- (+) 100% da receita de transferências estaduais (ICMS, IPVA)
- (+) 100% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE
- (=) receita que baliza os limites da despesa total da Câmara (exceto o gasto com inativos).

Na inserção das receitas transferidas, controvérsia há quanto à parcela retida pelo Fundo da Educação Básica, o FUNDEB; isso porque, no atual padrão de contabilidade pública, os impostos ligados ao Fundo ficam diminuídos por conta redutora de 20%, exatamente a fatia que cabe àquele mecanismo da educação básica.

Entende-se que esses retidos **20% do FUNDEB agregam-se, sim, à base de cálculo**; eis as razões: **a) natureza tributária de seus componentes; b) a “perda” para o Fundo constitui-se, para todos os efeitos, aplicação nos 25% da Educação (art. 212); c) não é possível fazer despesa (contribuição ao Fundo) sem a receita de suporte; d) o fato de, por outro lado, o FUNDEB efetivamente recebido não ingressar na aferição do limite, o que evita a dupla contagem; e) A lei que regula os gastos na Saúde⁹ considera os 20% do Fundo no parâmetro sobre o qual se apura a despesa obrigatória em ações e serviços de Saúde.** Grifou-se. (TCE – SP, Cartilha: O Tribunal e a gestão financeira das Câmaras de Vereadores. Fevereiro de 2012. Página 13) – grifou-se.

Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Base de cálculo. Apuração da base de cálculo pelo valor bruto das receitas, sem dedução da contribuição Fundef.

As receitas sobre as quais incidem a retenção do Fundef deverão ser consideradas pelo seu valor bruto na apuração da base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal. (TCE-MT. Processo n. 42248/2001. Relator; Conselheiro Valter Albano. Acórdão n. 1.238/2002. Data julgamento 29.5.2002. Publicação DOE, 20.6.2002). - grifou-se

EMENTA: As transferências previstas nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, e que compõem a dotação do FUNDEF, a parcela relativa ao ICMS retido pela União e transferido diretamente ao Município (LC 87/96), **inclusive a parcela devida ao FUNDEF**, e os valores arrecadados a título de dívida ativa de natureza tributária incluem-se **no somatório das receitas para fins de cálculo da dotação orçamentária da Câmara Municipal**, previsto no artigo 29-A da Constituição Federal. (TCE-PR, resposta à consulta feita pelo município de Jacarezinho. Resolução n. 5169/02-TCE-PR. www.tce.pr.gov.br) grifou-se

6.2.2. Para fins do art. 29-A, inserido pela Emenda Constitucional n. 25, de 14 de fevereiro de 2000, os Municípios deverão considerar o FPM, o ICMS e o IPI pelo **valor bruto das cotas transferidas, sem qualquer dedução oriunda de descontos em favor do FUNDEF.** (TCE-SC, resposta à consulta feita pela Câmara Municipal de São Miguel do Oeste. Decisão n. 0693/2005. www.tce.sc.gov.br) - grifou-se.

⁹ Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ainda como receitas: a) todas as que o Município arrecada ou, a título de transferências, recebe, das quais 15% são retidos ao **FUNDEF**, estão inseridas naquelas a que alude o transcrito "caput" do art. 29-A da Lei Maior, **fazendo parte integrante, automaticamente, do cálculo do limite de que trata o** citado dispositivo constitucional. (TCE-RS, resposta à consulta feita pelo município de Taquara. Processo n. 13-02.00/06-9. www.tce.rs.gov.br) - grifou-se.

CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - COMPOSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO, A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR/88, PARA FINS DE REPASSE DE RECURSOS DO PODER EXECUTIVO AO PODER LEGISLATIVO - O PERCENTUAL REPASSADO PELO MUNICÍPIO, PARA FINS DE CONSTITUIÇÃO DO FUNDEF/FUNDEB, INTEGRA O SOMATÓRIO DA RECEITA TRIBUTÁRIA E DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR/88, PARA EFEITO DE REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL - SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA 102 DO TCEMG - REMESSA DOS AUTOS À COORDENADORIA E COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA E SÚMULA - ADEQUAÇÃO DO SIACE AO NOVO ENTENDIMENTO - REFORMA DAS TESES QUE DISPÕEM SOBRE A MATÉRIA EM OUTRO SENTIDO - DECISÃO UNÂNIME.

1) **A contribuição municipal feita ao FUNDEF ou ao FUNDEB, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal**, previsto no art. 29-A da Constituição da República.

2) Suspende-se a eficácia do enunciado da Súmula 102 do TCEMG.

3) Remetam-se os autos à Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, para que se promova estudo abrangente sobre a questão e sobre a repercussão que o cancelamento do enunciado terá sobre as contas que já foram objeto de emissão de parecer prévio pelo Tribunal, bem como sobre as contas ainda pendentes de análise.

4) Consideram-se reformadas as teses das Consultas nº 687025, 687787, 686880, 687332, 687192, nos termos do art. 216 Regimento Interno. (TCE-MG. Consulta n. 837614. Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 29/06/2011) – grifou-se.

72. Ressalta-se que, o primeiro entendimento da Corte de Contas Mineira, ostentado na Súmula n. 102-TCEMG, era no sentido de que a contribuição ao Fundef (ou ao Fundeb) não integrava a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Carta da República para o fim de repasse de recursos financeiros ao legislativo municipal.

73. Todavia, por meio da Consulta n. 837.614, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG revogou a Súmula n. 102, na qual firmou entendimento consolidado de que a contribuição destinada ao Fundeb passa a integrar a base de cálculo para o repasse financeiro à Câmara Municipal, cuja regulamentação se deu por intermédio da **Decisão Normativa n. 006/2012 – TCE-MG**, nesses termos:

Art. 1º O valor correspondente à **contribuição do Município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) não deve ser deduzido da base de cálculo** de que trata o art. 29-A da Constituição da República de 1988, **para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal**. - grifou-se.

(...)

74. Não obstante, o município de Belo Horizonte, inconformado com a decisão da Corte Mineira, ingressou Mandado de Segurança contra o atual entendimento do TCE-MG.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

22 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

75. Digno de destaque, transcrevo excerto do parecer ministerial sobre o desenlace acerca da matéria nas instâncias judiciais:

(...), traz-se a lume o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nos autos da Consulta n. 837.614, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, o qual superou a posição então vigente naquela Corte, consignada na Súmula n. 102, passando a adotar posicionamento no sentido de que a contribuição municipal ao Fundeb integra a base de cálculo para repasse de recursos às câmaras municipais,¹⁰ consoante *in verbis*:

EMENTA: CONSULTA — CÂMARA MUNICIPAL — COM POSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO PARA REPASSE DE RECURSOS DO PODER EXECUTIVO AO LEGISLATIVO — PERCENTUAL DESTINADO PELO MUNICÍPIO PARA COMPOSIÇÃO DO FUNDEF/FUNDEB — INTEGRA O SOMATÓRIO DA RECEITA TRIBUTÁRIA E DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR /88 — SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 102 DO TCEMG — ADEQUAÇÃO DO SIACE AO NOVO ENTENDIMENTO — REFORMA DA TESE QUE DIS PÕE SOBRE A MATÉRIA EM OUTRO SENTIDO — DECISÃO UNÂNIME

RELATOR: CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA

1. A contribuição municipal ao Fundef ou ao Fundeb, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição da República (suspensão da eficácia do Enunciado de Súmula n. 102).
2. Considerando a reforma da tese que dispõe sobre a matéria, faz-se necessária a adequação do Siace ao novo entendimento.
- 3) Determina-se a remessa dos autos à 2ª Assessoria do Tribunal de Contas, para que seja apresentada proposta de regulamentação da questão, com a urgência que o caso requer e para que promova a adequação ao novo entendimento, dos demais instrumentos normativos exarados por esta Casa que porventura disciplinem a matéria, em conjunto com a Diretoria de Tecnologia da Informação, para as devidas adequações nos sistemas informatizados.
- 4) Impõe-se um alerta às Câmaras Municipais acerca da mudança de entendimento desta Corte de Contas, com o escopo de cientificar aquelas que ainda não procederam ao julgamento das contas, prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, quanto ao novo entendimento acerca da Súmula 102. [TCE-MG: Consulta n. 837.614 - RELATOR: CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA. Data de Julgamento: 29/06/2011].

Registra-se que a modificação do entendimento da Corte de Contas Mineira, por meio de referida Consulta n. 837.614, foi impugnada judicialmente perante o Superior Tribunal de Justiça, tendo aquela Corte, no julgamento do Recurso em Mandado de Segurança 44.795/MG, anulado a decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por entender que a contribuição municipal para a formação do Fundeb não integra a base de cálculo de que trata o artigo 29-A da Constituição da República, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.

Eis a ementa do julgado:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ANULAÇÃO.

¹⁰ Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – junho/agosto/setembro de 2011 – v.80 – n.3 – ano XXIX – Contribuição Municipal ao FUNDEB integra base de cálculo para repasse de recursos à Câmara Municipal.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

CONTRIBUIÇÕES DO MUNICÍPIO AO FUNDEB. REPASSE DE RECURSOS. PODER EXECUTIVO FEDERAL. CÂMARA DE VEREADORES. ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO.

1. As verbas que compõem o FUNDEB não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos municípios, nos termos dos arts. 153, § 5º, 158 e 159 da CF/88. Logo, devem ser excluídas da base de cálculo dos duodécimos repassados pela União às Casas Legislativas Municipais, nos moldes do art. 29-A, da CF/88.

2. A expressão "efetivamente realizada", constante do art. 29-A do Texto Constitucional, significa a receita que foi arrecadada e incorporada ao patrimônio do Município no exercício anterior. Não se consideram, portanto, para fins de apuração dessa quantia, os valores que devam ser arrecadados no corrente exercício, tais como a complementação do FUNDEB.

3. Além disso, os recursos do FUNDEB, independentemente da origem, não podem ser utilizados para fins diversos de suas destinações constitucional e legalmente definidas – art. 60, caput, e I, da CF/88 e 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00 – isto é, a educação básica e a remuneração dos trabalhadores da educação, o que reforça a compreensão de que devem ser excluídos do cálculo do repasse previsto no art. 29-A da CF/88.

4. No caso, a mitigação do enunciado da Súmula 102 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais desbordou da melhor interpretação a ser conferida aos normativos constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à matéria, o que justifica a anulação do acórdão proferido na Consulta n. 837.614/TCE/MG.

5. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se dá provimento. [STJ – RMS 44.795/MG - Relator p/ Acórdão: Min. Og Fernandes; Órgão: 2º Turma; Data Julgamento: 03/11/2015; Data Publicação: DJe: 12/02/2016]

Contra essa decisão do Superior Tribunal de Justiça foi interposto, perante o Supremo Tribunal Federal, o Recurso Extraordinário n. 985.499, sob relatoria do Ministro Luiz Fux.

A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em julgamento virtual realizado de 07 a 17.08.2020, enfrentando a questão pertinente à inclusão dos valores vinculados ao Fundeb no cálculo do teto de gastos do legislativo, deu provimento ao Recurso Extraordinário, assentando que “*as parcelas previstas no artigo 60, II, do ADCT não foram, em momento algum, excluídas do montante definido no artigo 29-A, da Constituição Federal, como base de cálculo do teto de gastos do legislativo municipal*”.¹¹

Dessa forma, esta Procuradoria-Geral de Contas, ante os fundamentos espostos neste opinativo, em sentido contrário ao entendimento sustentado pela unidade técnica da Corte no relatório ID 988822, defende que a contribuição do Município ao Fundeb deve compor a base de cálculo do limite de gastos do Legislativo Municipal, sendo que, do mesmo modo que as demais receitas de transferências obrigatórias recebidas pelos municípios, a que se refere o artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, especificamente consignadas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88, o cômputo dever ser feito pelos seus valores brutos, sem qualquer exclusão, por força da inexistência de restrição expressa nesse sentido no dispositivo constitucional.

¹¹ A decisão encontra-se assim ementada: **EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. DUODÉCIMO. BASE DE CÁLCULO. FUNDEB. RECURSOS MUNICIPAIS PRÓPRIOS. TRANSFERÊNCIAS. ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO PARA, REFORMANDO O ACÓRDÃO RECORRIDO, DENEGAR A SEGURANÇA.** [STF: RE 985.499/MG: Relator: Min. Luiz Fux. Órgão: 1º Turma; Data Julgamento Virtual: 07 a 17/08/2020].



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(...)

76. Além do Recurso Extraordinário 985.499, mencionado pelo MPC, o Supremo Tribunal Federal ratificou em recentes julgados que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB deve compor a base de cálculo do duodécimo devido ao Poder Legislativo, na forma do artigo 29-A da Constituição da República, conforme se depreende dos julgados da Segunda Turma do STF:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. **REPASSE DUODECIMAL AO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DAS VERBAS RELATIVAS AO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO.** AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – As verbas municipais repassadas ao Fundeb integram a base de cálculo do duodécimo devido ao Legislativo municipal, consoante dispõe o art. 29-A da Constituição. Precedente. II - Agravo regimental a que se nega provimento (*RE n. 1.285.471-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 11.3.2021*). grifou-se

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. **REPASSE DE DUODÉCIMOS AO LEGISLATIVO MUNICIPAL. CÁLCULO: INCLUSÃO DO FUNDEB.** OBSERVÂNCIA DO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. (*RE n. 1.311.497, Relatora a Ministra Carmen Lúcia, Segunda Turma, DJe 19.3.2021*). - grifou-se.

77. Assim, conclui-se que **a base de cálculo para apuração do recurso financeiro a ser repassado ao Poder Legislativo, é formada pelo somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, aqui compreendidas as contribuições municipais ao FUNDEB, a teor do que dispõe o art. 29-A da Constituição Federal.**

78. Em síntese: o repasse deve ser calculado sobre o valor da receita bruta (tributária e as transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF) contabilizada no exercício anterior, conforme entendimento de vários Tribunais de Contas e do Supremo Tribunal Federal.

79. Importante salientar que tal entendimento não evidencia que os recursos que dão origem ao Fundeb serão aplicados em fins distintos daqueles estabelecidos na Constituição Federal (educação básica e remuneração de profissionais do magistério), constituirão, tão somente, parâmetro (base de Cálculo) para o repasse de recursos à Câmara municipal.

80. Nesse diapasão, assiste razão aos fundamentos apresentados na defesa do prestador das contas, porquanto os repasses financeiros ao Poder Legislativo, no exercício *sub examine*, perfaz o montante de R\$ 1.541.809,80, correspondente a 6,65% das receitas efetivamente arrecadas no exercício anterior (R\$ 23.165.459,01). Portanto, restou cumprido o limite de 7% disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal.

81. Nesse sentido, com a devida vênia ao posicionamento da Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, acolho a manifestação do Ministério Público de Contas, **a fim de assentar que a contribuição do município ao Fundeb deve integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

82. Assentado este entendimento e considerada a ampla repercussão da matéria, em resguardo à *segurança jurídica*, resta imprescindível a modulação dos efeitos do presente julgado, ante a impossibilidade de aplicação retroativa de novo entendimento jurisprudencial para alcance de situações plenamente constituídas.

2.4.II – Da impossibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação jurídica

83. A *segurança jurídica*¹² é valor constitucional, cuja finalidade é a *garantia da estabilidade das relações jurídicas*, em seu aspecto objetivo, e da *proteção à confiança*, em seu aspecto subjetivo, garantindo aos indivíduos relativa certeza quanto à concretude e perpetuidade de relações jurídicas formadas sob o império da lei, inclusive por meio da preservação de fatos pretéritos quando confrontados com eventuais modificações na interpretação jurídica.

84. Como se sabe, o enunciado normativo não é o pressuposto, mas o resultado de um processo interpretativo. A norma é a sua interpretação e esta interpretação pode – e deve – ser objeto de revisão, especialmente diante da dinamicidade das relações sociais, que em muitos casos acarreta a revisão da norma extraída de cada interpretação, a fim de adequá-la às novas relações ou, até mesmo, corrigir eventual incorreção da interpretação anterior.

85. O cerne da questão reside em conciliar a necessária evolução da interpretação jurídica com o *princípio da segurança jurídica*. Para tanto, duas medidas recebem destaque, notadamente (a) a *modulação dos efeitos das decisões* e (b) a *vedação de sua retroatividade* para alcançar situações plenamente constituídas.

86. Na primeira hipótese, ao ponderar as consequências de suas decisões e o devido ajuste dos resultados, as Cortes têm declarado o efeito prospectivo de seus julgados, a partir da modulação de seus efeitos, a fim de resguardar a *segurança jurídica* e as situações plenamente constituídas.

87. A segunda hipótese, relativa à irretroatividade de nova interpretação sobre questões já decididas, dada sua relevância, recebeu tutela legal com o advento da Lei 13.655/18, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, mais especificamente seu artigo 24. A partir de então passou a ser expressamente vedada a revisão de atos nas esferas administrativa, controladora ou judicial

¹² [...] O princípio da segurança jurídica, em um enfoque objetivo, veda a retroação da lei, tutelando o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Em sua perspectiva subjetiva, **a segurança jurídica protege a confiança legítima, procurando preservar fatos pretéritos de eventuais modificações na interpretação jurídica, bem como resguardando efeitos jurídicos de atos considerados inválidos por qualquer razão.** Em última análise, o princípio da confiança legítima destina-se precipuamente a proteger expectativas legitimamente criadas em indivíduos por atos estatais. 8. A aplicação do princípio da proteção da confiança, portanto, pressupõe a adoção de atos contraditórios pelo Estado que frustrem legítimas expectativas nutridas por indivíduos de boa-fé. Naturalmente, tais expectativas podem ser frustradas não apenas por decisões administrativas contraditórias, mas também por decisões judiciais dessa natureza. Nada obstante a potencial reversibilidade de decisões judiciais não transitadas em julgado, não parece razoável restringir a aplicação do princípio da proteção da confiança ao âmbito da Administração Pública, pois a invalidação da ascensão em cargo público ocorrida há anos pode, presentes determinadas condições, frustrar expectativas legítimas criadas pelo ato estatal pretérito, causando, portanto, forte abalo à segurança jurídica. [...] (ARE 861595 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 27/04/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-099 DIVULG 21-05-2018 PUBLIC 22-05-2018)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

com base em mudança posterior de orientação, aqui compreendidas também as orientações contidas em jurisprudência.

88. Nesse sentido:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, **sendo vedado** que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. – grifou-se.

89. O dispositivo legal é claro ao orientar que a revisão de atos, cuja produção já se houver completado, levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação, sejam declaradas inválidas as situações já constituídas.

90. À luz de tais apontamentos, resta evidente que o julgado ora proferido e a nova interpretação aqui assentada, à luz do *princípio da segurança jurídica* e do disposto no art. 24 da Lei 4.657/42, **deve ter sua aplicabilidade limitada às Prestações de Contas de Governo pendentes de apreciação por este Tribunal de Contas e doravante apresentadas**. Ou seja, sem qualquer impacto sobre contas já apreciadas, ainda que eventualmente rejeitadas com base no entendimento anteriormente aplicado por esta Corte, ou como fundamento para recebimento de valores retroativos pelas Câmaras Municipais.

91. Sendo o caso, **fixa-se a tese jurídica de que as contribuições do município ao FUNDEB devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, que estabelece o teto de gastos do Poder Legislativo municipal e, por consequente, condiciona o repasse de recursos pelo Poder Executivo, recebendo o presente julgado eficácia prospectiva, a contar da data de sua publicação.**

2.5 – Do Controle Interno

92. Verifica-se nos autos que, o Controle Interno, em sua manifestação que instrumentaliza a presente prestação de contas, expediu relatório anual de auditoria (ID 900903), evidenciando diversas irregularidades, *verbis*:

21 - Falhas e/ou Irregularidades Constatadas.

Nas amostragens realizadas por esta Unidade de Controle Interno foram detectadas falhas:

Verificou-se que no Setor de Patrimônio os termos de responsabilidade estão desatualizados.

Verificou-se que não há controle de gastos com pessoal, com fins de recomposição salarial.

Verificou que no exercício foram deflagradas diversas aquisições com modalidades dispensa, inexigibilidade o que pode ter ocasionado fragmentações de despesa.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

27 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Verificou-se que não há documentação formal da designação de fiscais de contratos, com orientações e treinamento destes.

Verificou-se a necessidade de realização de leilão dos bens inservíveis e irrecuperáveis.

Ausência de seguro da frota de veículo e máquinas.

Ausência de sistemas de controles e atendimento na Secretaria Municipal de Saúde a exemplo E-SUS em todas as unidades.

Ausência de Garagem monitorada para guarda de toda a frota.

Ausência de treinamento em planejamento estratégico para Servidores administrativos.

Ausência de implantação de Plano de Ação para melhorar os índices de gestão com meta de melhorar a nota do município do IEGM.

93. Em ato contínuo, o Controle Interno recomendou que a municipalidade adote os seguintes procedimentos:

22.- Recomendações e Providências quanto as Falhas Detectadas.

Determine que sejam obedecidos o decreto de cotas e a liquidação em ordem cronológica. A Comissão de recebimento deverá receber orientação para o recebimento de materiais e serviços.

Determine criação de comissão de recebimento de Obras.

Realize treinamento do pessoal responsável pelos almoxarifados e patrimônio.

Realização de novo leilão para enxugamento do patrimônio pois o poder executivo possui muitos bens em acumulo que estão se desgastando sem serem utilizados e sem local adequado a sua guarda.

Advertir tomadores de diárias e suprimentos de fundos para que prestem contas de sua utilização em tempo hábil.

Tomar Providências para adequações dos procedimentos contábeis para que o Poder Executivo Municipal adote as novas Normas Contábeis.

Realize contratação de seguro para frota.

Instalação de acesso a internet e programas essenciais ao funcionamento das Unidades de Saúde.

Sejam tomadas providências para dar continuidade a implantação das NBCASP – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Verificar contratação de emergenciais que poderia ser reduzida com reorganização de pessoal e jornada de trabalho.

Realizar cálculo do impacto orçamentário e financeiro na contratação de pessoal de forma comissionada.

Realizar controle de gastos com pessoal, para fins de criar margem segura para as recomposições salariais devidas.

Abster-se de realizar aquisições com modalidades dispensa, inexigibilidade o que pode ocasionar fragmentações de despesa.

Definir de forma eficaz gerentes de programas e treina-los na implementação dos programas e atividades oriundos das Ações definidas no PPA.

Implantar Garagem monitorada para guarda de toda a frota.

Determine verificação de lotação de servidores com relação a real necessidade, criando regulamentação de servidor de limpeza por área (m²), merendeira por número de alimentações produzidas, vigia por setor e não por unidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Crie calendário de informações a serem enviadas pelos diversos setores a contabilidade e ao controle interno, comissão de inventários que encaminhe cópia de relatório final de inventário, departamento de receita que mantenha atualizado relatório semestral de lançamentos, recebimentos e baixas e demais informações que dão origem a atos e fatos contábeis.

94. Nesse sentido, recomenda-se ao atual chefe do Poder Executivo municipal que atenda às recomendações e providências exaradas no item 22 do relatório anual de auditoria (ID 900903), dada a relevância das correções das irregularidades constadas pela Controladoria Geral do Município para o aprimoramento da gestão, observando, contudo, a viabilidade econômica e financeira daquelas medidas que demandam aumento de despesa, uma vez que o Estado de Rondônia vive um cenário de incerteza provocada pela Covid-19.

95. A Controladoria Geral do Município em relatório, certificado e parecer de auditoria (ID 900903), manifestou-se pela regularidade das presentes contas.

96. Por fim, consta certificado de que a autoridade competente tomou conhecimento das peças elaboradas pelo Controle Interno.

3 – DO CUMPRIMENTO DAS METAS ESTABELECIDAS NA LRF

97. Procedeu-se a análise dos dados que compõem a gestão fiscal nos autos do processo PCe 02551/19-TCER¹³, cujos resultados subsidiam a presente prestação de contas de governo.

3.1 – Do resultado das contas públicas

98. O *equilíbrio financeiro*, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, pressupõe ação planejada com a finalidade de assegurar a compatibilidade do volume de obrigações financeiras, a serem assumidas e executadas, com a disponibilidade de caixa, de modo a evitar desequilíbrio fiscal, ocasionado pelo descontrole das finanças públicas, que afeta investimentos necessários no setor público e compromete a manutenção dos serviços.

99. Objetivando verificar o *equilíbrio financeiro*, a unidade técnica procedeu à análise financeira por fonte de recurso e constatou que, ao final do exercício, os recursos não vinculados atingiram superávit financeiro de R\$ 3.307.654,37, enquanto os recursos vinculados registraram déficit no valor de R\$ 1.252.780,88.

100. Nota-se, no entanto, que a disponibilidade financeira da fonte não vinculada é suficiente para a cobertura da indisponibilidade financeira dos recursos vinculados, remanescendo, portanto, a quantia de R\$ 2.054.873,49, livre de qualquer vinculação, cumprindo, assim, o disposto no §1º do artigo 1º da LRF.

3.2 - Da Receita Corrente Líquida

¹³ Apenso a estes autos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

101. A *Receita Corrente Líquida* – RCL constitui base legal para o cálculo dos limites estabelecidos na LRF para gastos com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantia e contragarantias.

102. Constatou-se que houve crescimento sucessivo da RCL em valores nominais e constantes no período de 2017 a 2019.

3.3 - Da Despesa com Pessoal

103. A *despesa com pessoal*, no montante de R\$ 14.528.776,33, alcançou 45,93% do percentual máximo permitido de 54% da RCL (R\$ 31.629.262,31), contido na alínea “b” do inc. III do art. 20 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, o que demonstra sua regularidade.

3.4 - Do Cumprimento das Metas Fiscais

104. As *metas fiscais* nos instrumentos de planejamento não são meramente números isolados que a legislação define, mas a forma de a Administração atuar de maneira responsável e planejada para o alcance dos programas estrategicamente delineados de acordo com as projeções/cenários futuros.

105. O *resultado primário* representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras, e indica se os percentuais da execução orçamentária são compatíveis com a arrecadação, representando o esforço fiscal voltado à diminuição do estoque da dívida pública.

106. O *resultado primário* é um dos principais indicadores da gestão fiscal dos entes governamentais e representa o montante de recursos financeiros destinados ao pagamento de juros e amortização da dívida pública.

107. A *meta de resultado primário* é definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, mais precisamente no *Demonstrativo de Metas Anuais* que compõe o Anexo de Metas Fiscais.

108. Este Relatório é composto por vários demonstrativos, dentre estes o *Demonstrativo do Resultado Primário*. Sendo assim, o acompanhamento das metas deve ser realizado bimestralmente utilizando-se este demonstrativo.

109. O *resultado nominal*, por sua vez, é obtido a partir do *resultado primário*, acrescidos dos juros (juros ativos menos juros passivos), denominado “*acima da linha*”, bem como apurado pela diferença entre o saldo da dívida pública líquida no exercício de referência e o exercício anterior, metodologia “*abaixo da linha*”.

110. A documentação encartada nos autos demonstra que as *metas de resultado primário e nominal*, fixadas na LDO, foram atingidas e os dados registrados demonstram consistência nas metodologias “*acima da linha*” e “*abaixo da linha*” utilizadas para a sua apuração.

3.5 – Do Limite de Endividamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

111. O conceito de *endividamento* utilizado na apuração dos limites é o da *dívida consolidada líquida*, que é obtida deduzindo-se da *dívida consolidada ou fundada*, os valores do ativo disponível e haveres financeiros líquidos dos valores inscritos em restos a pagar processados, conforme estabelece o artigo 42 da LRF.

112. A *dívida consolidada*, por sua vez, compreende o montante das obrigações financeiras, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, nos termos do art. 29 da LRF.

113. O valor apurado do limite de endividamento em 2019 no percentual de (-25%) da RCL, demonstra que o limite máximo (120%), definido pelo art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001, foi cumprido.

3.6 - Da “Regra de Ouro” e a Preservação do Patrimônio Público

114. A “*regra de ouro*” do orçamento público está prevista na Constituição Federal e na LRF. Ela é um importante mecanismo legal que proíbe o poder público de contrair dívidas para pagar *despesas correntes* (como salários, benefícios de aposentadoria e outros custeios da máquina pública) e visa à proteção do patrimônio público ao, também, vedar a aplicação de *receita de capital* derivada da alienação de bens e direitos, que integram o patrimônio público, para o financiamento de *despesa corrente*, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social.

115. A unidade técnica, ao promover a análise da gestão fiscal, destacou que o resultado do *orçamento de capital* foi negativo, porque as *despesas de capital* com investimentos e amortizações da dívida, no valor de R\$ 5.850.003,46, foram superiores à arrecadação da *receita de capital* (R\$ 181.600,00), demonstrando que parte das *receitas correntes* foram empregadas em investimentos, o que contribui, segundo a opinião técnica, para o desenvolvimento econômico e/ou preservação do patrimônio público.

3.7– Da Alienação de Bens

116. O controle externo ao analisar o balanço geral do Município, não constatou registro contábil a título de alienação de bens.

4 – DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS

117. Durante a instrução dos autos, restou evidenciado que o Município não possui regime próprio de previdência social.

5 – DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

5.1 – Da publicação dos atos de gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

118. A Lei de Responsabilidade Fiscal é fundamentada pelo *princípio da transparência administrativa*, que estatui a necessidade de ampla divulgação dos atos da gestão, via sistemas eletrônicos de acesso popular, tais como: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos, bem como incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentaria anual (art. 48).

119. Nesse contexto, o corpo técnico evidenciou que o Poder Executivo disponibilizou em seu portal de transparência (<http://transparencia.corumbiara.ro.gov.br/>) todas as informações enumeradas no artigo 48 da LRF.

120. Contudo, em relação ao incentivo a participação popular, afirmou não ter encontrado, no sítio principal do Município, informações de suas prestações de contas de 2018 e 2019, ou o parecer prévio de 2018.

121. Com efeito, acolho o pedido do corpo técnico e determino ao atual chefe do Poder Executivo que no prazo de 30 dias contados da notificação, disponibilize no portal da transparência as informações relativas às prestações de contas, bem como o respectivo acórdão com o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas e resultado do julgamento realizado pelo Poder Legislativo Municipal, nos termos do artigo 48 da LRF.

6 – DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES EXARADA PELO TRIBUNAL

122. Nas contas de governo prestadas pelo Chefe do Executivo Municipal nos exercícios anteriores, o Tribunal de Contas formulou determinações e recomendações aos órgãos e entidades, daquela unidade de poder, responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, visando assegurar a correção de atos, o cumprimento dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade da boa e regular prestação dos serviços públicos, bem como o regular funcionamento da Administração.

123. A unidade técnica, com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle, analisou as informações prestadas nos autos das prestações de contas de governo dos exercícios pretéritos, objetivando verificar o atendimento das determinações e recomendações expedidas, conhecer as ações implementadas e seus resultados.

124. Neste palmilhar, constatou que as determinações contidas no Acórdão APL TC 00619/17 (Itens IV, V, VI, VII) referente ao Processo n. 01785/17 não foram cumpridas, razão pela qual pugnou que fossem reiteradas às determinações.

125. O Ministério Público de Contas, por sua vez, sugeriu que a Administração empreenda esforços para sanear as determinações exaradas por esta Corte, sob pena de atrair juízo de reprovação de futuras contas.

126. Acolho as promoções da unidade técnica e do MPC.

127. Entretanto, se faz necessário alertar ao Chefe do Poder Executivo que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

pecuniária em procedimento específico (autuado para esta finalidade), poderá ensejar juízo de emissão de parecer prévio pela reprovação de prestação de contas futura, nos termos do disposto no § 1º do art. 16 e no *caput* do art. 18, da Lei Complementar n. 154/96.

7 - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

128. De todo o acervo encartado nos autos do processo da prestação de contas, restou comprovado o cumprimento das exigências legais, contidas no texto da Constituição da República, na legislação financeira, nas peças orçamentárias e nos registros contábeis, relativos à aplicação de recursos públicos:

- a) na educação (32,02% na MDE);
- b) do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB, na valorização do magistério (96,52%);
- c) nas ações e serviços públicos de saúde (20,33%);
- d) na regularidade nas despesas com pessoal (45,93%);
- e) no repasse ao Legislativo (6,65%);
- f) no limite de endividamento do exercício de 2019 (-25%).

129. No que toca ao índice de *Desenvolvimento da Educação Básica* – IDEB, as informações extraídas do *site do QEdu*¹⁴, no exercício, indica que o índice alcançado nas séries iniciais de 6,0, atingiu a meta projetada (5,5), demonstrando, ainda, crescimento do rendimento escolar, quando comparado com a última medição (5,7).

130. No entanto, em relação aos anos finais do ensino fundamental, não obteve IDEB, razão pela qual deverá ser emitida determinação para que o Prefeito e o Secretário de Educação empreendam ações com a finalidade de garantir, quando da apuração dos resultados do IDEB, principalmente, nas séries finais do ensino fundamental, que o município alcance as metas.

131. Às *metas fiscais do resultado primário e nominal* foram atingidas.

132. A execução orçamentária do exercício registrou déficit no valor de R\$ 2.906.513,82, que fora suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

133. Com relação as alterações orçamentárias, não foi constatada qualquer irregularidade grave.

134. Constatou-se, ainda, no encerramento do exercício, a existência de saldo financeiro suficiente para lastrear as *despesas inscritas em restos a pagar*, remanescendo a importância de R\$ 2.054.873,49, livre de qualquer vinculação.

135. Com relação à *receita corrente líquida*, constatou-se um crescimento em relação ao exercício anterior.

¹⁴ <https://www.qedu.org.br/cidade/4431-Corumbiara/ideb?dependence=3&grade=1&edition=2019>

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

136. Dos *créditos inscritos em dívida ativa*, restou constatado baixo nível de arrecadação (6,65%), sendo ainda inferior aos créditos cobrados no exercício anterior (2018). No entanto, ficou caracterizado insuficiência no esforço tributário.
137. As receitas oriundas do recebimento dos *créditos inscritos em dívida ativa*, além de fundamentais para contribuir com a realização das políticas públicas essenciais, são recursos públicos indisponíveis, **devendo**, portanto, ser adotados **ações efetivas** com vista a realização dessas receitas, e que se promova urgente implantação de procedimento de controle interno destes créditos.
138. Desse modo, se faz necessário determinar ao Chefe do Poder Executivo que promova ações efetivas, com vista a realização da receita dos *créditos inscritos em dívida ativa*, evitando, com isso, a incidência da prescrição.
139. Constatou-se que as determinações contidas no Acórdão APL TC 00619/17 (Itens IV, V, VI, VII) referente ao Processo n. 01785/17 não foram cumpridas, o que se fará constar nas ressalvas que serão lavras nesta decisão.
140. Disso, se faz necessário alertar ao Chefe do Poder Executivo que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico (autuado para esta finalidade), poderá, em razão da reincidência, ensejar juízo de reprovação de sua prestação de contas futura, nos termos do disposto no § 1º dos arts. 16 e art. 18, *caput*, da Lei Complementar n. 154/96.
141. Registra-se que do exame das peças produzidas pelo Controle Interno, que instrumentaliza o relatório anual de auditoria de 2019, evidenciou várias irregularidades/falhas e, em ato contínuo, recomendou ao gestor providências para sanear-las.
142. Nesse sentido, fez necessário recomendar ao Chefe do Poder Executivo que verifique a viabilidade econômica e financeira daquelas medidas que demandam aumento de despesa, uma vez que o Estado de Rondônia vive um cenário de incerteza provocada pela Covid-19.
143. Por fim, como bem analisou o Ministério Público de Contas, a contribuição do município para o Fundeb deve compor a base de cálculo na apuração do limite do teto de gastos do Poder Legislativo municipal (art. 29-A da CF).
144. Com efeito, é de se acolher as determinações e recomendações sugeridas nas manifestações do Corpo Técnico, do Ministério Público de Contas, bem como aquelas enunciadas no relatório anual de auditoria da Controladoria Geral do Município, por entender que são pertinentes e necessárias para a correção de atos, além de auxiliar o gestor no controle e eficácia de sua gestão.

CONCLUSÃO

145. À vista de todo o exposto e de tudo mais que dos autos constam, acolhendo *in totum* o opinativo ministerial e por entender que não deve prosperar a manifestação do corpo técnico, no que toca a composição da base de cálculo para apuração dos repasses duodecimais para o Poder Legislativo, submeto a este Colendo Tribunal Pleno o seguinte voto:

I - Emitir parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas das contas de governo do Município de Corumbiara, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade de Laercio Marchini,

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

34 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do artigo 71 e §§ 1º e 2º do art. 31, ambos da Constituição Federal c/c os incisos III e VI dos art. 1º e 35, ambos da Lei Complementar n. 154/1996, conforme parecer prévio anexo, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal de Contas, em virtude de:

a) baixa arrecadação dos *créditos da dívida ativa*, cujo esforço na recuperação alcançou apenas 6,65% do saldo inicial, percentual considerado muito baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável;

b) não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas:

i. (Item IV do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis para registro e controle dos Precatórios emitidos contra a Fazenda Pública Municipal, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (Item IV, "a") controle e registro contábil; (Item IV, "b") atribuição e competência; (Item IV, "c") fluxograma das atividades; (Item IV, "d") requisitos das informações; e (Item IV, "e") responsabilidades, com a finalidade de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos precatórios de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

ii. (Item V do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (Item V, "a") atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (Item V, "b") procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (Item V, "c") procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (Item V, "d") políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (Item V, "e") procedimentos para realização de lançamentos contábeis; (Item V, "f") lista de verificação para o encerramento do exercício; e (Item V, "g") definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

iii. (Item VI do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (Item VI, "a") atribuição,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (Item VI, "b") procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (Item VI, "c") procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (Item VI, "d") procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (Item VI, "e") procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (Item VI, "f") rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (Item VI, "g") rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

iv. (Item VII do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, que apresente a este Tribunal Plano de Ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas: (Item VII, "a") Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda; (Item VII, "b") Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal; (Item VII, "c") Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização; (Item VII, "d") Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município; (Item VII, "e") Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento, atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88; (Item VII, "f") Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal; (Item VII, "g") Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão; (Item VII, "h") Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros; (Item VII, "i") Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92; (Item VII, "j") Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e (Item VII, "k")

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

36 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA n° 345 e em consonância com a Lei Federal n° 5.194/66.

II – Considerar que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Corumbiara, relativa ao exercício de 2019, de responsabilidade de Laercio Marchini, Prefeito Municipal, atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, quanto ao atendimento aos parâmetros de receita e despesa, despesas com pessoal, dívida consolidada líquida, resultados primário e nominal, nos termos determinados nos §§ 1° e 2° do art. 8° da Resolução n. 173/2014-TCE-RO;

146. **III** - Fixar a tese jurídica de que as contribuições do município ao Fundeb devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, que estabelece o teto de gastos do Poder Legislativo municipal e, por consequente, condiciona o repasse de recursos pelo Poder Executivo, recebendo o presente julgado eficácia prospectiva, a contar da data de sua publicação.

147. **IV** – A tese fixada, em razão do seu efeito prospectivo, à luz do *princípio da segurança jurídica* e do disposto no art. 24 da Lei 4.657/42 - (LINDB), veda qualquer impacto sobre contas já apreciadas, ainda que eventualmente rejeitadas com base no entendimento anteriormente aplicado por esta Corte, ou como fundamento para recebimento de valores retroativos pelas Câmaras Municipais;

V – Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

V.1) promova ações efetivas, com vista a realização da receita dos *créditos inscritos em dívida ativa*, evitando, com isso, a incidência da prescrição, bem como intensifique e aprimore a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

V.2) no prazo de 180 dias, contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os *créditos inscritos em dívida ativa*, estabelecendo no mínimo:

a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em *créditos com dívida ativa*;

b) metodologia para classificação da dívida ativa em curto e longo prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e

c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos *créditos tributário e não tributário*, no mínimo anualmente.

V.3) implemente, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, ações para a melhoria na rede municipal de ensino com a finalidade de garantir a apuração dos resultados e o alcance das metas fixadas do IDEB nos anos finais do ensino fundamental;

V.4) no prazo de 30 dias contados da notificação, disponibilize no portal da transparência as informações relativas às prestações de contas, bem como o respectivo acórdão com o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas e resultado do julgamento realizado pelo Poder Legislativo Municipal, nos termos do artigo 48 da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

VI – Recomendar ao atual Prefeito do Município de Corumbiara ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, acerca da necessidade de efetivar as recomendações e providências exaradas no relatório anual de auditoria do Controle Interno, dada a relevância das correções das irregularidades constadas pela Controladoria Geral do Município para o aprimoramento da gestão, observando, contudo, a viabilidade econômica e financeira daquelas medidas que demandam aumento de despesa, uma vez que o Estado de Rondônia vive um cenário de incerteza provocada pela Covid-19:

- a) obedecer ao decreto de cotas e a liquidação em ordem cronológica;
- b) exigir da comissão de recebimento de materiais e serviços o cumprimento de sua missão;
- c) criar comissão de recebimento de obras;
- d) promover treinamentos aos responsáveis pelo almoxarifado e pelo patrimônio do município, a fim de evitar descontrole generalizado nos bens de consumo, móveis e imóveis;
- e) verificar à necessidade de realizar leilão dos bens móveis inservíveis, constantes do patrimônio do município;
- f) determinar ao setor de contabilidade do município, que exija dos tomadores de suprimento de fundos e de diárias as devidas prestações de contas dentro do prazo legal;
- g) adotar, juntamente com o setor de contabilidade, mecanismos para que a escrituração dos fatos e atos contábeis da Administração pública, estejam nos parâmetros das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP;
- h) verificar à necessidade de contratação de seguros contra acidente de trânsito, incêndio, furto e roubo para a frota de veículos do município, na forma estabelecida na legislação em vigor;
- i) promover melhorias de acesso à informação para o funcionamento a contento das unidades de saúde do município;
- j) verificar à necessidade de contratação de servidores emergenciais, se for o caso, dentro das normas pertinentes;
- k) realizar levantamento sobre os servidores comissionados, observando a legalidade da contratação;
- l) manter à despesa com pessoal abaixo do limite prudencial de que trata a LRF, a fim de realizar estudos sobre a possibilidade de recomposição salarial, se for o caso, obedecendo a legislação pertinente;
- m) abster-se de realizar fragmentações ilegais de despesa, por meio das modalidades de dispensa e de inexigibilidade, razão pela qual deverá realizar às aquisições na forma estabelecida na legislação específica;
- n) adotar o meio menos oneroso, para capacitar os servidores responsáveis pela implantação dos programas e das atividades objeto das ações definidas no PPA;
- o) verificar à necessidade de implantação de garagem monitorada para a guarda de toda a frota de veículos do município;

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

38 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

p) regulamentar a lotação correta de servidores municipais de acordo com a necessidade de cada setor, respeitando a norma pertinente; e

q) realizar à integração entre os setores de almoxarifado, patrimônio, licitação, pessoal, fazenda, planejamento, e aqueles que geram atos e fatos administrativos, com os órgãos de contabilidade e de controles internos do município, a fim de melhorar o desempenho atual e futuro da municipalidade, a confiança nas ações de governança e que as políticas públicas sejam executadas de forma segura e efetiva.

VII - Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao atual Controlador-Geral do Município que adote providências para acompanhar e informar, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações e recomendações dispostas nesta decisão, manifestando-se quanto ao cumprimento ou não das determinações;

VIII – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município Corumbiara ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico (autuado para esta finalidade), poderá, em razão da reincidência, ensejar juízo de reprovação de sua prestação de contas futura, nos termos do disposto no § 1º dos arts. 16 e art. 18 *caput*, da Lei Complementar n. 154/96.

IX – Determinar a Secretaria Geral de Controle Externo que verifique, por ocasião das análises das futuras prestações de contas, se houve ou não o cumprimento das determinações contidas nesta decisão;

X – Dar ciência desta decisão:

a) aos interessados e aos prestadores das presentes contas, via Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental; e

b) ao Ministério Público de Contas, na forma regimental;

c) à Secretaria Geral de Controle Externo.

XI – Dar ciência à Presidência deste Tribunal de Contas e a seu Corpo Técnico quanto à evolução de entendimento jurídico da Corte, sobre a composição da base de cálculo do teto de gastos do Poder Legislativo Municipal, estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal, que deve incluir o valor das contribuições municipais ao Fundeb, bem como a respeito da modulação dos efeitos deste julgado, que recebe eficácia prospectiva, incidindo sobre casos pendentes de julgamento neste Tribunal, sem impacto sobre decisões já proferidas e situações consolidadas;

XII – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe os presentes autos à Câmara Municipal de Corumbiara para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

Após, proceda o arquivamento dos presentes autos.

É como voto.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

39 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

DECLARAÇÃO DE VOTO - CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

1. Em razão do contexto que se abstrai do presente voto, vejo como indispensável tecer algumas considerações.

2. Primeiro para dizer que, como se vê, o Relator, **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**, ante o relevante estudo que fez, motivado pela defesa apresentada pelo Prefeito Jurisdicionado, propugna fixar tese jurídica no sentido de estabelecer “[...]que as contribuições do município ao Fundeb devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, que estabelece o teto de gastos do Poder Legislativo municipal e, por consequente, condiciona o repasse de recursos pelo Poder Executivo, recebendo o presente julgado eficácia prospectiva, a contar da data de sua publicação”.

3. Atento, como sói acontecer, à observância da segurança jurídica que sustenta e garante a estabilidade das relações, o Relator, ao vislumbrar o alcance da decisão propugnada, propõe a modulação dos efeitos da tese jurídica, para surtir eficácia prospectiva, bem como veda sua retroatividade, para impedir “[...]qualquer impacto sobre contas já apreciadas, ainda que eventualmente rejeitadas com base no entendimento anteriormente aplicado por esta Corte, ou como fundamento para recebimento de valores retroativos pelas Câmaras Municipais”.

4. Cabe anotar que o entendimento aplicado até então neste Tribunal de Contas (TCE-RO), é que o montante das receitas arrecadadas pelos municípios, que são destinadas ao Fundeb, devem ser deduzidas da base de cálculo sobre a qual é aplicado o percentual correspondente que apura o montante dos recursos financeiros a ser repassado, sob forma de duodécimos, pelo Poder Executivo municipal ao respectivo Poder Legislativo, na forma estabelecida pelo art. 29-A, da CF/1988.

5. Do que anotou o Relator, com base em seus estudos, a prática adotada pelo TCE-RO – ao considerar que a base de cálculo deve ser a **receita efetivamente realizada**, na qual não se enquadrariam os recursos recebidos e repassados ao Fundeb – destoa do texto constitucional materializado no art. 29-A, que “[...]não faz qualquer ressalva, exclusão ou dedução de valores[...]”, bem como também não se compatibiliza com o **princípio do orçamento bruto** estabelecido no art. 6º da Lei n. 4.320, de 1964, motivo porque, tal prática, deve ser modificada.

6. Na proposição do Relator, esse entendimento anterior deve ser superado, haja vista que as receitas municipais destinadas ao Fundeb, só estão nessa condição – de destinação ao Fundeb – porque foram **efetivamente realizadas (arrecadadas)**, caso não o fossem não existiria destinação ao Fundeb.

7. E tendo sido efetivamente realizadas, não há razão para que tais valores não componham a base de cálculo dos duodécimos assegurados ao Poder Legislativo, portanto, tais receitas devem mesmo ser consideradas na base de cálculo de que trata o art. 29-A da CF/1988.

8. Assim, em razão do que descortinou no teor de seu voto, **ADIRO** à proposição do nobre Relator, porquanto sedimentada no entendimento já adotado em outros Tribunais de Contas Estaduais (TCE-SP, TCE-MT, TCE-PR, TCE-SC, TCE-MG), bem como em decisões do STF, colacionados em seu voto, demonstrou que, de fato, ao contrário do que até então é praticado pelo TCE-RO, as receitas destinadas ao Fundeb recebidas pelos municípios devem sim integrar a base de cálculo utilizada para aplicação do percentual constitucional (art. 29-A, CF/1988) que estabelece o limite de recursos financeiros a serem repassados pelo Poder Executivo municipal à Câmara de Vereadores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

9. Sendo assim, **CONVIRJO** com o voto do Relator, para fixar a tese jurídica proposta de que as contribuições do município ao Fundeb devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da CF/1988, que estabelece o teto de gastos do Poder Legislativo municipal e, por consequente, condiciona o repasse de recursos pelo Poder Executivo, e nessa mesma linha, me alinho a proposição de modulação dos efeitos da tese jurídica, para surtir eficácia prospectiva, vedando-se sua aplicação retroativa.

10. Superado esse debate, vejo que, como consequência da aplicação da tese jurídica proposta pelo Relator – a qual aderi – a irregularidade apurada nas presentes contas, anotada como infringência ao disposto no Art. 29-A, incisos I a VI, e §2º, inciso I, da CF/1988, em razão do repasse financeiro ao Legislativo no exercício financeiro de 2019 acima do limite, cuja conclusão da SGCE apontou o percentual de **7,84%** sendo o limite máximo de **7%**, findou por ser elidida.

11. É que uma vez ampliada a base de cálculo, por consequência da adoção no novo entendimento ora proposto, o montante final de recursos financeiros repassados (**R\$1.541.809,80**) pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo municipal alcançou, tão somente, **6,65%** das receitas efetivamente arrecadadas no exercício anterior (**R\$23.165.459,01**), inferior, portanto, ao limite percentual máximo de **7%**, fixado no art. 29-A, I, da CF/1988, a considerar a população total de 7.220 habitantes do **MUNICÍPIO DE CORUMBIARA-RO** no exercício financeiro de 2019.

12. Nesse contexto, também, **CONVIRJO** com o voto do Relator no sentido de considerar elidida a irregularidade apontada como extrapolação do limite percentual máximo de repasses ao Poder Legislativo municipal, que estava a atrair juízo de reprovação às contas ora apreciadas.

13. Malgrado minha plena convergência, até então, com o entendimento muito bem fundamentado no voto do Relator, vejo como imprescindível fazer aqui uma cisão, para, com a devida vênia, dele, pontualmente, **DIVERGIR**, quanto ao mérito.

14. Explico.

15. O nobre Relator, ao elidir a irregularidade grave de extrapolação do limite percentual máximo de repasses ao Poder Legislativo municipal, já debatido em linhas precedentes, que, por consectário afastou o juízo de reprovação que se afigurava nas presentes contas, vota pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das contas, com ressalvas, em razão das irregularidades formais de baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, e de não atendimento de determinações deste Tribunal de Contas.

16. Há que se dizer que tais falhas, consoante jurisprudência pacificada neste TCE-RO, de há muito são motivos para assentar esse mérito às contas prestadas, veja-se a exemplo as seguintes decisões: Acórdãos APL-TC 00336/20 (Processo n. 1.744/2020/TCE-RO, de minha relatoria), APL-TC 00357/20 (Processo n. 1.973/2020/TCE-RO, **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**), APL-TC 00340/20 (Processo n. 1.604/2020/TCE-RO, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**), APL-TC 00347/20 (Processo n. 1.713/2020/TCE-RO, **Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA**), APL-TC 00360/20 (Processo n. 1.628/2020/TCE-RO, **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**), e APL-TC 00366/19 (Processo n. 1.529/2017/TCE-RO, **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**).

17. No caso *sub examine*, contudo, entendo que as infringências descritas como baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa e não atendimento de determinações do Tribunal de Contas – propugnadas pelo MPC, em seu parecer conclusivo (ID n. 1001839) para compor o conjunto de irregularidades, e acolhidas pelo Relator – não podem figurar, repiso, no presente caso, como motivo para ressaltar a aprovação das contas em apreço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

18. Como já ressaltai, não é porque as falhas não tenham potencial conducente à tal conclusão, têm sim, mas porque essas eivas, como se vê na decisão DM 0223/2020-GCESS/TCE-RO (ID n. 963538), não foram oportunizadas, juntamente com a irregularidade grave de extrapolação do limite percentual máximo de repasses ao Poder Legislativo municipal (única irregularidade apurada), à defesa do Prefeito Responsável, o **Senhor LAÉRCIO MARCHINI**.

19. De se dizer, que o Responsável mencionado apresentou defesa (ID n. 967361) sobre a irregularidade que lhe foi irrogada, porquanto foi notificado da existência dela, contudo, acerca da baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa e do não atendimento de determinações deste Tribunal de Contas, não pode fazê-lo, porque dessas infringências não tinha conhecimento, ou seja, não houve acusação formal acerca dessas irregularidades.

20. Não poderia, portanto, sob pena de afronta ao devido processo legal, o Responsável, **em fase processual posterior à sua defesa**, ser tomado de surpresa, ao ver suas contas ressaltadas por irregularidades que sequer sabia existir, e, nessa condição, não ter podido se defender, porque não lhe foi oportunizada a possibilidade de combater ou ao menos justificar os apontamentos tidos como irregulares.

21. Vejo como oportuno destacar, em reforço remissivo a esse meu posicionamento, que no voto exarado nos autos do Processo n. 1.681/2020/TCE-RO, que trata sobre a prestação de contas do exercício financeiro de 2019 do **MUNICÍPIO DE MONTE NEGRO-RO**, trazido à apreciação nesta mesma assentada, o nobre Relator, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**, faz essa distinção, ao excluir, acertadamente, do rol de irregularidades que estão a reprovar aquelas contas, as eivas que não foram submetidas à defesa do Jurisdicionado.

22. Cabe dizer que convergi, às inteiras, quanto ao entendimento materializado naquele processo, acerca da exclusão das falhas não ofertadas à ampla defesa e ao contraditório do Responsabilizado.

23. *Ad argumentandum tantum*, antecipo-me para destacar, que, no presente caso, entendo que não cabe invocar a aplicação da Súmula n. 17//TCE-RO para sustentar a decisão por acrescentar, e manter, no rol de irregularidades que fundamentam as ressalvas das contas, as infringências de baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa e de não atendimento de determinações deste Tribunal de Contas.

24. Isso porque, embora tal regra permita **JULGAR** as contas regulares, com ressalvas, sem aplicação de multa – conforme jurisprudência já assentada – sem oportunizar o contraditório e a ampla defesa, mesmo existindo irregularidades formais, desde que não resulte em prejuízo à Parte, essa situação não é a que se vê no caso em apreço.

25. De se dizer que a leitura do teor da Súmula n. 17/TCE-RO permite interpretar que sua aplicação cabe, tão somente, para as Contas de Gestão, as quais são **JULGADAS** pelo Tribunal de Contas (art. 71, II da CF/1988), não se amoldando ao contexto das Contas de Governo, que **NÃO SÃO JULGADAS**, mas apenas **APRECIADAS** (art. 71, I da CF/1988) pelo Tribunal de Contas, via Parecer Prévio.

26. Ainda que se invocasse a aplicação da Súmula n. 17/TCE-RO, **SITUAÇÃO QUE NO PRESENTE CASO NÃO OCORREU**, cabe dizer que o rito previsto na mencionada regra tem sido aplicado neste Tribunal Especializado em contexto que, em nenhum momento tenha se estabelecido a relação processual acusatória com o Responsável pelas contas, isto é, sem que se tenha oportunizado, de forma prévia, qualquer momento para a defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

27. No presente caso, restou estabelecida essa relação por intermédio da DM 0223/2020-GCESS/TCE-RO (ID n. 963538), e, naquela oportunidade, foi ofertada a totalidade das irregularidades apuradas – que foi apenas a extrapolação do limite percentual máximo de repasses ao Poder Legislativo municipal – de forma preliminar pela SGCE (ID n. 961792), contudo, entre os apontamentos não constava a baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, tampouco o não atendimento de determinações deste Tribunal de Contas.

28. Não se mostra razoável conceber que uma vez oportunizado, nos autos, o direito de defesa do Responsabilizado, não se tenha ofertado a ele todas as irregularidades para que delas se defendesse, e que após ter apresentado suas razões de justificativas – que é necessário ressaltar, inclusive, saneou a irregularidade apontada na DM 0223/2020-GCESS/TCE-RO (ID n. 963538) – o Agente Público seja surpreendido por este Tribunal com novas irregularidades, que está pesando no juízo de mérito lançado às suas contas, e, acerca das quais não lhe foi dada a oportunidade de refutar.

29. Importa dizer que a SGCE, em seu relatório conclusivo (ID n. 988823), após examinar a defesa apresentada pelo Responsável sobre as falhas constantes da DM 0223/2020-GCESS/TCE-RO (ID n. 963538), também não fez apontamento sobre a baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa e nem do não atendimento de determinações deste Tribunal de Contas, mesmo tendo analisado esses pontos em seu trabalho.

30. Essas irregularidades, portanto, só exsurgiram no contexto do exame ministerial conclusivo, que em seu Parecer n. 0040/2021-GPGMPC (ID n. 1001839) opinou pela inclusão das eivas, como motivo a ressalvar a aprovação das contas.

31. Convém, destacar, ainda, que o acréscimo de irregularidades após a defesa realizada pelo Responsável, também não se amolda às regras do inciso II, do § 1º, do art. 50, do RITCE-RO, que disciplina o rito a ser seguido para a apreciação das Contas de Governo, na qual há momento expressamente previsto para a defesa do Prefeito, quando são identificadas “[...] no **RELATÓRIO PRELIMINAR** distorções relevantes ou indícios de irregularidades que possam ensejar a indicação pela rejeição das contas”.

32. Veja-se, em reforço, o que estabelece o § 2º, do mencionado art. 50, do RITCE-RO, *in verbis*:

§ 2º. As manifestações adicionais ou intempestivas no âmbito do processo de apreciação das contas do Prefeito não serão conhecidas. (Incluído pela Resolução n. 279/2019/TCE-RO). (Grifou-se).

33. A meu juízo, o acréscimo de irregularidades, seja pela SGCE ou pelo MPC, na fase de instrução conclusiva – ocasião em que já terá sido, inclusive, examinada a defesa do Prefeito Responsável – ou por iniciativa do Relator em seu voto, sem que se dê nova oportunidade de defesa ao Jurisdicionado, se caracteriza como **manifestação adicional**, repelida pela regra regimental vigente.

34. Esse contexto, portanto, aplicado ao caso existente no presente voto, com a devida vênia, impõe a exclusão das irregularidades descritas como baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa e de não atendimento de determinações deste Tribunal de Contas (item I, “a” e “b”, do Dispositivo), haja vista que só foram incluídas, como motivos para ressalvar a aprovação das contas apreciadas, na fase conclusiva da instrução, pelo MPC, e sobre elas não foi oportunizado, ao Responsável, o direito imprescindível à defesa.

35. Por consequência do entendimento que ora exponho, nenhuma irregularidade remanesceria nas presentes contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

36. A uma, porque a irregularidade de extrapolação do limite percentual máximo de repasses ao Poder Legislativo municipal foi saneada, em consequência da tese jurídica propugnada pelo Relator, a qual aderi.

37. E, a duas, porque as infringências de baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa e de não atendimento de determinações deste Tribunal de Contas, por não terem sido ofertadas à ampla defesa e ao contraditório do Responsabilizado, devem ser desconsideradas para fins de juízo meritório das presentes contas, conforme fundamentos que consignei nesta declaração de voto.

38. Sob essa perspectiva, então, repiso, nenhuma irregularidade, grave ou formal, teria remanescido nas contas ora examinadas, impondo-se, por consectário, a emissão de juízo pela **APROVAÇÃO DAS CONTAS**.

39. No ponto, portanto, nada obstante ter convergido com o Relator quanto a fixação da tese jurídica e seus consectários de aplicação prospectiva e vedação de retroatividade, e também, de ter aderido ao seu entendimento quanto ao saneamento da irregularidade de extrapolação do limite percentual máximo de repasses ao Poder Legislativo municipal, com a devida vênia, **DIVIRJO DO MÉRITO** por ele trazido, e voto pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** do exercício de 2019 do **MUNICÍPIO DE CURUMBIARA-RO**, de responsabilidade do **Senhor LAÉRCIO MARCHINI**, Prefeito Municipal, tendo em vista a ausência de irregularidades, com amparo nos fundamentos que fiz consignar.

40. Para, além disso, registro, como de costume, que acerca das determinações que estão sendo apresentadas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, presentes no voto em apreciação, tenho posicionamento diverso.

41. Entendo que as Contas de Governo não se afiguram como *locus* adequado para tal fim, uma vez que não é o Tribunal de Contas o legítimo julgador das contas, e sim o Parlamento Municipal.

42. Nada obstante, consoante decisão em voto-vista do **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELO**, prolatada no Acórdão APL-TC 00045/20 (Processo n. 0943/2019/TCE-RO, de minha relatoria), sou vencido nesse debate.

43. E, sendo assim, em reverência, portanto, ao princípio da colegialidade, curvo-me ao entendimento do Egrégio Plenário deste Órgão Superior de Controle Externo, acerca das determinações impostas ao Jurisdicionado, no voto que ora se aprecia.

44. Por tudo o que foi referenciado, para que não haja dúvidas quanto ao meu posicionamento, **CONVIRJO, com o Relator** quanto à fixação da tese jurídica e seus consectários de aplicação prospectiva e vedação de retroatividade, e também, quanto ao saneamento da irregularidade de extrapolação do limite percentual máximo de repasses ao Poder Legislativo municipal, que afastou o juízo de reprovação das contas, ao tempo em que **DIVIRJO DO MÉRITO** de aprovação das contas, com ressalvas, por ele trazido, porquanto, voto pela **EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS** pelos fundamentos aquilatados.

É como voto.

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Concordo plenamente com a fixação de tese e louvo os argumentos trazidos pelo eminente relator, de que as contribuições para o fundeb municipal devem integrar a base de cálculo que se referem ao 29-A da Constituição Federal. Voto bem feito e bem fundamentado, quanto a isso não há nenhuma dúvida. No tocante às ressalvas trazidas pelo Conselheiro Wilber Coimbra, muitas vezes

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

44 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

perdemos a concepção de que nossa estrela guia é a Constituição Federal, às vezes no dia a dia com a questão processual acabamos dando mais valor ao processo do que a própria Constituição. É necessário que se garanta a Constituição. Entendo que é possível julgar contas com ressalvas, no entanto na hora da instrução processual, quando observo que em uma dada irregularidade o gestor não foi chamado, eu mesmo já corrijo essa falha e sem prejuízo ao jurisdicionado aplico a Constituição, para não errar fica-se com a Constituição, independente das proposituras feitas na Súmula 17, mesmo as questões sumuladas não podem malferir um princípio constitucional assegurado. É perfeitamente possível contas com ressalvas e tenho julgado assim, mas fundamentando, dizendo que o gestor foi chamado, que a ressalva permaneceu, que é uma impropriedade formal, mas que conduz a ressalva das contas. Então é possível julgar contas com ressalvas e contas sem erros de ressalva, como temos feito. Agora, se há irregularidades apontadas e o gestor não foi chamado para se manifestar, realmente há que ser garantido o devido processo legal e serem excluídas do rol daquelas ressalvas que contêm no voto, assim tenho feito. Isso para se evitar que se tenha uma reinstrução do feito, para que se evite qualquer prejuízo garante-se o que está preconizado na Constituição. O que foi observado pelo Conselheiro Wilber, se dessas ressalvas o gestor não foi chamado, então essas ressalvas ao meu ver têm que ser decotadas do voto. Assim, acompanho o eminente Conselheiro Edilson na fixação da tese e em todos os demais argumentos fundamentados no seu voto e acompanho o Conselheiro Wilber no tocante às ressalvas, para serem decotadas do voto, porque não se garantiu o devido processo legal.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO

Tese jurídica madura e devido processo legal têm que ser considerados.

CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Acompanho os dois Conselheiros na seguinte dicção, com relação à questão da tese, faço uma pequena leitura de um trecho do parecer do MPC: “De fato, a contribuição realizada pelo Município ao Fundeb, em decorrência de inculcação pré-orçamentária, é repassada automaticamente para as contas do referido fundo, procedimento que não transmuda a natureza do recurso, pertencente ao Município por expressa imposição constitucional, de modo que não faz sentido excluí-la da base de cálculo para fixação do repasse ao Poder Legislativo e correspondente limite de gastos”. Fiz essa leitura porque me parece que não deveríamos promover a integração, estaríamos a legislar o artigo 29-A, mas não devia ser excluída, me parece que não dever ser excluída parece uma dicção melhor do que ser integrada, porque a integração já está no 29-A relativamente ao texto constitucional a que se remete. Ao determinar a integração não estamos nós aditivando o 29-A? Não deveríamos excluir, essa seria uma obtemperação minha. Acompanho às inteiras o eminente Conselheiro Edison em seu relato, mas no dispositivo acompanho o Conselheiro Wilber Coimbra, não tenho como fugir da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal. É como voto.

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Acompanho o Conselheiro Edilson. Só gostaria de fazer uma ressalva em relação ao Conselheiro Wilber, há pouco tempo em um processo, teve um pedido de vista em que o Conselheiro Wilber entendia que as recomendações que não constavam na defesa, para qual o jurisdicionado não havia sido chamado para se defender não deveriam fazer parte da decisão. Minha posição foi contrária



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

no sentido de que poderia sim fazer parte do acórdão e essa foi a proposta que se sagrou vencedora. Entendo que é um assunto bastante controverso e existem razões dos dois lados. Vou manter minha posição e acompanhar o Conselheiro Edilson em todo o seu voto.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO – SESSÃO ORDINÁRIA TELEPRESENCIAL DE 8.7.2021

CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

Quero relembrar que esse é um dos processos que havíamos apreciado em sessão anterior que foi controvertido em relação às ressalvas. Ressalvas que devem ser excluídas da nossa regulamentação a partir das contas de 2020, mas que têm que ser revisitadas, nesse caso, nas de 2019 para que se mantenha a isonomia.

VOTO
CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

RELATÓRIO

148. Trata-se de Prestação de Contas de governo do Poder Executivo do Município de Corumbiara, referente ao exercício de 2019, de responsabilidade do Prefeito Municipal Laercio Marchini, que deu entrada nesta Corte de Contas em 30.05.2020.

149. Integram os autos o relatório de auditoria anual do controle interno e o balanço geral do Município, conforme as normas contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Complementar Federal nº 101/00, nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBCASP e no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP.

150. Foram objeto de análise as demonstrações contábeis aplicadas ao setor público (balanço patrimonial, balanço financeiro, balanço orçamentário, demonstração das variações patrimoniais, demonstração dos fluxos de caixa e notas explicativas) encerradas em 31.12.2019, publicadas e encaminhadas por meio da prestação de contas do chefe do Poder Executivo municipal (PCCEM), na data de 30.5.2020.

151. Ao apreciar os autos, o corpo técnico registrou infração ao disposto no art. 29-A, inciso I, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, em razão do repasse financeiro ao legislativo municipal acima do limite de 7%, e propôs a expedição de mandado de citação em audiência, endereçada à Laercio Marchini, quanto ao achado de auditoria – A1.

152. Em sequência, foi proferida a DM-DDR 0223/2020-GCESS definindo a responsabilidade, na forma proposta no relatório técnico inicial, oportunidade que foi determinada a citação em audiência dos prestadores das presentes contas, nos termos do art. 19, III, da Lei Complementar n. 154/96, para que, querendo, apresentassem razões de justificativa/defesa e documentos que entendessem pertinentes (ID 963538).

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

46 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

153. Por meio do relatório constante no documento de ID 988822, em detida análise das razões de defesa e documentos apresentados, a Secretaria Geral de Controle Externo concluiu serem os esclarecimentos insuficientes para afastar a irregularidade apontada.

154. Em análise técnica conclusiva (ID 988823), por força da permanência do achado A1 – *repasso financeiro ao legislativo municipal acima do limite constitucional de 7%*, o corpo técnico recomendou a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas prestadas, pugnando pela expedição de determinações ao atual gestor, o que fez nos seguintes termos:

7. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Edilson de Sousa Silva, propondo:

7.1. Emitir parecer prévio pela rejeição das contas do município de Corumbiara, referentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Laercio Marchini (CPF n. 094.472.168-03), na forma e nos termos da proposta de parecer prévio (anexo), consoante dispõe a Constituição Federal, no artigo 31, §§ 1º e 2º, e a Lei Complementar Estadual nº 154/1996, no artigo 1º, III e artigo 35 e fundamento no artigo 14, inciso I e II, da Resolução nº 278/2019, em função da infringência ao disposto no Art. 29-A, incisos I, da CF/1988, em razão do repasse financeiro ao Legislativo acima do limite.

7.2. Reiterar à Administração as determinações lançadas nos seguintes acórdãos: Acórdão APL TC 00619/17 (Itens IV, V, VI, VII) referente ao Processo n. 01785/17; Acórdão APL-TC 00312/19, Item II, “b”, “c” e item III, referente ao Processo n. 00942/19; Acórdão APL-TC 00446/18, Item II, “a”, “b”, “c”, “d”, “e” do, referente ao Processo nº 1513/18.

7.3. Determinar à Administração, no prazo de 30 dias contados da notificação, que disponibilize no portal da transparência as informações relativas às prestações de contas, bem como o respectivo Acórdão com o Parecer Prévio emitido pelo TCE e a decisão do julgamento pelo Legislativo, nos termos do artigo 48 da LRF.

7.4. Determinar à Administração, no prazo de 180 dias contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário (no mínimo anual);

7.5. Representar à Câmara Municipal de Corumbiara, com fundamento no art. 1º, inciso VII, da LOTCE-RO, quanto a infringência ao Art. 29-A, incisos I, da CF/1988, em razão da realização de repasse ao legislativo acima do limite no exercício 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Laercio Marchini (CPF n. 094.472.168-03), na qualidade de Prefeito Municipal, cujo art. 29-A, § 2º, inciso I, da Constituição Federal, qualifica como crime de responsabilidade do Prefeito Municipal.

7.6. Dar conhecimento aos responsáveis e a Administração do município, nos termos do artigo 22, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, informando-lhes que o Relatório Técnico, o Parecer Ministerial, o Voto, o Parecer Prévio e o Acórdão estão disponíveis no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no endereço www.tce.ro.gov.br;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

7.7. Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento que, após o trânsito em julgado, encaminhe os autos ao Poder Legislativo Municipal de Corumbiara, para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário e em ato contínuo archive-os.

155. Submetido os autos à manifestação ministerial, o *Parquet* divergiu do entendimento do corpo técnico quanto ao repasse financeiro acima do limite constitucional (duodécimo acima do permissivo legal) ao Poder Legislativo. Na oportunidade, opinou pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas prestadas, com ressalvas, em razão de remanescerem irregularidades de natureza meramente formal, que não inquinam a sua regularidade ou impedem sua aprovação.

156. Ao final, sugeriu que esta Corte fixe tese, por meio de decisão normativa, nota técnica ou instrumento congênere, para evidenciar a correta forma de apuração da base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, a fim de obstar que seja o referido limite apurado de modo diferente pelos demais Municípios rondonienses.

157. É o necessário a relatar.

158. O parecer prévio do Tribunal de Contas, a ser emitido em sede de Prestação de Contas de Governo, deve expressar a adequação ou inadequação das contas prestadas pelo Chefe do Poder Executivo frente à situação financeira, orçamentária e patrimonial observada em 31 de dezembro do exercício encerrado, bem como o cumprimento das normas e dos índices constitucionais e legais aplicáveis à governança municipal.

159. Sendo esse o seu objeto, passa-se à análise dos aspectos fiscais, orçamentários, financeiros, patrimoniais, do repasse duodecimal ao Poder Legislativo, além da aplicação dos recursos dispendidos com educação, saúde e pessoal, promovidos pela Administração do Município de Corumbiara e cujas contas foram prestadas, de forma tempestiva, perante esta Corte.

160. A afirmada tempestividade da prestação de contas em apreço, apresentada em 30 de maio de 2020, decorre da prorrogação do prazo fixado no art. 52, alínea *a*, da Constituição do Estado de Rondônia, por meio da Portaria 242, de março de 2020, que, em razão da pandemia do novo Coronavírus (COVID-19), elasteceu em mais 60 dias o prazo para envio das prestações de contas anuais de 2019.

161. Sendo o caso, apresentada a presente Prestação de Contas em 30 de maio de 2020, resta evidente a sua tempestividade.

1 – DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

1.1 – Dos Instrumentos de Planejamento (PPA, LDO e LOA)

162. O orçamento fiscal e da seguridade social aprovado pela Lei Municipal n. 1.121, de 28 de dezembro de 2018, estimou a receita e fixou a despesa para o exercício de 2019 no montante de R\$ 30.300.000,00.

163. A projeção da receita para o exercício, no valor de R\$ 30.598.196,44, apreciada nos autos do processo n. 3060/2018-TCER, recebeu parecer de viabilidade, nos termos da decisão DM-

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

48 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

GCPCN-TC 0253/2018, em razão da probabilidade de que a receita efetivamente arrecadada estivesse no patamar estimado, face à previsão de arrecadação de recurso de convênio.

164. A receita arrecadada atingiu o montante de R\$ 32.250.612,31, sendo superior à projeção realizada, à receita estimada na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como à receita calculada por este Tribunal. Dessa feita, à SGCE¹⁵ entendeu restar atendido o *princípio do equilíbrio do orçamento público*.

165. A unidade técnica não apontou a existência de inconformidades nos instrumentos de planejamento, notadamente no Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

166. Registrou que no decorrer do exercício o orçamento foi alterado por suplementações e reduções orçamentárias, alcançando o valor de R\$ 38.458.032,33, evidenciando, desse modo, majoração de 26,92%.

167. Os créditos adicionais abertos atingiram o montante de R\$ 10.872.124,54, os suplementares (R\$ 3.716.165,04) representaram 12,26% e, os especiais (R\$ 7.155.959,50) corresponderam a 23,62%.

168. Confirmou que o limite estabelecido na LOA (6%) foi observado, porque os créditos adicionais abertos diretamente por decreto foram no valor de R\$ 1.647.599,57, equivalente a 5,44% do orçamento inicialmente previsto.

169. Apontou, ainda, que as alterações orçamentárias realizadas estão consentâneas com o previsto nos incisos V e VI do artigo 167 da Constituição Federal e artigos 42 e 43 da Lei Federal 4.320/64.

170. O índice de execução da receita ficou além da inicialmente prevista em 6,44%, por ter a receita efetivamente arrecadada atingido o montante de R\$ 32.250.612,31. Assim, este resultado representa um indicativo satisfatório de desempenho da arrecadação e da projeção de arrecadação para o período de doze meses, conforme destacou a unidade técnica.

171. As fontes de receitas mais expressivas referem-se às transferências correntes (91,11%) e às receitas tributárias (6,75%).

172. Relativamente ao desempenho da receita orçamentária, a unidade técnica apontou que as receitas tributárias perfizeram, no exercício, o montante de R\$ 2.177.365,58, equivalente a 6,75% da receita total arrecadada, evidenciando, assim, baixo desempenho e alta dependência do Município às transferências constitucionais e voluntárias do Estado e da União.

173. Comparativamente com o exercício anterior (2018), os dados demonstram tímida melhora, porque o desempenho das receitas tributárias representou incremento de 5,46% da receita arrecadada naquele ano.

174. Ao proceder o exame da evolução da dívida ativa, evidenciou baixa arrecadação da dívida ativa, que foi inferior à cobrança do exercício anterior (2018), oportunidade em que apontou as seguintes deficiências no controle dos créditos inscritos em dívida ativa:

¹⁵ Secretaria Geral de Controle Externo.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

49 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- r) Requisito inscrição e cobrança extrajudicial: verificou-se ausência de contador de prazo prescricional no sistema (software) utilizado para controla da dívida ativa e ausência de controle por parte da Procuradoria Geral do Município sobre os processos de inscrição e dos controles de cobranças extrajudiciais;
- s) Requisito cancelamentos: verificou-se a inexistência de normatização relativa aos procedimentos de cancelamentos dos créditos inscritos e créditos prescritos;
- t) Requisito contabilização da dívida ativa (critério de risco desta auditoria, em face da possibilidade de não representatividade do saldo realizável dos créditos a receber): verificou-se que, embora o município tenha informado, por meio do Ofício n. 368/2020/EXT/GAB (ID 960499), que possui normatização para o controle e contabilização das provisões com perdas em dívida ativa (Lei n. 1095 de 12 de julho de 2018, ID 960498), verificou-se que a referida norma trata da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2019, portanto, inexistindo no âmbito municipal norma para o controle e contabilização das provisões com perdas em dívida ativa, além disso, a Administração não realizou/não contabilizou ajustes para perdas com créditos em dívida ativa no Balanço Patrimonial do exercício (ID 900907).

175. Destacou, ainda, que a Administração não realizou/contabilizou ajustes para perdas com créditos em dívida ativa no balanço patrimonial, o que pode representar riscos quanto à fidedignidade do saldo da dívida ativa.

176. Concluiu não ter sido possível emitir opinião sobre o saldo dos “*créditos a longo prazo*” registrado no balanço patrimonial, razão pela qual pugnou para que fosse expedida a seguinte determinação, *verbis*:

[...] Determinar à Administração que edite/altere, no prazo de 180 dias contados da notificação, a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos inscritos em dívida ativa, estabelecendo no mínimo: a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa; b) metodologia para classificação da Dívida Ativa em Curto e Longo Prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos créditos tributário e não tributário (no mínimo anual). [...]

177. O Ministério Público de Contas, em sua manifestação, após minucioso exame em relação à dívida ativa, afirmou que o percentual de arrecadação no período foi de 6,65% (R\$ 146.736,03) em relação ao estoque existente em 31.12.2018 (R\$ 2.204.666,86). Portanto, muito abaixo do percentual de 20% que a Corte vem considerando como razoável em sua jurisprudência.

178. Nesse sentido, o *Parquet* pugnou pela determinação ao chefe do Poder Executivo para que implemente medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como mecanismo prévio de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a incrementar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa.

179. Insta registrar, como muito bem destacado pelo *Parquet* de Contas, que a arrecadação dos créditos inscritos em dívida ativa é essencial para aumentar as receitas tributárias e de contribuições, de maneira que as ações de recuperação desses créditos nas instâncias administrativa e judicial devem ser reforçadas pelo gestor.

180. Diante de todas essas constatações, faz-se necessário acolher as proposituras indicadas nas manifestações do MPC e do corpo técnico, no sentido de expedir determinações ao chefe do Poder



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Executivo para que promova ações efetivas com vista à realização da receita dos créditos inscritos em dívida ativa, de tudo isto dando ciência ao Tribunal.

181. A despesa total realizada foi no montante de R\$ 35.157.126,13, sendo que as despesas correntes (R\$ 29.307.122,67) corresponderam a 83,36% e, as de capital (R\$ 5.850.003,46), representaram 16,64%.

182. Da despesa total planejada, 91,42% foi efetivamente executada, e, desse percentual, priorizou-se a educação (27,37%), a saúde (25,51%) e a administração (17,02%).

183. O confronto entre a receita arrecadada (R\$ 32.250.612,31) e a despesa empenhada (R\$ 35.157.126,13) resultou num déficit de execução orçamentária na quantia de R\$ 2.906.513,82, contudo, o déficit foi suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior, o que afasta a irregularidade.

184. A análise dos restos a pagar é fundamental para a compreensão da execução orçamentária e financeira de cada exercício, principalmente em face do expressivo volume de recursos inscritos nessa rubrica nos últimos anos evidenciados nas peças contábeis.

185. De acordo com a Lei Federal nº 4.320/1964, pertencem ao mesmo exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas. As despesas empenhadas, que não foram pagas no exercício, devem ser inscritas em restos a pagar, se dividindo em restos a pagar processados e não processados. Os primeiros referem-se a despesas liquidadas, com obrigação cumprida pelo fornecedor de bens ou serviços e já certificadas e liquidadas pela Administração, mas ainda não pagas. No segundo caso, enquadram-se as despesas não liquidadas.

186. Os restos a pagar inscritos no exercício *sub examine* perfazem o montante de R\$ 6.957.139,28¹⁶ e representam 19,80% dos recursos empenhados (R\$ 35.157.126,13). Destaque-se que o montante dessa obrigação, inscrito em 2019, sofreu acréscimo em relação ao exercício anterior.

2 – DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS

2.1 – Da Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério

187. Do confronto entre os pagamentos realizados – informados nos anexos da IN n. 022/CER/2007 –, as fontes dos recursos que custearam as despesas e os cálculos realizados, constata-se a aplicação de R\$ 8.368.150,97 na manutenção e desenvolvimento do ensino, valor que corresponde a 32,02% da receita proveniente de impostos e transferências (R\$ 26.135.106,03) e atende ao limite de aplicação mínima disposto no artigo 212 da Constituição Federal, que é de 25%.

2.2 - Do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério - FUNDEB

188. Da análise da documentação encartada nos autos depreende-se ter sido efetivamente aplicado o valor de R\$ 3.660.083,47, equivalente a 100,51%¹⁷ dos recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Básico e de Valorização do Magistério - FUNDEB.

¹⁶ Restos a pagar processados = R\$ 1.113.436,43; Restos a pagar não processados = R\$ 5.843.702,85.

¹⁷ Oportuno destacar que, em tese, o município gastou 0,51% de recurso próprio no Fundeb.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

51 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

189. Do total investido, R\$ 3.514.764,55 foi aplicado na remuneração e valorização do magistério, o que corresponde à 96,52% do total da receita e atende ao disposto no artigo 60, inciso XII, dos ADCT e nos artigos 21, § 2º, e 22 da Lei nº 11.494/2007.

190. Registre-se, por fim, que a unidade técnica atestou a consistência dos saldos bancários no fim do exercício, evidenciando a regularidade na aplicação dos recursos do FUNDEB.

2.2.1 – Do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

191. O índice de desenvolvimento da educação básica – IDEB, medido a cada dois anos, foi instituído pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no ano de 2007, com o objetivo de avaliar a qualidade do aprendizado em âmbito nacional e estabelecer metas para a melhoria do ensino.

192. Funciona como um indicador nacional que possibilita o monitoramento da qualidade da educação que é prestada à população por meio da coleta de dados concretos, com o qual a sociedade pode se mobilizar para melhoria de seus indicadores e, conseqüentemente, do aprendizado.

193. Para tanto, o IDEB é calculado a partir de dois componentes: (i) a taxa de rendimento escolar (aprovação) e (ii) as médias de desempenho dos alunos (aprendizado) nos exames aplicados pelo Inep, nas disciplinas de português e matemática (Prova Brasil). Os índices de aprovação são obtidos a partir do Censo Escolar, realizado a cada dois anos.

194. De acordo com as informações extraídas do site do QEd¹⁸, no exercício de 2019 o índice alcançado nas séries iniciais foi de 6,0, superando a meta projetada que era de 5,5 e demonstrando crescimento do rendimento escolar, quando comparado com a última medição (5,7).

195. Quanto aos anos finais do ensino fundamental, o município não projetou as metas do IDEB para os exercícios de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019, consoante dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, circunstância que revela não ter participado ou atendido aos requisitos necessários para ter seu desempenho calculado.

196. Nesse contexto, necessário determinar ao atual chefe do Poder Executivo que implemente e, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, empreenda ações para a melhoria na rede municipal de ensino com a finalidade de garantir a apuração dos resultados do IDEB nos anos finais do ensino fundamental.

2.3 - Da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde

197. A despesa realizada com ações e serviços públicos de saúde alcançou o montante de R\$ 5.203.231,71, correspondendo ao percentual de 20,33% do total das receitas arrecadadas de impostos e transferências constitucionais (R\$ 25.589.075,65).

198. Assim, restou comprovado o cumprimento do percentual fixado na legislação para aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.

¹⁸ <https://www.qedu.org.br/cidade/4431-Corumbiara/ideb?dependence=3&grade=1&edition=2019>

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2.4 - Do repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal

199. Apurou-se no decorrer da instrução, baseado nos balancetes mensais e balanços apresentados, que fora repassado recursos financeiros em percentual **acima** do limite de 7%, descumprindo, portanto, o disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal.

200. De acordo com a Coordenadoria Especializada em Finanças Municipais, o repasse financeiro no exercício em análise alcançou o valor de R\$ 1.541.809,80, o qual é equivalente a 8,09% das receitas apuradas no exercício anterior (R\$ 19.061.007,29) para fins de verificação do limite e, portanto, está em desconformidade com a legislação correlata que estabelece o limite de 7%.

201. Ainda, segundo àquela especializada, mesmo que seja considerado o valor dos recursos devolvidos pela Câmara Municipal, no importe de R\$ 46.949,50, o percentual máximo permitido pela legislação **segue extrapolado**, pois o total de R\$ 1.494.860,30 de repasse efetivo equivale a 7,84% das receitas apuradas no exercício anterior.

202. Em suas razões de defesa, o Prefeito Laercio Marchini, alegou que “o sistema contábil **não considerou o valor bruto das receitas que fazem contribuição para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**” (grifou-se). Nesse contexto, afirmou que os valores de algumas receitas consideradas pela unidade técnica desta Corte encontram-se incorretos.

203. Por fim, expôs que os repasses financeiros atingiram o montante de R\$ 1.541.809,80, correspondente a 6,65% das receitas apuradas no exercício anterior (R\$ 23.165.459,01), o que atende à Carta da República.

204. Por sua vez, a unidade técnica alegou que “**as receitas a serem consideradas para fins da apuração são as receitas líquidas, ou seja, deduzidas de todos os valores incidentes sobre a natureza da receita na sua arrecadação. Não havendo nenhuma exceção na legislação ou jurisprudência desta Corte que considere para esse fim a receita bruta como alegado pelo responsável**”. - grifou-se

205. Nesse sentido, propugnou pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas em análise.

206. Pois bem.

207. Do que se vê, inexistente divergência entre a unidade técnica e o prestador das contas quanto ao montante efetivamente repassado ao Poder Legislativo (**R\$ 1.541.809,80**). Entretanto, há controvérsia jurídica quanto à base de cálculo a ser utilizada para atendimento da norma extraída do art. 29-A da Constituição Federal.

208. A divergência apontada demanda adequado enfrentamento por esta Corte, especialmente ao considerar que a questão é pela primeira vez suscitada e, portanto, apreciada pelo c. Tribunal Pleno, e que o entendimento até então perfilhado por este Tribunal diverge da interpretação concedida pelo Supremo Tribunal Federal ao art. 29-A da Carta da República.

209. Sendo o caso, passa-se a expor as razões que conduzem ao acolhimento da tese jurídica inaugurada pelo prestador das contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

2.4.I – Da base de cálculo para repasses ao Legislativo Municipal

210. A teor do que dispõe o art. 29-A da Constituição Federal, o total da despesa do Poder Legislativo de Municípios com população de até 100.000 habitantes, não pode superar o limite máximo de 7% do somatório da receita tributária e transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF, efetivamente realizado no exercício anterior, sendo este o limite para repasse de recursos pelo Executivo.

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

(...)

211. A transferência de recursos financeiros em montante superior ao teto estabelecido no mencionado artigo, ademais, configura a prática de crime de responsabilidade pelo chefe do Poder Executivo municipal, consoante determinação do art. 29-A, § 2º, I, da Constituição Federal, a saber:

Art. 29-A. (...)

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

*I - efetuar repasse **que supere** os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) - grifou-se.*

212. Da leitura do dispositivo constitucional extrai-se parâmetro para a **base de cálculo**, referente ao repasse de recursos financeiros, a qual será formada pelo montante da **receita tributária e das transferências tipificadas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF/88** efetivamente realizado no exercício anterior (IOF-Ouro, FPM, ITR, IPVA, ICMS, IRRF e IPI-exportação).

213. Nota-se que o texto constitucional não faz qualquer ressalva, exclusão ou dedução de valores. Em verdade, esse contexto está ligado diretamente ao **princípio do orçamento bruto**, o qual define que todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução. O art. 6º da Lei 4.320/64 consagra este princípio, vejamos:

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções. - grifou-se.

214. De outro giro, nos termos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP¹⁹, no âmbito da Administração Pública, a **dedução de receita orçamentária** é o procedimento padrão para as seguintes situações:

- b. **Recursos que o ente tenha a competência de arrecadar, mas que pertencem a outro ente, de acordo com a legislação vigente** (transferências constitucionais ou legais);

¹⁹ 8ª edição, válido a partir do exercício de 2019, item 3.6.1. Deduções da Receita Orçamentária
Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- b. Restituição de tributos recebidos a maior ou indevidamente; e.
- c. Renúncia de receita orçamentária.

215. O MCASP menciona, ainda, que “A contabilidade utiliza conta redutora de receita orçamentária para evidenciar o fluxo de recursos da receita orçamentária bruta até a líquida, em função de suas operações econômicas e sociais. Assim, deverá ser registrado o valor total arrecadado na rubrica ‘6.2.1.2.x.xx.xx – Receita Realizada’, observada a natureza da receita orçamentária, conforme ementário. Após isso, a devolução ou transferência de recursos arrecadados que pertencam a terceiros deve ser registrada em um dos detalhamentos da rubrica “6.2.1.3.x.xx.xx – (-) Deduções da Receita Orçamentária”, utilizando a natureza de receita originária”. - grifou-se.

216. Nesse contexto, o MCASP tratou da contabilização da dedução de receita orçamentária quando os recursos que o ente tenha a competência de arrecadar, mas que pertencem a outro ente.

217. Nota-se, porém, que na hipótese em exame, não se aplica o regramento estabelecido no MCASP, visto que se trata de um fundo contábil e o recurso contido na formação desse fundo (FUNDEB) é aplicado nas ações e programas executados na educação básica do Município.

218. Em sua manifestação, exarada no Parecer n. 0040/2021-GPGMPC da lavra do Procurador Geral do MPC, Dr. Adilson Moreira de Medeiros, bem analisou as regras do dispositivo constitucional estatuídas no art. 29-A, consoante excerto a seguir:

(...)

Isso posto, a presente reflexão é quanto à possibilidade jurídica de se afastar, no cômputo do limite de despesas/repasses à Câmara Municipal, os valores correspondentes às transferências vinculadas ao Fundeb, tal como empreendido pelo corpo técnico dessa Corte de Contas, numa interpretação marcadamente restritiva da disposição estabelecida no artigo 29-A da Carta da República.

Diz-se restritiva, porquanto não há, na redação do artigo 29-A da Carta Magna, qualquer exceção, ressalva, dedução ou exclusão de parcelas pertinentes às receitas que integram a base de cálculo ali estabelecida, referindo-se, o dispositivo constitucional, de modo objetivo, ao “*somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior*”.

De fato, a contribuição realizada pelo Município ao Fundeb, em decorrência de vinculação pré-orçamentária,²⁰ é repassada automaticamente para as contas do referido fundo,²¹ procedimento que não transmuda a natureza do recurso, pertencente ao Município por expressa imposição constitucional, de modo que não faz

²⁰ Dentro dessa lógica, classificando as referidas vinculações como normas pré-orçamentárias, por condicionarem a vontade do legislador ordinário quando da confecção do orçamento, fugindo da lógica tradicional ínsita à barganha política, são instrutivas as observações feitas por Harrison Leite no sentido de contextualizá-las dentro do estudo do direito financeiro, in litteris: “Por esse motivo, o legislador brasileiro resolveu, por um lado, estabelecer normas pré-orçamentárias, que definem percentuais mínimos de aplicação de recursos em determinadas áreas, e, por outro, fixar prioridades que se propõem a atender as duas especialidades ao mesmo tempo: define a monta mínima de recursos que serão aplicados em determinados fins, e faz prévias escolhas, retirando do legislador orçamentário a facultatividade e o risco de optar por bens de menor proteção constitucional.

²¹ Em cumprimento ao artigo 17 da Lei Federal n. 11.494/2007, normativo atualmente revogado, mas vigente no exercício financeiro de 2019, a que se refere as contas em apreço, encontrando idêntica previsão no artigo 21 da Lei Federal n. 14.113, de 25.12.2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

sentido excluí-la da base de cálculo para fixação do repasse ao Poder Legislativo e correspondente limite de gastos.

Por outro giro, o fato de o repasse ao Fundeb se processar automaticamente não retira a natureza de receita ingressada nos cofres municipais (receita efetivamente realizada), em razão de que só pode servir como contribuição ao fundo aquilo que efetivamente pertence ao município.

Para fundamentar o entendimento contrário, de que a aferição do limite de gastos camarários deve observar os valores das transferências líquidas, tem-se utilizado o argumento de que a parcela das receitas de transferências destinadas ao Fundeb não se enquadra na expressão "*efetivamente realizada*", constante do artigo 29-A do Texto Constitucional, constituindo operação de natureza estritamente escritural, vez que tais valores não podem ser utilizados segundo critérios de discricionariedade do gestor.

De plano, a inexistência de qualquer restrição na redação do artigo 29-A já seria motivo suficiente para descaracterizar a utilização de montantes líquidos.

Para além disso, o raciocínio consignado afigura-se frágil, na medida em que o repasse automático da contribuição municipal ao Fundeb somente é possível porque, como antes consignado, o ente auferiu antes disso a correspondente verba de transferência.

Reitere-se: o município contribui porque a ele pertence a receita, consoante se depreende, claramente, da leitura dos artigos 158 e 159 da Carta da República.

O repasse automático da contribuição municipal ao Fundeb, procedimento instituído pela revogada Lei Federal n. 11.494/2007 e mantido na recém editada Lei Federal n. 14.113/2020, visa assegurar agilidade e transparência na movimentação dos recursos do fundo, em ordem a prevenir, notadamente, a ocorrência de atrasos no repasse ou mesmo desvios de finalidade.

Porém, a instituição desse procedimento de repasse automático não tem o condão de excluir ou alterar a natureza dos valores respectivos – transferências recebidas pelos Municípios –, os quais, por estarem expressamente elencados no *caput* do artigo 29-A da Constituição Federal, devem fazer parte do cálculo da receita-base em comento, a despeito de sua vinculação ao Fundeb.

Como é cediço, à luz de clássica lição de hermenêutica jurídica, não pode o intérprete estabelecer restrições não constantes do texto normativo, em razão de que as disposições excepcionais são – por definição – sempre expressas, ainda que com algum grau de indefinição, inexistindo exceções puramente tácitas.²²

Destarte, na visão desta Procuradoria-Geral de Contas, as receitas de transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88 devem compor a base de cálculo do teto de gastos do Legislativo Municipal pelos seus montantes integrais, vez que, repise-se, o artigo 29-A da Carta Constitucional não prevê nenhuma limitação ou dedução no cômputo da aludida base de cálculo.

(...)

219. Este é também o entendimento jurisprudencial já pacificado em várias Cortes de Contas do Brasil, consoante se depreende dos seguintes julgados:

²² Com efeito, mesmo quando o texto normativo estabelece disposições restritivas em rol exemplificativo, mediante o emprego de expressões como “outras receitas correntes” ou “outras despesas de mesma natureza”, não se trata de exceções tácitas, eis que expressamente referidas – ainda que não especificadas – no próprio texto legal, cabendo ao intérprete apenas identificar as situações previstas na própria norma.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

56 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

3.2.1. A BASE DE CÁLCULO DO REPASSE À CÂMARA DOS VEREADORES – A RECEITA TRIBUTÁRIA AMPLIADA DO MUNICÍPIO

A apuração se baseia na chamada receita tributária ampliada, que agrega os tributos diretamente arrecadados pelo Município e mais os transferidos pela união e Estado; daí a segunda adjetivação: “ampliada”. A seguinte fórmula mostra a composição desse denominador:

- receita tributária própria (IPTU, ISS, ITBI, IRRF, taxas e contribuição de melhoria)
- (+) 100% da receita de transferências federais (FPM, ITR, IPI/Exportação, IOF/ouro)
- (+) 100% da receita de transferências estaduais (ICMS, IPVA)
- (+) 100% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE
- (=) receita que baliza os limites da despesa total da Câmara (exceto o gasto com inativos).

Na inserção das receitas transferidas, controvérsia há quanto à parcela retida pelo Fundo da Educação Básica, o FUNDEB; isso porque, no atual padrão de contabilidade pública, os impostos ligados ao Fundo ficam diminuídos por conta redutora de 20%, exatamente a fatia que cabe àquele mecanismo da educação básica.

Entende-se que esses retidos **20% do FUNDEB agregam-se, sim, à base de cálculo**; eis as razões: **a) natureza tributária de seus componentes; b) a “perda” para o Fundo constitui-se, para todos os efeitos, aplicação nos 25% da Educação (art. 212); c) não é possível fazer despesa (contribuição ao Fundo) sem a receita de suporte; d) o fato de, por outro lado, o FUNDEB efetivamente recebido não ingressar na aferição do limite, o que evita a dupla contagem; e) A lei que regula os gastos na Saúde²³ considera os 20% do Fundo no parâmetro sobre o qual se apura a despesa obrigatória em ações e serviços de Saúde.** Grifou-se. (TCE – SP, Cartilha: O Tribunal e a gestão financeira das Câmaras de Vereadores. Fevereiro de 2012. Página 13) – grifou-se.

Câmara Municipal. Despesa. Limite. Gasto total. Base de cálculo. Apuração da base de cálculo pelo valor bruto das receitas, sem dedução da contribuição Fundef.

As receitas sobre as quais incidem a retenção do Fundef deverão ser consideradas pelo seu valor bruto na apuração da base de cálculo do repasse financeiro ao Poder Legislativo Municipal. (TCE-MT. Processo n. 42248/2001. Relator; Conselheiro Valter Albano. Acórdão n. 1.238/2002. Data julgamento 29.5.2002. Publicação DOE, 20.6.2002). - grifou-se

EMENTA: As transferências previstas nos artigos 158 e 159 da Constituição Federal, e que compõem a dotação do FUNDEF, a parcela relativa ao ICMS retido pela União e transferido diretamente ao Município (LC 87/96), **inclusive a parcela devida ao FUNDEF**, e os valores arrecadados a título de dívida ativa de natureza tributária incluem-se **no somatório das receitas para fins de cálculo da dotação orçamentária da Câmara Municipal**, previsto no artigo 29-A da Constituição Federal. (TCE-PR, resposta à consulta feita pelo município de Jacarezinho. Resolução n. 5169/02-TCE-PR. www.tce.pr.gov.br) grifou-se

6.2.2. Para fins do art. 29-A, inserido pela Emenda Constitucional n. 25, de 14 de fevereiro de 2000, os Municípios deverão considerar o FPM, o ICMS e o IPI pelo **valor bruto das cotas transferidas, sem qualquer dedução oriunda de descontos em favor do FUNDEF.** (TCE-SC, resposta à consulta feita pela Câmara Municipal de São Miguel do Oeste. Decisão n. 0693/2005. www.tce.sc.gov.br) - grifou-se.

²³ Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Ainda como receitas: a) todas as que o Município arrecada ou, a título de transferências, recebe, das quais 15% são retidos ao **FUNDEF**, estão inseridas naquelas a que alude o transcrito "caput" do art. 29-A da Lei Maior, **fazendo parte integrante, automaticamente, do cálculo do limite de que trata o** citado dispositivo constitucional. (TCE-RS, resposta à consulta feita pelo município de Taquara. Processo n. 13-02.00/06-9. www.tce.rs.gov.br) - grifou-se.

CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - COMPOSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO, A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR/88, PARA FINS DE REPASSE DE RECURSOS DO PODER EXECUTIVO AO PODER LEGISLATIVO - O PERCENTUAL REPASSADO PELO MUNICÍPIO, PARA FINS DE CONSTITUIÇÃO DO FUNDEF/FUNDEB, INTEGRA O SOMATÓRIO DA RECEITA TRIBUTÁRIA E DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR/88, PARA EFEITO DE REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL - SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA 102 DO TCEMG - REMESSA DOS AUTOS À COORDENADORIA E COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA E SÚMULA - ADEQUAÇÃO DO SIACE AO NOVO ENTENDIMENTO - REFORMA DAS TESES QUE DISPÕEM SOBRE A MATÉRIA EM OUTRO SENTIDO - DECISÃO UNÂNIME.

1) **A contribuição municipal feita ao FUNDEF ou ao FUNDEB, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal**, previsto no art. 29-A da Constituição da República.

2) Suspende-se a eficácia do enunciado da Súmula 102 do TCEMG.

3) Remetam-se os autos à Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, para que se promova estudo abrangente sobre a questão e sobre a repercussão que o cancelamento do enunciado terá sobre as contas que já foram objeto de emissão de parecer prévio pelo Tribunal, bem como sobre as contas ainda pendentes de análise.

4) Consideram-se reformadas as teses das Consultas nº 687025, 687787, 686880, 687332, 687192, nos termos do art. 216 Regimento Interno. (TCE-MG. Consulta n. 837614. Rel. Cons. Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 29/06/2011) – grifou-se.

220. Ressalta-se que, o primeiro entendimento da Corte de Contas Mineira, ostentado na Súmula n. 102-TCEMG, era no sentido de que a contribuição ao Fundef (ou ao Fundeb) não integrava a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Carta da República para o fim de repasse de recursos financeiros ao legislativo municipal.

221. Todavia, por meio da Consulta n. 837.614, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE-MG revogou a Súmula n. 102, na qual firmou entendimento consolidado de que a contribuição destinada ao Fundeb passa a integrar a base de cálculo para o repasse financeiro à Câmara Municipal, cuja regulamentação se deu por intermédio da **Decisão Normativa n. 006/2012 – TCE-MG**, nesses termos:

Art. 1º O valor correspondente à **contribuição do Município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) não deve ser deduzido da base de cálculo** de que trata o art. 29-A da Constituição da República de 1988, **para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal**. - grifou-se.

(...)

222. Não obstante, o município de Belo Horizonte, inconformado com a decisão da Corte Mineira, ingressou Mandado de Segurança contra o atual entendimento do TCE-MG.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

58 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

223. Digno de destaque, transcrevo excerto do parecer ministerial sobre o desenlace acerca da matéria nas instâncias judiciais:

(...), traz-se a lume o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nos autos da Consulta n. 837.614, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, o qual superou a posição então vigente naquela Corte, consignada na Súmula n. 102, passando a adotar posicionamento no sentido de que a contribuição municipal ao Fundeb integra a base de cálculo para repasse de recursos às câmaras municipais,²⁴ consoante *in verbis*:

EMENTA: CONSULTA — CÂMARA MUNICIPAL — COM POSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO PARA REPASSE DE RECURSOS DO PODER EXECUTIVO AO LEGISLATIVO — PERCENTUAL DESTINADO PELO MUNICÍPIO PARA COMPOSIÇÃO DO FUNDEF/FUNDEB — INTEGRA O SOMATÓRIO DA RECEITA TRIBUTÁRIA E DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR /88 — SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA N. 102 DO TCEMG — ADEQUAÇÃO DO SIACE AO NOVO ENTENDIMENTO — REFORMA DA TESE QUE DIS PÕE SOBRE A MATÉRIA EM OUTRO SENTIDO — DECISÃO UNÂNIME

RELATOR: CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA

1. A contribuição municipal ao Fundef ou ao Fundeb, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição da República (suspensão da eficácia do Enunciado de Súmula n. 102).
2. Considerando a reforma da tese que dispõe sobre a matéria, faz-se necessária a adequação do Siace ao novo entendimento.
- 3) Determina-se a remessa dos autos à 2ª Assessoria do Tribunal de Contas, para que seja apresentada proposta de regulamentação da questão, com a urgência que o caso requer e para que promova a adequação ao novo entendimento, dos demais instrumentos normativos exarados por esta Casa que porventura disciplinem a matéria, em conjunto com a Diretoria de Tecnologia da Informação, para as devidas adequações nos sistemas informatizados.
- 4) Impõe-se um alerta às Câmaras Municipais acerca da mudança de entendimento desta Corte de Contas, com o escopo de cientificar aquelas que ainda não procederam ao julgamento das contas, prestadas pelo chefe do Poder Executivo Municipal, quanto ao novo entendimento acerca da Súmula 102. [TCE-MG: Consulta n. 837.614 - RELATOR: CONSELHEIRO ANTÔNIO CARLOS ANDRADA. Data de Julgamento: 29/06/2011].

Registra-se que a modificação do entendimento da Corte de Contas Mineira, por meio de referida Consulta n. 837.614, foi impugnada judicialmente perante o Superior Tribunal de Justiça, tendo aquela Corte, no julgamento do Recurso em Mandado de Segurança 44.795/MG, anulado a decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por entender que a contribuição municipal para a formação do Fundeb não integra a base de cálculo de que trata o artigo 29-A da Constituição da República, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.

Eis a ementa do julgado:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ANULAÇÃO.

²⁴ Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – junho/agosto/setembro de 2011 – v.80 – n.3 – ano XXIX – Contribuição Municipal ao FUNDEB integra base de cálculo para repasse de recursos à Câmara Municipal.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

CONTRIBUIÇÕES DO MUNICÍPIO AO FUNDEB. REPASSE DE RECURSOS. PODER EXECUTIVO FEDERAL. CÂMARA DE VEREADORES. ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO.

1. As verbas que compõem o FUNDEB não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos municípios, nos termos dos arts. 153, § 5º, 158 e 159 da CF/88. Logo, devem ser excluídas da base de cálculo dos duodécimos repassados pela União às Casas Legislativas Municipais, nos moldes do art. 29-A, da CF/88.

2. A expressão "efetivamente realizada", constante do art. 29-A do Texto Constitucional, significa a receita que foi arrecadada e incorporada ao patrimônio do Município no exercício anterior. Não se consideram, portanto, para fins de apuração dessa quantia, os valores que devam ser arrecadados no corrente exercício, tais como a complementação do FUNDEB.

3. Além disso, os recursos do FUNDEB, independentemente da origem, não podem ser utilizados para fins diversos de suas destinações constitucional e legalmente definidas – art. 60, caput, e I, da CF/88 e 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00 – isto é, a educação básica e a remuneração dos trabalhadores da educação, o que reforça a compreensão de que devem ser excluídos do cálculo do repasse previsto no art. 29-A da CF/88.

4. No caso, a mitigação do enunciado da Súmula 102 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais desbordou da melhor interpretação a ser conferida aos normativos constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à matéria, o que justifica a anulação do acórdão proferido na Consulta n. 837.614/TCE/MG.

5. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se dá provimento. [STJ – RMS 44.795/MG - Relator p/ Acórdão: Min. Og Fernandes; Órgão: 2º Turma; Data Julgamento: 03/11/2015; Data Publicação: DJe: 12/02/2016]

Contra essa decisão do Superior Tribunal de Justiça foi interposto, perante o Supremo Tribunal Federal, o Recurso Extraordinário n. 985.499, sob relatoria do Ministro Luiz Fux.

A Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em julgamento virtual realizado de 07 a 17.08.2020, enfrentando a questão pertinente à inclusão dos valores vinculados ao Fundeb no cálculo do teto de gastos do legislativo, deu provimento ao Recurso Extraordinário, assentando que “*as parcelas previstas no artigo 60, II, do ADCT não foram, em momento algum, excluídas do montante definido no artigo 29-A, da Constituição Federal, como base de cálculo do teto de gastos do legislativo municipal*”.²⁵

Dessa forma, esta Procuradoria-Geral de Contas, ante os fundamentos esposados neste opinativo, em sentido contrário ao entendimento sustentado pela unidade técnica da Corte no relatório ID 988822, defende que a contribuição do Município ao Fundeb deve compor a base de cálculo do limite de gastos do Legislativo Municipal, sendo que, do mesmo modo que as demais receitas de transferências obrigatórias recebidas pelos municípios, a que se refere o artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, especificamente consignadas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88, o cômputo dever ser feito pelos seus valores brutos, sem qualquer exclusão, por força da inexistência de restrição expressa nesse sentido no dispositivo constitucional.

²⁵ A decisão encontra-se assim ementada: **EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. DUODÉCIMO. BASE DE CÁLCULO. FUNDEB. RECURSOS MUNICIPAIS PRÓPRIOS. TRANSFERÊNCIAS. ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO PARA, REFORMANDO O ACÓRDÃO RECORRIDO, DENEGAR A SEGURANÇA.** [STF: RE 985.499/MG: Relator: Min. Luiz Fux. Órgão: 1º Turma; Data Julgamento Virtual: 07 a 17/08/2020].



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(...)

224. Além do Recurso Extraordinário 985.499, mencionado pelo MPC, o Supremo Tribunal Federal ratificou em recentes julgados que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB deve compor a base de cálculo do duodécimo devido ao Poder Legislativo, na forma do artigo 29-A da Constituição da República, conforme se depreende dos julgados da Segunda Turma do STF:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. **REPASSE DUODECIMAL AO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DAS VERBAS RELATIVAS AO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO.** AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – As verbas municipais repassadas ao Fundeb integram a base de cálculo do duodécimo devido ao Legislativo municipal, consoante dispõe o art. 29-A da Constituição. Precedente. II - Agravo regimental a que se nega provimento (*RE n. 1.285.471-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 11.3.2021*). grifou-se

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. **REPASSE DE DUODÉCIMOS AO LEGISLATIVO MUNICIPAL. CÁLCULO: INCLUSÃO DO FUNDEB.** OBSERVÂNCIA DO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. (*RE n. 1.311.497, Relatora a Ministra Carmen Lúcia, Segunda Turma, DJe 19.3.2021*). - grifou-se.

225. Assim, conclui-se que **a base de cálculo para apuração do recurso financeiro a ser repassado ao Poder Legislativo, é formada pelo somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, aqui compreendidas as contribuições municipais ao FUNDEB, a teor do que dispõe o art. 29-A da Constituição Federal.**

226. Em síntese: o repasse deve ser calculado sobre o valor da receita bruta (tributária e as transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CF) contabilizada no exercício anterior, conforme entendimento de vários Tribunais de Contas e do Supremo Tribunal Federal.

227. Importante salientar que tal entendimento não evidencia que os recursos que dão origem ao Fundeb serão aplicados em fins distintos daqueles estabelecidos na Constituição Federal (educação básica e remuneração de profissionais do magistério), constituirão, tão somente, parâmetro (base de Cálculo) para o repasse de recursos à Câmara municipal.

228. Nesse diapasão, assiste razão aos fundamentos apresentados na defesa do prestador das contas, porquanto os repasses financeiros ao Poder Legislativo, no exercício *sub examine*, perfaz o montante de R\$ 1.541.809,80, correspondente a 6,65% das receitas efetivamente arrecadas no exercício anterior (R\$ 23.165.459,01). Portanto, restou cumprido o limite de 7% disposto no art. 29-A, I, da Constituição Federal.

229. Nesse sentido, com a devida vênia não merecer prosperar o entendimento sustentado pela Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, lado outro, merece ser acolhido a manifestação do Ministério Público de Contas, **a fim de assentar que a contribuição do município ao Fundeb deve integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

230. Assentado este entendimento e considerada a ampla repercussão da matéria, em resguardo à *segurança jurídica*, resta imprescindível a modulação dos efeitos do presente julgado, ante a impossibilidade de aplicação retroativa de novo entendimento jurisprudencial para alcance de situações plenamente constituídas.

2.4.II – Da impossibilidade de aplicação retroativa de nova interpretação jurídica

231. A *segurança jurídica*²⁶ é valor constitucional, cuja finalidade é a *garantia da estabilidade das relações jurídicas*, em seu aspecto objetivo, e da *proteção à confiança*, em seu aspecto subjetivo, garantindo aos indivíduos relativa certeza quanto à concretude e perpetuidade de relações jurídicas formadas sob o império da lei, inclusive por meio da preservação de fatos pretéritos quando confrontados com eventuais modificações na interpretação jurídica.

232. Como se sabe, o enunciado normativo não é o pressuposto, mas o resultado de um processo interpretativo. A norma é a sua interpretação e esta interpretação pode – e deve – ser objeto de revisão, especialmente diante da dinamicidade das relações sociais, que em muitos casos acarreta a revisão da norma extraída de cada interpretação, a fim de adequá-la às novas relações ou, até mesmo, corrigir eventual incorreção da interpretação anterior.

233. O cerne da questão reside em conciliar a necessária evolução da interpretação jurídica com o *princípio da segurança jurídica*. Para tanto, duas medidas recebem destaque, notadamente (a) a *modulação dos efeitos das decisões* e (b) a *vedação de sua retroatividade* para alcançar situações plenamente constituídas.

234. Na primeira hipótese, ao ponderar as consequências de suas decisões e o devido ajuste dos resultados, as Cortes têm declarado o efeito prospectivo de seus julgados, a partir da modulação de seus efeitos, a fim de resguardar a *segurança jurídica* e as situações plenamente constituídas.

235. A segunda hipótese, relativa à irretroatividade de nova interpretação sobre questões já decididas, dada sua relevância, recebeu tutela legal com o advento da Lei 13.655/18, que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, mais especificamente seu artigo 24. A partir de então passou a ser expressamente vedada a revisão de atos nas esferas administrativa, controladora ou judicial

²⁶ [...] O princípio da segurança jurídica, em um enfoque objetivo, veda a retroação da lei, tutelando o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Em sua perspectiva subjetiva, **a segurança jurídica protege a confiança legítima, procurando preservar fatos pretéritos de eventuais modificações na interpretação jurídica, bem como resguardando efeitos jurídicos de atos considerados inválidos por qualquer razão.** Em última análise, o princípio da confiança legítima destina-se precipuamente a proteger expectativas legitimamente criadas em indivíduos por atos estatais. 8. A aplicação do princípio da proteção da confiança, portanto, pressupõe a adoção de atos contraditórios pelo Estado que frustrem legítimas expectativas nutridas por indivíduos de boa-fé. Naturalmente, tais expectativas podem ser frustradas não apenas por decisões administrativas contraditórias, mas também por decisões judiciais dessa natureza. Nada obstante a potencial reversibilidade de decisões judiciais não transitadas em julgado, não parece razoável restringir a aplicação do princípio da proteção da confiança ao âmbito da Administração Pública, pois a invalidação da ascensão em cargo público ocorrida há anos pode, presentes determinadas condições, frustrar expectativas legítimas criadas pelo ato estatal pretérito, causando, portanto, forte abalo à segurança jurídica. [...] (ARE 861595 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 27/04/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-099 DIVULG 21-05-2018 PUBLIC 22-05-2018)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

com base em mudança posterior de orientação, aqui compreendidas também as orientações contidas em jurisprudência.

236. Nesse sentido:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, **sendo vedado** que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. – grifou-se.

237. O dispositivo legal é claro ao orientar que a revisão de atos, cuja produção já se houver completado, levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação, sejam declaradas inválidas as situações já constituídas.

238. À luz de tais apontamentos, resta evidente que o julgado ora proferido e a nova interpretação aqui assentada, à luz do *princípio da segurança jurídica* e do disposto no art. 24 da Lei 4.657/42, **deve ter sua aplicabilidade limitada às Prestações de Contas de Governo pendentes de apreciação por este Tribunal de Contas e doravante apresentadas**. Ou seja, sem qualquer impacto sobre contas já apreciadas, ainda que eventualmente rejeitadas com base no entendimento anteriormente aplicado por esta Corte, ou como fundamento para recebimento de valores retroativos pelas Câmaras Municipais.

239. Sendo o caso, **fixa-se a tese jurídica de que as contribuições do município ao FUNDEB devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, que estabelece o teto de gastos do Poder Legislativo municipal e, por consequente, condiciona o repasse de recursos pelo Poder Executivo, recebendo o presente julgado eficácia prospectiva, a contar da data de sua publicação.**

2.5 – Do Controle Interno

240. Verifica-se nos autos que, o Controle Interno, em sua manifestação que instrumentaliza a presente prestação de contas, expediu relatório anual de auditoria (ID 900903), evidenciando diversas irregularidades, *verbis*:

21 - Falhas e/ou Irregularidades Constatadas.

Nas amostragens realizadas por esta Unidade de Controle Interno foram detectadas falhas:

Verificou-se que no Setor de Patrimônio os termos de responsabilidade estão desatualizados.

Verificou-se que não há controle de gastos com pessoal, com fins de recomposição salarial.

Verificou que no exercício foram deflagradas diversas aquisições com modalidades dispensa, inexigibilidade o que pode ter ocasionado fragmentações de despesa.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

63 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Verificou-se que não há documentação formal da designação de fiscais de contratos, com orientações e treinamento destes.

Verificou-se a necessidade de realização de leilão dos bens inservíveis e irrecuperáveis.

Ausência de seguro da frota de veículo e máquinas.

Ausência de sistemas de controles e atendimento na Secretaria Municipal de Saúde a exemplo E-SUS em todas as unidades.

Ausência de Garagem monitorada para guarda de toda a frota.

Ausência de treinamento em planejamento estratégico para Servidores administrativos.

Ausência de implantação de Plano de Ação para melhorar os índices de gestão com meta de melhorar a nota do município do IEGM.

241. Em ato contínuo, o Controle Interno recomendou que a municipalidade adote os seguintes procedimentos:

22.- Recomendações e Providências quanto as Falhas Detectadas.

Determine que sejam obedecidos o decreto de cotas e a liquidação em ordem cronológica. A Comissão de recebimento deverá receber orientação para o recebimento de materiais e serviços.

Determine criação de comissão de recebimento de Obras.

Realize treinamento do pessoal responsável pelos almoxarifados e patrimônio.

Realização de novo leilão para enxugamento do patrimônio pois o poder executivo possui muitos bens em acúmulo que estão se desgastando sem serem utilizados e sem local adequado a sua guarda.

Advertir tomadores de diárias e suprimentos de fundos para que prestem contas de sua utilização em tempo hábil.

Tomar Providências para adequações dos procedimentos contábeis para que o Poder Executivo Municipal adote as novas Normas Contábeis.

Realize contratação de seguro para frota.

Instalação de acesso a internet e programas essenciais ao funcionamento das Unidades de Saúde.

Sejam tomadas providências para dar continuidade a implantação das NBCASP – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Verificar contratação de emergenciais que poderia ser reduzida com reorganização de pessoal e jornada de trabalho.

Realizar cálculo do impacto orçamentário e financeiro na contratação de pessoal de forma comissionada.

Realizar controle de gastos com pessoal, para fins de criar margem segura para as recomposições salariais devidas.

Abster-se de realizar aquisições com modalidades dispensa, inexigibilidade o que pode ocasionar fragmentações de despesa.

Definir de forma eficaz gerentes de programas e treina-los na implementação dos programas e atividades oriundos das Ações definidas no PPA.

Implantar Garagem monitorada para guarda de toda a frota.

Determine verificação de lotação de servidores com relação a real necessidade, criando regulamentação de servidor de limpeza por área (m²), merendeira por número de alimentações produzidas, vigia por setor e não por unidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Crie calendário de informações a serem enviadas pelos diversos setores a contabilidade e ao controle interno, comissão de inventários que encaminhe cópia de relatório final de inventário, departamento de receita que mantenha atualizado relatório semestral de lançamentos, recebimentos e baixas e demais informações que dão origem a atos e fatos contábeis.

242. Nesse sentido, recomenda-se ao atual chefe do Poder Executivo municipal que atenda às recomendações e providências exaradas no item 22 do relatório anual de auditoria (ID 900903), dada a relevância das correções das irregularidades constadas pela Controladoria Geral do Município para o aprimoramento da gestão, observando, contudo, a viabilidade econômica e financeira daquelas medidas que demandam aumento de despesa, uma vez que o Estado de Rondônia vive um cenário de incerteza provocada pela Covid-19.

243. A Controladoria Geral do Município em relatório, certificado e parecer de auditoria (ID 900903), manifestou-se pela regularidade das presentes contas.

244. Por fim, consta certificado de que a autoridade competente tomou conhecimento das peças elaboradas pelo Controle Interno.

3 – DO CUMPRIMENTO DAS METAS ESTABELECIDAS NA LRF

245. Procedeu-se a análise dos dados que compõem a gestão fiscal nos autos do processo PCe 02551/19-TCER²⁷, cujos resultados subsidiam a presente prestação de contas de governo.

3.1 – Do resultado das contas públicas

246. O *equilíbrio financeiro*, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, pressupõe ação planejada com a finalidade de assegurar a compatibilidade do volume de obrigações financeiras, a serem assumidas e executadas, com a disponibilidade de caixa, de modo a evitar desequilíbrio fiscal, ocasionado pelo descontrole das finanças públicas, que afeta investimentos necessários no setor público e compromete a manutenção dos serviços.

247. Objetivando verificar o *equilíbrio financeiro*, a unidade técnica procedeu à análise financeira por fonte de recurso e constatou que, ao final do exercício, os recursos não vinculados atingiram superávit financeiro de R\$ 3.307.654,37, enquanto os recursos vinculados registraram déficit no valor de R\$ 1.252.780,88.

248. Nota-se, no entanto, que a disponibilidade financeira da fonte não vinculada é suficiente para a cobertura da indisponibilidade financeira dos recursos vinculados, remanescendo, portanto, a quantia de R\$ 2.054.873,49, livre de qualquer vinculação, cumprindo, assim, o disposto no §1º do artigo 1º da LRF.

3.2 - Da Receita Corrente Líquida

²⁷ Apenso a estes autos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

249. A *Receita Corrente Líquida* – RCL constitui base legal para o cálculo dos limites estabelecidos na LRF para gastos com pessoal, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantia e contragarantias.

250. Constatou-se que houve crescimento sucessivo da RCL em valores nominais e constantes no período de 2017 a 2019.

3.3 - Da Despesa com Pessoal

251. A *despesa com pessoal*, no montante de R\$ 14.528.776,33, alcançou 45,93% do percentual máximo permitido de 54% da RCL (R\$ 31.629.262,31), contido na alínea “b” do inc. III do art. 20 da Lei Complementar Federal n. 101/2000, o que demonstra sua regularidade.

3.4 - Do Cumprimento das Metas Fiscais

252. As *metas fiscais* nos instrumentos de planejamento não são meramente números isolados que a legislação define, mas a forma de a Administração atuar de maneira responsável e planejada para o alcance dos programas estrategicamente delineados de acordo com as projeções/cenários futuros.

253. O *resultado primário* representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras, e indica se os percentuais da execução orçamentária são compatíveis com a arrecadação, representando o esforço fiscal voltado à diminuição do estoque da dívida pública.

254. O *resultado primário* é um dos principais indicadores da gestão fiscal dos entes governamentais e representa o montante de recursos financeiros destinados ao pagamento de juros e amortização da dívida pública.

255. A *meta de resultado primário* é definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, mais precisamente no *Demonstrativo de Metas Anuais* que compõe o Anexo de Metas Fiscais.

256. Este Relatório é composto por vários demonstrativos, dentre estes o *Demonstrativo do Resultado Primário*. Sendo assim, o acompanhamento das metas deve ser realizado bimestralmente utilizando-se este demonstrativo.

257. O *resultado nominal*, por sua vez, é obtido a partir do *resultado primário*, acrescidos dos juros (juros ativos menos juros passivos), denominado “*acima da linha*”, bem como apurado pela diferença entre o saldo da dívida pública líquida no exercício de referência e o exercício anterior, metodologia “*abaixo da linha*”.

258. A documentação encartada nos autos demonstra que as *metas de resultado primário e nominal*, fixadas na LDO, foram atingidas e os dados registrados demonstram consistência nas metodologias “*acima da linha*” e “*abaixo da linha*” utilizadas para a sua apuração.

3.5 – Do Limite de Endividamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

259. O conceito de *endividamento* utilizado na apuração dos limites é o da *dívida consolidada líquida*, que é obtida deduzindo-se da *dívida consolidada ou fundada*, os valores do ativo disponível e haveres financeiros líquidos dos valores inscritos em restos a pagar processados, conforme estabelece o artigo 42 da LRF.

260. A *dívida consolidada*, por sua vez, compreende o montante das obrigações financeiras, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses, nos termos do art. 29 da LRF.

261. O valor apurado do limite de endividamento em 2019 no percentual de (-25%) da RCL, demonstra que o limite máximo (120%), definido pelo art. 3º, inciso II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001, foi cumprido.

3.7 - Da “Regra de Ouro” e a Preservação do Patrimônio Público

262. A “*regra de ouro*” do orçamento público está prevista na Constituição Federal e na LRF. Ela é um importante mecanismo legal que proíbe o poder público de contrair dívidas para pagar *despesas correntes* (como salários, benefícios de aposentadoria e outros custeios da máquina pública) e visa à proteção do patrimônio público ao, também, vedar a aplicação de *receita de capital* derivada da alienação de bens e direitos, que integram o patrimônio público, para o financiamento de *despesa corrente*, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social.

263. A unidade técnica, ao promover a análise da gestão fiscal, destacou que o resultado do *orçamento de capital* foi negativo, porque as *despesas de capital* com investimentos e amortizações da dívida, no valor de R\$ 5.850.003,46, foram superiores à arrecadação da *receita de capital* (R\$ 181.600,00), demonstrando que parte das *receitas correntes* foram empregadas em investimentos, o que contribui, segundo a opinião técnica, para o desenvolvimento econômico e/ou preservação do patrimônio público.

3.7– Da Alienação de Bens

264. O controle externo ao analisar o balanço geral do Município, não constatou registro contábil a título de alienação de bens.

4 – DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS

265. Durante a instrução dos autos, restou evidenciado que o Município não possui regime próprio de previdência social.

5 – DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

5.1 – Da publicação dos atos de gestão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

266. A Lei de Responsabilidade Fiscal é fundamentada pelo *princípio da transparência administrativa*, que estatui a necessidade de ampla divulgação dos atos da gestão, via sistemas eletrônicos de acesso popular, tais como: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos, bem como incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentaria anual (art. 48).

267. Nesse contexto, o corpo técnico evidenciou que o Poder Executivo disponibilizou em seu portal de transparência (<http://transparencia.corumbiara.ro.gov.br/>) todas as informações enumeradas no artigo 48 da LRF.

268. Contudo, em relação ao incentivo a participação popular, afirmou não ter encontrado, no sítio principal do Município, informações de suas prestações de contas de 2018 e 2019, ou o parecer prévio de 2018.

269. Com efeito, acolho o pedido do corpo técnico e determino ao atual chefe do Poder Executivo que no prazo de 30 dias contados da notificação, disponibilize no portal da transparência as informações relativas às prestações de contas, bem como o respectivo acórdão com o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas e resultado do julgamento realizado pelo Poder Legislativo Municipal, nos termos do artigo 48 da LRF.

6 – DO CUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES EXARADAS PELO TRIBUNAL

270. Nas contas de governo prestadas pelo Chefe do Executivo Municipal nos exercícios anteriores, o Tribunal de Contas formulou determinações e recomendações aos órgãos e entidades, daquela unidade de poder, responsáveis pela realização das receitas e pela execução das despesas públicas, visando assegurar a correção de atos, o cumprimento dos princípios da legalidade, eficiência, legitimidade, economicidade e da continuidade da boa e regular prestação dos serviços públicos, bem como o regular funcionamento da Administração.

271. A unidade técnica, com o propósito de garantir a continuidade das ações de controle, analisou as informações prestadas nos autos das prestações de contas de governo dos exercícios pretéritos, objetivando verificar o atendimento das determinações e recomendações expedidas, conhecer as ações implementadas e seus resultados.

272. Neste palmilhar, constatou que as determinações contidas no Acórdão APL TC 00619/17 (Itens IV, V, VI, VII) referente ao Processo n. 01785/17 não foram cumpridas, razão pela qual pugnou que fossem reiteradas às determinações.

273. O Ministério Público de Contas, por sua vez, sugeriu que a Administração empreenda esforços para sanear as determinações exaradas por esta Corte, sob pena de atrair juízo de reprovação de futuras contas.

274. Acolho, portanto, as promoções da unidade técnica e do MPC para determinar que se promovam as medidas corretivas indicadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

275. Entretanto, faz-se necessário alertar ao Chefe do Poder Executivo que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico (autuado para esta finalidade), poderá ensejar juízo de emissão de parecer prévio pela reprovação de prestação de contas futura, nos termos do disposto no § 1º do art. 16 e no *caput* do art. 18, da Lei Complementar n. 154/96

7- DA SÚMULA N. 17/TCE-RO

276. Com o acolhimento de determinações e recomendações indicadas tanto pela unidade técnica como pelo Ministério Público de Contas, imperioso registrar, de acordo com a firme e pacífica jurisprudência deste Tribunal cristalizada na Súmula 17 desta Corte, ser desnecessário promover a citação dos responsáveis, notadamente por se tratar de julgamento regular com ressalvas, sem aplicação de pena de multa, circunstância que não traz prejuízo aos prestadores das contas, ante sua natureza pedagógica e de melhoria para a gestão, tudo em observância ao *princípio da utilidade e necessidade da prática do ato processual* e do *princípio da celeridade da prestação jurisdicional*:

“É desnecessária a citação dos responsáveis no caso de julgamento regular com ressalvas das contas sem a aplicação de multa, em razão da ausência de prejuízo à parte.”

277. Mas, há mais.

278. A Carta da República Federativa do Brasil de 1988, quando trata no seu Título II, *Dos Direitos e Garantias Fundamentais*, traz no seu Capítulo I, *Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos*, cláusulas pétreas, que são de observância e cumprimento obrigatórios por todos, especialmente pelos agentes do Estado, nestes incluídos os julgadores, e, no caso específico, especial destaque para a norma contida no inciso LXXVIII do seu art. 5º que impõe seja imprimido a duração razoável do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação, *verbis*:

LXXVIII do seu art. 5º - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela EC n. 45/2004)

279. Assim, e amparado nos precedentes, é que se deixou de promover a citação dos gestores/prestadores das contas, haja vista que as impropriedades constatadas não são consideráveis o bastante para inquirar as contas, não trazendo qualquer prejuízo às partes, pois o objetivo central é auxiliar no aperfeiçoamento da gestão, segundo a jurisprudência firme e pacífica desta Corte, exarada nos julgados cristalizados na Súmula 17 deste Tribunal:

CONTAS DE GESTÃO. IMPROPRIEDADES FORMAIS. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 17/TCE-RO.

1. **A existência tão somente de impropriedades de caráter formal conduz ao julgamento regular com ressalvas das Contas de Gestão, sem a necessidade de citação dos responsáveis – Súmula n. 17/TCE-RO.** - grifou-se.

2. Determinações e recomendações para aprimoramento da gestão. (TCE-RO. Processo n. 1725/19. Relator: Conselheiro Francisco Carvalho da Silva. Acórdão AC2-TC n. 511/2020-2ª Câmara. Data Julgamento. 10ª Sessão Virtual, de 28. 9.2020 a 2.10.2020. Publicação: DOe TCE-RO n. 2217 de 22.10.2020)

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

69 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2018. PROCESSO N. 1904/2019. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE VALE DO ANARI. RESPONSÁVEL MANOEL PEREIRA DA SILVA. IMPROPRIEDADE FORMAL. **DESNECESSÁRIO O CONTRADITÓRIO. SÚMULA N. 17/TCE-RO.** JULGAMENTO PELA REGULARIDADE COM RESSALVA. QUITAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Restou evidenciado que as peças contábeis foram elaboradas de acordo com a Lei Federal n. 4.320/64 e demais normas de contabilidade aplicadas ao Setor Público; os gastos totais do Legislativo atenderam os parâmetros constitucionais; os subsídios dos Vereadores pagos dentro dos limites estabelecidos; os registros contábeis certificam que as execuções orçamentária, financeira, patrimonial e operacional apresentaram resultados positivos da gestão; e houve o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais pertinentes ao equilíbrio orçamentário e financeiro, remanescendo como impropriedade apenas a ausência da cópia da publicação em Diário Oficial da relação nominal dos servidores ativos e inativos.

2. **In casu, em havendo apenas falha formal, a jurisprudência da Corte, a teor da Súmula n. 17/TCE-RO, é pelo julgamento regular, com ressalva**, a teor do idêntico precedente proferido no Acórdão AC1-TC 00703/19, referente ao Processo n. 1321/18-1ª Câmara, Contas Anuais de 2017, do Poder Legislativo do Município de Ariquemes, relatado pelo e. Conselheiro-Substituto Erivan Oliveira da Silva, em substituição regimental.

3. Julgamento pela regularidade com ressalva, das Contas.

4. Alertas para correções e prevenções.

5. Quitação.

6. Arquivamento. (TCE-RO. Processo n. 1904/19. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves. Acórdão AC1-TC n. 00657/20- 1ª Câmara. Data Julgamento. 26.6.2020. Publicação: DOe TCE-RO n. 2150 de 15.7.2020) – grifou-se.

ACOMPANHAMENTO DE GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BURITIS. EXERCÍCIO DE 2017. **IMPROPRIEDADES FORMAIS. DESNECESSÁRIO O CONTRADITÓRIO. SÚMULA N. 17/TCE-RO. JULGAMENTO PELA REGULARIDADE, COM RESSALVAS. QUITAÇÃO. ARQUIVAMENTO.**

1. Restou evidenciado que as peças contábeis foram elaboradas de acordo com a Lei Federal n. 4.320/64 e demais normas de contabilidade aplicadas ao Setor Público; os registros contábeis certificam que as execuções orçamentária, financeira, patrimonial e operacional apresentaram resultados positivos da gestão; e houve o cumprimento dos mandamentos constitucionais e legais pertinentes ao equilíbrio orçamentário e financeiro e com os gastos com “despesas administrativas”.

2. As impropriedades remanescentes: 2.1. Ausência de notas explicativas às demonstrações contábeis; e 2.2. Ativos e passivos evidenciados inadequadamente no balanço patrimonial.

3. **In casu, em havendo apenas falhas formais, a jurisprudência da Corte, a teor da Súmula n. 17/TCE-RO, é pelo julgamento regular, com ressalvas. Precedentes: Acórdãos AC1-T 00128/19 e AC1-TC 00382/19, proferidos nos autos dos Processos n. 1234/2017 e 1291/2018-1ª Câmara, dos Institutos de Previdência de Nova União e Campo Novo de Rondônia, respectivamente, desta relatoria.**

4. Julgamento pela regularidade com ressalvas, das Contas.

5. Determinações para correções e prevenções.

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

70 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

6. Quitação.

7. Arquivamento. (TCE-RO. Processo n. 01183/18. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves. Acórdão AC1-TC n. 00587/29- 1ª Câmara. Data Julgamento. 04.6.2019. Publicação: DOe TCE-RO n. 1887 de 13.6.2019) – grifou-se.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER FISCALIZATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2018. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE RONDÔNIA - IPERON. ATENDIMENTO AOS PRECEITOS LEGAIS. IDENTIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADES FORMAIS. AUSÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE NA ANÁLISE DAS CONTAS. JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS.

1. A Prestação de Contas deve ser julgada regular com ressalvas quando verificado a incidência de irregularidades de cunho formal que não possuam força de inquirar as Contas apresentadas, nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar nº 154/96.

2. É desnecessária a citação dos responsáveis no caso de julgamento regular com ressalvas das contas sem a aplicação de multa, em razão da ausência de prejuízo à parte, à teor das disposições contidas na Súmula n. 17/TCE-RO, de 13 de dezembro de 2018.

3. É obrigatória a observância às exigências contidas na forma e no prazo estabelecido no art. 3º, § 1º e 2º da IN n. 35/2012/TCE-RO referente ao envio dos balancetes mensais. (TCE-RO. Processo n. 1257/19. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Acórdão AC1-TC n. 00190/20-1ª Câmara. Data Julgamento. 8.5.2020. Publicação: DOe TCE-RO n. 2115 de 25.5.2020) – grifou-se.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER FISCALIZATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2018. FUNDO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ/RO. ATENDIMENTO AOS PRECEITOS LEGAIS. OCORRÊNCIAS DE IRREGULARIDADES FORMAIS. JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS. DETERMINAÇÕES.

1. Apresentados os Demonstrativos Contábeis em consonância com os critérios estabelecidos na Constituição Federal; Lei Federal n. 4.320/64 e MCASP 5ª edição e, verificada a ocorrência de impropriedades formais, a conta deve ser julgada regular com ressalvas, na forma do art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96.

2. **É desnecessária a citação dos responsáveis no caso de julgamento regular com ressalvas das contas sem a aplicação de multa, em razão da ausência de prejuízo à parte, em observância ao teor da Súmula 17/2018/TCE-RO.**

3. É desnecessária a citação dos responsáveis no caso de julgamento regular com ressalvas das contas sem a aplicação de multa, em razão da ausência de prejuízo à parte, à teor das disposições contidas na Súmula n. 17/TCERO, de 13 de dezembro de 2018. (TCE-RO. Processo n. 1724/19. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza. Acórdão AC1-TC n. 00836/20-1ª Câmara. Data Julgamento. 24.7.2020. Publicação: DOe TCE-RO n. 2168 de 07.8.2020) – grifou-se.

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GESTÃO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. SECRETARIA DE ESTADO DE FINANÇAS-SEFIN-RO. FALHA FORMAL DE INCONSISTÊNCIA DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS RELATIVAS AOS SALDOS DE BENS MÓVEIS E DE BENS IMÓVEIS QUE ATRAEM RESSALVAS ÀS CONTAS. DESNECESSIDADE DE OITIVA DOS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

RESPONSÁVEIS, ANTE A AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À PARTE. SÚMULA N. 17/TCE-RO. JURISPRUDÊNCIA ASSENTADA NA CORTE. JULGAMENTO REGULAR, COM RESSALVAS, DAS CONTAS PRESTADAS. QUITAÇÃO. DETERMINAÇÕES.

1. Remanescendo falhas formais nas contas prestadas, há que se julgar regulares, com ressalvas, com fulcro nas disposições constantes do art. 16, II, da LC n. 154, de 1996.
2. Nas presentes contas, apuraram-se **falhas formais** de inconsistências de informações contábeis, relativas aos Bens Móveis e Bens Imóveis, que mesmo sem que se tenha oportunizado a ampla defesa e o contraditório aos Jurisdicionados, para que delas se defendessem, **foram mantidas para o fim de atrair ressalvas ao julgamento regular das Contas nos termos da jurisprudência pacificada neste Tribunal, hodierno, materializada na Súmula n. 17/TCE-RO, haja vista que não configuraram dano ao erário, tampouco resultaram em prejuízo financeiro aos Responsáveis.** (grifou-se)
3. Voto, portanto, por julgar regulares, com ressalvas, as presentes Contas, com fundamento no art. 16, II, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 24, do RITC-RO, com a correspondente quitação aos responsáveis, com fundamento no Parágrafo único, do art. 24, do RITC-RO.
4. **Precedentes desta Corte de Contas:** Acórdão AC1-TC 00009/19, exarado no Processo n. 1.251/2018/TCER; Acórdão AC1-TC 00587/19, prolatado no Processo n. 1.183/2018/TCER. (TCE-RO. Processo n. 01720/19. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Acórdão AC1-TC n. 00768/20 - 1ª Câmara. Data Julgamento. 24.7.2020. Publicação: DOe TCE-RO n. 2169 de 12.8.2020) – grifou-se.

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GESTÃO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017. CÂMARA MUNICIPAL DE CACOALRO. FALHAS FORMAIS DE AUSÊNCIA DE NOTAS EXPLICATIVAS E INCONSISTÊNCIAS DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS QUE ATRAEM RESSALVAS ÀS CONTAS, MESMO SEM OPORTUNIZAÇÃO DE AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. JURISPRUDÊNCIA ASSENTADA NA CORTE. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 17/TCE-RO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. ATENÇÃO AOS LIMITES CONSTITUCIONAIS DE DESPESAS TOTAIS E COM FOLHA DE PAGAMENTO. ATENDIMENTO AOS PARÂMETROS LEGAIS DE GASTOS TOTAIS COM PESSOAL PROPORCIONAL À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DO MUNICÍPIO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DE RESPONSABILIDADE FISCAL. JULGAMENTO PELA REGULARIDADE, COM RESSALVAS. QUITAÇÃO. DETERMINAÇÕES.

1. Nada obstante o contexto das presentes Contas mostrar, de forma geral, o cumprimento dos limites e dos índices em atendimento às regras constitucionais e legais, inerentes à análise das Contas de Gestão, **foram detectadas falhas formais de ausência de notas explicativas às Demonstrações Contábeis, bem como de inconsistência de informações contábeis relativas aos saldos das Contas Bens Móveis e Bens Imóveis, que mesmo sem que se tenha oportunizado a ampla defesa e o contraditório aos Jurisdicionados para que delas se defendessem, foram mantidas para o fim de atrair ressalvas ao julgamento regular, nos termos da jurisprudência pacificada nesta Corte de Contas, hodierno, materializada na novel Súmula n. 17/TCE-RO, haja vista que não configuraram dano ao erário, não obstaram a análise das Contas, tampouco resultaram em prejuízo financeiro aos Responsáveis.**
2. Voto, portanto, pelo julgamento regular, com ressalvas, das Contas da Câmara Municipal de Cacoal-RO, relativas ao exercício financeiro de 2017, com fundamento no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

art. 16, II, da LC n. 154, de 1996, c/c art. 24, do RITC-RO, com a consequente quitação ao responsável, em atenção ao Parágrafo único do art. 24, do RITC-RO.

3. Precedentes desta Corte: Processo n. 1.140/2012/TCER; Processo n. 1.462/2013/TCER; Processo n. 1.510/2013/TCER; Processo n. 1.523/2013/TCER; Processo n. 1.564/2013/TCER; Processo n. 1.561/2018/TCER; Processo n. 1.689/2018/TCER. (TCE-RO. Processo n. 01251/18. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra. Acórdão AC1-TC n. 00009/19 - 1ª Câmara. Data Julgamento. 5.2.2019. Publicação: DOe TCE-RO n. 1862 de 19.2.2019) – grifou-se.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EQUILÍBRIO DAS CONTAS. GASTOS COM DESPESAS ADMINISTRATIVAS ACIMA DO LIMITE LEGAL EM 0,008%. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E INSIGNIFICÂNCIA EM RAZÃO DA PEQUENA EXPRESSIVIDADE DO EXCEDENTE PERCENTUAL. EXISTÊNCIA DE IMPROPRIEDADES FORMAIS. SÚMULA 17/TCE-RO. DETERMINAÇÃO PARA DEVOLUÇÃO PELO EXECUTIVO AOS COFRES DO INSTITUTO DO VALOR EXCEDENTE DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO. JULGAMENTO PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS.

1. O Instituto ultrapassou em 0,008% do total da despesa com a folha de pagamento do município no exercício anterior o percentual permitido em lei gastou com despesas administrativas. Contudo, ante a inexpressividade do excedente percentual e o baixo grau da lesão jurídica causada pela conduta ilícita, devem ser aplicados os princípios da razoabilidade e da insignificância, no caso concreto, para afastar a irregularidade.

2. Em que pese tenha sido constatada impropriedade nas presentes contas que não foi realizada a citação dos responsáveis, desnecessário o retrocesso da marcha processual para proceder à oitiva dos responsáveis, segundo a Súmula n. 17/TCE-RO, em razão da ausência de prejuízo à parte, uma vez que a infringência não se revela bastante para ensejar a aplicação de multa e tampouco capaz de macular as contas, ensejando sua reprovação.

3. Não obstante as impropriedades remanescentes, notadamente a extrapolação do limite dos gastos com despesas administrativas, estas não têm o condão de macular as aludidas contas, devendo, portanto, sem julgadas regulares com ressalvas. (TCE-RO. Processo n. 01586/19. Relator: Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello. Acórdão AC2-TC n. 00636/20 - 2ª Câmara. Data Julgamento. 30.10.2020. Publicação: DOe TCE-RO n. 2229 de 10.11.2020) – grifou-se.

PRESTAÇÃO DE CONTAS. SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – SEPOG. EXERCÍCIO DE 2016. IRREGULARIDADES FORMAIS DETECTADAS NA ANÁLISE DAS CONTAS. IMPROPRIEDADES DE MENOR RELEVÂNCIA. FALHAS CONSTATADAS EM AUDITORIA. FALHAS NÃO EXAMINADAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. DESNECESSÁRIO O RETROCESSO PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA, SÚMULA 17 DO TCE-RO. JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. As irregularidades evidenciadas na análise das contas da Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG possuem natureza formal, sem dano e sem maiores consequências, não sendo, portanto, suficientes para acarretar a reprovação das contas dos gestores responsáveis;

2. As impropriedades constatadas na auditoria de conformidade não foram objeto de exame neste processo de contas. Todavia, desnecessário o retrocesso processual



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

para proceder à oitiva dos jurisdicionados, tendo em vista que os achados de auditoria não revelaram irregularidades bastantes para ensejar a aplicação de sanção aos responsáveis, nos termos da Súmula 17 do TCE-RO. Essa situação, contudo, não impede a expedição de determinações específicas ao atual gestor, a fim de que efetivamente promova o saneamento dos vícios, o que deverá ser comprovado em oportunidade diferida;

3. Contas julgadas regulares com ressalvas;

4. Determinações;

5. Arquivamento. (TCE-RO. Processo n. 01050/17. Relator: Conselheiro Paulo Curi Neto. Acórdão AC2-TC n. 00330/19 - 2ª Câmara. Data Julgamento. 22.5.2019. Publicação: DOe TCE-RO n. 1880 de 05.6.2019) – grifou-se.

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE VILHENA. EXERCÍCIO DE 2018. IRREGULARIDADES FORMAIS DETECTADAS. FALHAS NÃO EXAMINADAS. DESNECESSÁRIO O RETROCESSO DA MARCHA PROCESSUAL. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA, **SÚMULA 17/TCE-RO**. JULGAMENTO REGULAR COM RESSALVAS. DETERMINAÇÕES E ALERTA.

1. As irregularidades evidenciadas na análise da prestação de contas: a) deficiência na transparência das informações e b) não atingimento da meta de rentabilidade das aplicações financeiras, possuem natureza formal, sem a evidenciação de dano e sem maiores consequências, não sendo, portanto, suficientes para atrair juízo de reprovação das contas prestadas, o que resulta em sua aprovação com ressalvas, nos termos do art. 16, II, da LC n. 154/1996 c/c o art. 24, parágrafo único, do Regimento Interno da Corte, ensejando, porém, a adoção de medidas corretivas indicadas em determinações.

2. As impropriedades constatadas na prestação de contas *sub examine* não foram objeto de análise. Todavia, desnecessário o retrocesso da marcha processual para proceder à oitiva dos jurisdicionados, tendo em vista que **os achados de auditoria não revelaram irregularidades bastantes para ensejar a aplicação de sanção aos responsáveis**, nos termos da **Súmula 17/TCE-RO**. Essa situação, contudo, não impede a expedição de determinações específicas ao atual gestor, a fim de que efetivamente promova o saneamento dos vícios identificados, o que deverá ser comprovado ao Tribunal de Contas.

3. Expedições de determinações e alerta para que as impropriedades evidenciadas nos autos não se repitam e para que seja promovida as necessárias correções. (TCE-RO. Processo n. 01871/19. Relator: Conselheiro Edilson de Sousa Silva. Acórdão AC2-TC n. 00313/20 - 2ª Câmara. Data Julgamento. 24.7.2020. Publicação: DOe TCE-RO n. 2167 de 7.8.2020) – grifou-se.

280. Consigne-se, por fim, nos termos da divergência inaugurada em sessão pelo e. Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra e diante dos debates ali empreendidos, que este c. Tribunal Pleno evolui em seu entendimento para assentar que, a partir da análise de processos de prestação de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter meramente formal, as contas deverão ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva, a fim de evitar eventual “decisão surpresa”, pelo fato de não haver, nessa hipótese, necessidade de abertura de contraditório, a teor da disposição contida na Súmula 17.

281. A necessidade de concessão de efeitos prospectivos ao novo entendimento destina-se a garantir a segurança jurídica e assegurar a efetividade dos processos de prestação de contas já julgados

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

74 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

ou que estão na iminência de cessar sua instrução, conforme fundamentos delineados no tópico 2.4 (II) deste voto.

282. Desse modo, faz-se necessário fixar a tese jurídica de que os processos de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter meramente formal, passarão a ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva, recebendo eficácia prospectiva, a luz do *princípio da segurança jurídica* e a fim de assegurar a efetividade dos processos que estão na iminência de sua conclusão.

7 - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

283. Em sendo assim, e de todo o acervo encartado nos autos do processo da prestação de contas, restou comprovado o cumprimento das exigências legais, contidas no texto da Constituição da República, na legislação financeira, nas peças orçamentárias e nos registros contábeis, relativos à aplicação de recursos públicos:

- a) na educação (32,02% na MDE);
- b) do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB, na valorização do magistério (96,52%);
- c) nas ações e serviços públicos de saúde (20,33%);
- d) na regularidade nas despesas com pessoal (45,93%);
- e) no repasse ao Legislativo (6,65%);
- f) no limite de endividamento do exercício de 2019 (-25%).

284. No que toca ao índice de *Desenvolvimento da Educação Básica* – IDEB, as informações extraídas do *site do QEdu*²⁸, no exercício, indica que o índice alcançado nas séries iniciais de 6,0, atingiu a meta projetada (5,5), demonstrando, ainda, crescimento do rendimento escolar, quando comparado com a última medição (5,7).

285. No entanto, em relação aos anos finais do ensino fundamental, não obteve IDEB, razão pela qual deverá ser emitida determinação para que o Prefeito e o Secretário de Educação empreendam ações com a finalidade de garantir, quando da apuração dos resultados do IDEB, principalmente, nas séries finais do ensino fundamental, que o município alcance as metas.

286. Às *metas fiscais do resultado primário e nominal* foram atingidas.

287. A execução orçamentária do exercício registrou déficit no valor de R\$ 2.906.513,82, que fora suportado pelo superávit financeiro do exercício anterior.

288. Com relação as alterações orçamentárias, não foi constatada qualquer irregularidade grave.

²⁸ <https://www.qedu.org.br/cidade/4431-Corumbiara/ideb?dependence=3&grade=1&edition=2019>

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

289. Constatou-se, ainda, no encerramento do exercício, a existência de saldo financeiro suficiente para lastrear as *despesas inscritas em restos a pagar*, remanescendo a importância de R\$ 2.054.873,49, livre de qualquer vinculação.
290. Com relação à *receita corrente líquida*, constatou-se um crescimento em relação ao exercício anterior.
291. Dos *créditos inscritos em dívida ativa*, restou constatado baixo nível de arrecadação (6,65%), sendo ainda inferior aos créditos cobrados no exercício anterior (2018). No entanto, ficou caracterizado insuficiência no esforço tributário.
292. As receitas oriundas do recebimento dos *créditos inscritos em dívida ativa*, além de fundamentais para contribuir com a realização das políticas públicas essenciais, são recursos públicos indisponíveis, **devendo**, portanto, ser adotados **ações efetivas** com vista a realização dessas receitas, e que se promova urgente implantação de procedimento de controle interno destes créditos.
293. Desse modo, se faz necessário determinar ao Chefe do Poder Executivo que promova ações efetivas, com vista a realização da receita dos *créditos inscritos em dívida ativa*, evitando, com isso, a incidência da prescrição.
294. Constatou-se que as determinações contidas no Acórdão APL TC 00619/17 (Itens IV, V, VI, VII) referente ao Processo n. 01785/17 não foram cumpridas, o que se fará constar nas ressalvas que serão lavras nesta decisão.
295. Disso, se faz necessário alertar ao Chefe do Poder Executivo que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico (autuado para esta finalidade), poderá, em razão da reincidência, ensejar juízo de reprovação de sua prestação de contas futura, nos termos do disposto no § 1º dos arts. 16 e art. 18, *caput*, da Lei Complementar n. 154/96.
296. Registra-se que do exame das peças produzidas pelo Controle Interno, que instrumentaliza o relatório anual de auditoria de 2019, evidenciou várias irregularidades/falhas e, em ato contínuo, recomendou ao gestor providências para saneá-las.
297. Nesse sentido, fez necessário recomendar ao Chefe do Poder Executivo que verifique a viabilidade econômica e financeira daquelas medidas que demandam aumento de despesa, uma vez que o Estado de Rondônia vive um cenário de incerteza provocada pela Covid-19.
298. Por fim, como bem analisou o Ministério Público de Contas, a contribuição do município para o Fundeb deve compor a base de cálculo na apuração do limite do teto de gastos do Poder Legislativo municipal (art. 29-A da CF).
299. Com efeito, é de se acolher as determinações e recomendações sugeridas nas manifestações do Corpo Técnico, do Ministério Público de Contas, bem como aquelas enunciadas no relatório anual de auditoria da Controladoria Geral do Município, por entender que são pertinentes e necessárias para a correção de atos, além de auxiliar o gestor no controle e eficácia de sua gestão, o que, entretanto, não exige o retrocesso da marcha processual para a oitiva do jurisdicionado, tendo em vista consistirem em falhas de caráter formal, que não trazem repercussão negativa nas contas e/ou aplicação de sanção, a teor da disposição contida na Súmula 17/TCE/RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

CONCLUSÃO

300. À vista de todo o exposto e de tudo mais que dos autos constam, acolhendo *in totum* o opinativo ministerial e por entender que não deve prosperar a manifestação do corpo técnico, no que toca a composição da base de cálculo para apuração dos repasses duodecimais para o Poder Legislativo, submeto a este Colendo Tribunal Pleno o seguinte voto:

I - Emitir parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas das contas de governo do Município de Corumbiara, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade de Laercio Marchini, Prefeito Municipal, com fulcro no inciso I do artigo 71 e §§ 1º e 2º do art. 31, ambos da Constituição Federal c/c os incisos III e VI dos art. 1º e 35, ambos da Lei Complementar n. 154/1996, conforme parecer prévio anexo, excepcionadas, no entanto, as contas da mesa Diretora do Poder Legislativo Municipal, dos convênios e contratos firmados, além dos atos de ordenação de despesas eventualmente praticados pelo Chefe do Poder Executivo, que serão apreciados e julgados em autos apartados e diretamente por este Tribunal de Contas, em virtude de:

a) baixa arrecadação dos *créditos da dívida ativa*, cujo esforço na recuperação alcançou apenas 6,65% do saldo inicial, percentual considerado muito baixo em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável;

b) não atendimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas:

i. (Item IV do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis para registro e controle dos Precatórios emitidos contra a Fazenda Pública Municipal, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (Item IV, "a") controle e registro contábil; (Item IV, "b") atribuição e competência; (Item IV, "c") fluxograma das atividades; (Item IV, "d") requisitos das informações; e (Item IV, "e") responsabilidades, com a finalidade de demonstrar adequadamente a posição e a movimentação dos precatórios de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/1964, da Lei Complementar nº 101/2000 e das demais normas de contabilidade do setor público;

ii. (Item V do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos contábeis, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (Item V, "a") atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de contabilidade municipal; (Item V, "b") procedimentos e cronogramas para envio de informações relevantes (calendário de fechamento contábil); (Item V, "c") procedimentos para preparação e revisão de reconciliações contábeis; (Item V, "d") políticas e procedimentos contábeis patrimoniais; (Item V, "e") procedimentos para realização de lançamentos contábeis;

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

77 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

(Item V, "f") lista de verificação para o encerramento do exercício; e (Item V, "g") definição de papéis e responsabilidades no processo de fechamento contábil e elaboração das demonstrações contábeis;

iii. (Item VI do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, institua por meio de normativo (Decreto, Portaria, Resolução ou Instrução Normativa), manual de procedimentos orçamentários, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (Item VI, "a") atribuição, competência e estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal; (Item VI, "b") procedimentos para elaboração das peças orçamentárias; (Item VI, "c") procedimentos para avaliação do cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas no PPA, LDO e LOA; (Item VI, "d") procedimentos para assegurar a alocação de recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, FUNDEB e saúde; (Item VI, "e") procedimentos para abertura de crédito adicionais, contendo requisitos e documentação suporte necessária, metodologia de cálculo das fontes de recursos; (Item VI, "f") rotinas que assegurem a existência de disponibilidade financeira suficiente para cobertura das obrigações; e (Item VI, "g") rotinas com a finalidade de assegurar o cumprimento do Art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal; e

iv. (Item VII do Acórdão APL TC 00619/17 referente ao Processo n. 01785/17). Determinar, via ofício, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, Senhor Deocleciano Ferreira Filho, ou quem vier a substituí-lo, ou suceder, para que no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, que apresente a este Tribunal Plano de Ação com vistas a promover a efetiva arrecadação de todos tributos de competência do município, por estar em desacordo com o art. 11 da LRF, contendo, no mínimo, as medidas a seguir elencadas: (Item VII, "a") Estabelecer o Organograma e adequar a legislação, definindo as atribuições e competências dos setores que integram a Secretaria Municipal de Fazenda; (Item VII, "b") Promover a efetiva atualização do Código Tributário Municipal; (Item VII, "c") Promover o treinamento de todos os agentes públicos responsáveis pela cobrança e arrecadação de créditos tributários, de forma que lhes seja possível utilizar com eficiência as mais modernas ferramentas de fiscalização; (Item VII, "d") Dotar a Secretaria Municipal da Fazenda de servidores de carreira, que possam ter a necessária autonomia e independência para agir, implantando rotinas que permitam a fiscalização das receitas de competência do município; (Item VII, "e") Dotar o setor de fiscalização tributária de infraestrutura de funcionamento, atentando para o disposto no inciso XVIII do art. 37 da CF/88; (Item VII, "f") Realizar recadastramento no cadastro mobiliário, necessário para uma melhor gestão da receita tributária municipal; (Item VII, "g") Adotar planejamento de fiscalização com metodologia para escolha dos contribuintes a serem fiscalizados, com critérios objetivos adotando procedimento padrão; (Item VII, "h") Criar um controle efetivo de emissão de documentos fiscais utilizados na fiscalização, bem como da entrega dos mesmos aos agentes competentes, com o objetivo de elaborar relatórios gerenciais e demonstrar a inexistência de emissão em duplicidade, dentre outros; (Item

Acórdão APL-TC 00162/21 referente ao processo 01630/20

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

78 de 82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

VII, "i") Adotar procedimentos, medidas saneadoras e controles com vistas à inscrição na Dívida Ativa e efetiva cobrança de todos os valores devidos aos cofres municipais e não pagos, no intuito de evitar a decadência e prescrição dos créditos tributários e não tributários, que podem ensejar ao administrador público responsabilidade por crime de improbidade administrativa, nos termos do inciso X do artigo 10 da Lei nº 8.429/92; (Item VII, "j") Criar indicadores de desempenho da Procuradoria da Dívida Ativa com relação à cobrança judicial/recuperação de créditos e do acompanhamento das ações, para uma melhor eficiência do trabalho e de controle; e (Item VII, "k") Adotar providências para elaborar a nova Planta Genérica de Valores, de acordo com a Resolução CONFEA nº 345 e em consonância com a Lei Federal nº 5.194/66.

II – Considerar que a Gestão Fiscal do Poder Executivo do Município de Corumbiara, relativa ao exercício de 2019, de responsabilidade de Laercio Marchini, Prefeito Municipal, atende aos pressupostos fixados na Lei Complementar Federal n. 101/2000, quanto ao atendimento aos parâmetros de receita e despesa, despesas com pessoal, dívida consolidada líquida, resultados primário e nominal, nos termos determinados nos §§ 1º e 2º do art. 8º da Resolução n. 173/2014-TCE-RO;

301. **III** - Fixar a tese jurídica de que as contribuições do município ao Fundeb devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal, que estabelece o teto de gastos do Poder Legislativo municipal e, por consequente, condiciona o repasse de recursos pelo Poder Executivo, recebendo o presente julgado eficácia prospectiva, a contar da data de sua publicação.

302. **IV** – A tese fixada, em razão do seu efeito prospectivo, à luz do *princípio da segurança jurídica* e do disposto no art. 24 da Lei 4.657/42 - (LINDB), veda qualquer impacto sobre contas já apreciadas, ainda que eventualmente rejeitadas com base no entendimento anteriormente aplicado por esta Corte, ou como fundamento para recebimento de valores retroativos pelas Câmaras Municipais;

303. **V**- Fixar a tese jurídica de que os processos de contas de governo relativos ao exercício de 2020 e dos exercícios subsequentes, na hipótese de irregularidade de caráter meramente formal, passarão a ser julgadas regulares, com exclusão da ressalva, recebendo eficácia prospectiva, a luz do *princípio da segurança jurídica* e a fim de assegurar a efetividade dos processos que estão na iminência de sua conclusão;

304.

VI – Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao atual Prefeito do Município de Corumbiara, ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, que:

VI.1) promova ações efetivas, com vista a realização da receita dos *créditos inscritos em dívida ativa*, evitando, com isso, a incidência da prescrição, bem como intensifique e aprimore a adoção de medidas judiciais e/ou administrativas, tais como a utilização do protesto extrajudicial como medida prévia de ajuizamento das execuções judiciais para os créditos tributários ou não tributários, de modo a elevar a arrecadação dos créditos inscritos na dívida ativa;

VI.2) no prazo de 180 dias, contados da notificação, que edite/altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os *créditos inscritos em dívida ativa*, estabelecendo no mínimo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

a) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em *créditos com dívida ativa*;

b) metodologia para classificação da dívida ativa em curto e longo prazo, em que seja demonstrada razoável certeza de recebimento desses créditos no curto prazo; e

c) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento dos *créditos tributário e não tributário*, no mínimo anualmente.

VI.3) implemente, juntamente com o Secretário Municipal de Educação, ações para a melhoria na rede municipal de ensino com a finalidade de garantir a apuração dos resultados e o alcance das metas fixadas do IDEB nos anos finais do ensino fundamental;

VI.4) no prazo de 30 dias contados da notificação, disponibilize no portal da transparência as informações relativas às prestações de contas, bem como o respectivo acórdão com o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas e resultado do julgamento realizado pelo Poder Legislativo Municipal, nos termos do artigo 48 da LRF.

VII – Recomendar ao atual Prefeito do Município de Corumbiara ou a quem lhe vier a substituir ou suceder, acerca da necessidade de efetivar as recomendações e providências exaradas no relatório anual de auditoria do Controle Interno, dada a relevância das correções das irregularidades constadas pela Controladoria Geral do Município para o aprimoramento da gestão, observando, contudo, a viabilidade econômica e financeira daquelas medidas que demandam aumento de despesa, uma vez que o Estado de Rondônia vive um cenário de incerteza provocada pela Covid-19:

- a) obedecer ao decreto de cotas e a liquidação em ordem cronológica;
- b) exigir da comissão de recebimento de materiais e serviços o cumprimento de sua missão;
- c) criar comissão de recebimento de obras;
- d) promover treinamentos aos responsáveis pelo almoxarifado e pelo patrimônio do município, a fim de evitar descontrole generalizado nos bens de consumo, móveis e imóveis;
- e) verificar à necessidade de realizar leilão dos bens móveis inservíveis, constantes do patrimônio do município;
- f) determinar ao setor de contabilidade do município, que exija dos tomadores de suprimento de fundos e de diárias as devidas prestações de contas dentro do prazo legal;
- g) adotar, juntamente com o setor de contabilidade, mecanismos para que a escrituração dos fatos e atos contábeis da Administração pública, estejam nos parâmetros das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP;
- h) verificar à necessidade de contratação de seguros contra acidente de trânsito, incêndio, furto e roubo para a frota de veículos do município, na forma estabelecida na legislação em vigor;
- i) promover melhorias de acesso à informação para o funcionamento a contento das unidades de saúde do município;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- j) verificar à necessidade de contratação de servidores emergenciais, se for o caso, dentro das normas pertinentes;
- k) realizar levantamento sobre os servidores comissionados, observando a legalidade da contratação;
- l) manter à despesa com pessoal abaixo do limite prudencial de que trata a LRF, a fim de realizar estudos sobre a possibilidade de recomposição salarial, se for o caso, obedecendo a legislação pertinente;
- m) abster-se de realizar fragmentações ilegais de despesa, por meio das modalidades de dispensa e de inexistência, razão pela qual deverá realizar às aquisições na forma estabelecida na legislação específica;
- n) adotar o meio menos oneroso, para capacitar os servidores responsáveis pela implantação dos programas e das atividades objeto das ações definidas no PPA;
- o) verificar à necessidade de implantação de garagem monitorada para a guarda de toda a frota de veículos do município;
- p) regulamentar a lotação correta de servidores municipais de acordo com a necessidade de cada setor, respeitando a norma pertinente; e
- q) realizar à integração entre os setores de almoxarifado, patrimônio, licitação, pessoal, fazenda, planejamento, e aqueles que geram atos e fatos administrativos, com os órgãos de contabilidade e de controles internos do município, a fim de melhorar o desempenho atual e futuro da municipalidade, a confiança nas ações de governança e que as políticas públicas sejam executadas de forma segura e efetiva.

VIII - Determinar, via ofício, **com efeito imediato**, ao atual Controlador-Geral do Município que adote providências para acompanhar e informar, por intermédio do Relatório de Auditoria Anual (integrante das contas anuais), as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações e recomendações dispostas nesta decisão, manifestando-se quanto ao cumprimento ou não das determinações;

IX – Alertar o atual Chefe do Poder Executivo do Município Corumbiara ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo que a inobservância de decisões do Tribunal de Contas, por ser conduta grave e reprovável, passível de aplicação de pena pecuniária em procedimento específico (autuado para esta finalidade), poderá, em razão da reincidência, ensejar juízo de reprovação de sua prestação de contas futura, nos termos do disposto no § 1º dos arts. 16 e art. 18 *caput*, da Lei Complementar n. 154/96.

X – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que verifique, por ocasião das análises das futuras prestações de contas, se houve ou não o cumprimento das determinações contidas nesta decisão;

XI – Dar ciência deste acórdão:

a) aos interessados e aos prestadores das presentes contas, via Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com supedâneo no inciso IV do art. 22 c/c o inciso IV do art. 29, ambos da Lei



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Complementar Estadual n. 154/1996, informando-os que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental; e

b) ao Ministério Público de Contas, na forma regimental;

c) à Secretaria Geral de Controle Externo.

XII – Dar ciência à Presidência deste Tribunal de Contas e a seu Corpo Técnico quanto à evolução de entendimento jurídico da Corte, sobre a composição da base de cálculo do teto de gastos do Poder Legislativo Municipal, estabelecido no art. 29-A da Constituição Federal, que deve incluir o valor das contribuições municipais ao Fundeb, bem como a respeito da modulação dos efeitos deste julgado, que recebe eficácia prospectiva, incidindo sobre casos pendentes de julgamento neste Tribunal, sem impacto sobre decisões já proferidas e situações consolidadas;

XIII – Determinar à Secretaria de Processamento e Julgamento – Departamento do Pleno que, ocorrendo o trânsito em julgado, encaminhe os presentes autos à Câmara Municipal de Corumbiara para apreciação e julgamento, expedindo-se, para tanto, o necessário.

Após, proceda o arquivamento dos presentes autos.

É como voto.

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Acompanho o relator.

CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Acompanho o relator.

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

Acompanho o relator.

CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO

Com o relator.

Em 8 de Julho de 2021



PAULO CURI NETO
PRESIDENTE



EDILSON DE SOUSA SILVA
RELATOR