



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0040/2021-GPGMPC

PROCESSO N.: 1630/2020
ASSUNTO: CONTAS DE GOVERNO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE CORUMBIARA - EXERCÍCIO DE 2019
RESPONSÁVEL: LAERCIO MARCHINI – PREFEITO
RELATOR: CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

Tratam os autos da análise das contas de governo do Poder Executivo do Município de Corumbiara, relativas ao exercício de 2019, de responsabilidade do Senhor Laercio Marchini – Prefeito.

Os autos aportaram na Corte de Contas, tempestivamente,¹ em 30.05.2020, para fins de manifestação sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCER (Lei Complementar n. 154/1996),

¹ PORTARIA N. 245, DE 23 DE MARÇO DE 2020, *verbis*: “Art. 4º PRORROGAR por 60 (sessenta) dias o prazo final estabelecido na Instrução Normativa nº 13/TCE/RO/2004, para que as unidades jurisdicionadas municipais e estaduais apresentem as prestações de contas anuais ao Tribunal de Contas.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

combinado com o artigo 50 do Regimento Interno do TCER (aprovado pela Resolução Administrativa n. 05/1996).

A unidade técnica da Corte, ao examinar os documentos que compõem a prestação de contas em epígrafe, apontou irregularidade consistente no repasse de recursos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo em montante superior ao limite máximo estabelecido no artigo 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, propondo a audiência do responsável, por considerar tal achado suficiente para atrair o juízo de reprovabilidade sobre as contas, conforme relatório preliminar ID 961792.

A propositura foi acatada pelo relator do feito, Conselheiro Edilson de Sousa Silva, o qual expediu a Decisão Monocrática n. 223/2020-GCESS/TCE-RO (ID 963538) determinando a audiência do gestor.

Examinando as justificativas apresentadas pelo responsável, o corpo técnico emitiu relatório de análise de justificativas (ID 988822) e relatório conclusivo (ID 988823), posicionando-se pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas, *verbis*:

Ante todo o exposto, com fundamento no Artigo 14, inciso I e II, da Resolução nº 278/2019, propõe-se a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do município de Corumbiara, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Laercio Marchini (CPF n. 094.472.168-03), 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. (Grifo nosso)

Assim instruídos, vieram os autos para emissão de parecer ministerial, em cumprimento ao que posto no Despacho ID 988846.

É o relatório.

De início, insta dizer que o total de recursos arrecadados pelo Município de **Corumbiara** no exercício de 2019 alcançou o montante de **R\$ 32.250.612,31**, o que dá uma dimensão dos desafios e da responsabilidade que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

recaem sobre aquele que tem sob seu encargo o emprego de tais recursos com o objetivo de garantir melhores condições de vida a todos os munícipes.

Quanto ao mérito, o posicionamento técnico é pela **rejeição das contas**, em face de apontada **infringência ao disposto no artigo 29-A, I, da Constituição Federal de 1988**, conforme destacado na parte final do relatório técnico conclusivo ID 988823, *litteris*:

Com base em nosso trabalho, descrito neste relatório, devido a relevância da realização do repasse ao legislativo acima do limite (nos termos do art. 13, § 2º, alínea “g”, da Resolução nº 278/2019), o que nos permite concluir que **não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis que regem a administração pública municipal, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento do Município e nas demais operações realizadas com recursos públicos municipais**, de acordo com as disposições da Constituição Federal, Lei 4.320/1964 e da Lei Complementar 101/2000.

[...]

Considerando que a **realização de repasse ao legislativo acima do limite é relevante segundo o art. 13, § 2º, alínea “g”, da Resolução nº 278/2019 e art. 29-A, §2º, inciso I, da Constituição Federal, que qualifica como crime de responsabilidade do Prefeito Municipal**, em que pese a baixa materialidade (0,5%) sobre a receita arrecadada no exercício R\$ 32.250.612,31. Considerando que o Senhor Laercio Marchini, responsável pela governança e gestão do município, omitiu-se (exercício negligente) à frente da gestão do município em adotar as medidas administrativas necessárias no controle do repasse ao legislativo.

[...]

Ante todo o exposto, com fundamento no Artigo 14, inciso I e II, da Resolução nº 278/2019, propõe-se a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do município de Corumbiara, atinentes ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Laercio Marchini (CPF n. 094.472.168-03), 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.

Segundo o corpo técnico, o repasse de recursos efetuado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, no exercício de 2019, representou **8,09%** (R\$ 1.541.809,80) da receita-base instituída no artigo 29-A da Constituição Federal (R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

19.061.007,29), ultrapassando, portanto, o limite de 7% fixado no inciso I do referido dispositivo constitucional (R\$ 1.334.270,51).

De acordo com o que consta do relatório técnico, “*mesmo considerando o valor de devolução de recursos da Câmara Municipal no valor de R\$ 46.949,50 o percentual máximo permitido foi extrapolado, apresentando um total de R\$ 1.494.860,30 de repasse efetivo, equivalente a 7,84% das receitas apuradas no exercício anterior para fins apuração do limite*” (ID 988822).

Por outro lado, o Senhor Laercio Marchini, Prefeito Municipal, consignou em suas razões de justificativas (ID 967361) que “*os repasses financeiros ao Legislativo no exercício de 2019, no valor de R\$ 1.541.809,80, foi equivalente a 6,65% das receitas apuradas no exercício anterior para fins apuração do limite*” (sic).

Sustentou, o referido gestor, que a divergência em relação ao cálculo empreendido pelo corpo técnico está no fato de que a unidade instrutiva “***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***” (ID 967361).

Examinando a argumentação suscitada pelo responsável, o corpo técnico defendeu que a base de cálculo para os repasses ao Poder Legislativo (artigo 29-A da CF/1988) deve **considerar as receitas líquidas**, ou seja, excluídas as deduções que sobre elas incidem, *verbis* (ID 988822):

Análise dos esclarecimentos dos responsáveis:

As receitas a serem consideradas na base de cálculo para apuração do limite de repasse ao legislativo são as efetivamente realizadas no exercício anterior conforme dispõe o artigo 29-A, da Constituição Federal. Logo, **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.

Conclusão



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pelo exposto, conclui-se que os esclarecimentos apresentados não são suficientes para descaracterizar a situação encontrada. (Grifo nosso)

Assim, por considerar descumprido preceito de natureza constitucional, a unidade instrutiva opinou no sentido de que as contas devem receber parecer prévio pela rejeição, sugerindo, ainda, que a Corte de Contas represente perante à Câmara Municipal de Corumbiara, com fundamento no artigo 1º, VII, da Lei Complementar n. 154/1996,² sobre a irregularidade em foco, porquanto a prática configura, em tese, crime de responsabilidade do Prefeito Municipal.

Ressalte-se que, *in casu*, não há dissenso em relação ao montante efetivamente repassado ao Poder Legislativo Municipal de Corumbiara no exercício de 2019 (R\$ 1.541.809,80), havendo, por outro lado, divergência quanto à receita-base utilizada pelo corpo técnico para fins de verificação do cumprimento do limite a que se refere o artigo 29-A, I, da CF/1988 (R\$ 19.061.007,29) e aquela considerada pelo Poder Executivo de Corumbiara para o mesmo fim (R\$ 23.165.459,01).

A solução da controvérsia exige, portanto, a definição da **receita-base** correta a ser adotada no cômputo do limite máximo de transferências ao Poder Legislativo Municipal.

Sob a ótica do gestor, esta deve ser apurada pelos **valores brutos**, ou seja, incluindo as receitas municipais que são destinadas ao Fundeb e, de outro lado, defende a unidade técnica da Corte de Contas que a receita-base deve ser computada pelos **valores líquidos**, desconsiderando as parcelas cuja destinação seja vinculada a finalidade específica.

² Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar:
[...]

VII - representar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades, inclusive as de Secretários de Estado e dos Municípios e de autoridades de nível hierárquico equivalente;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Pois bem.

Revestido de inquestionável importância para o regime democrático, o financiamento das atividades do Poder Legislativo encontra amparo em disposição constitucional que visa garantir a autonomia e a independência dos Poderes (artigo 168 da CF/1988).

Especificamente quanto aos repasses ao Poder Legislativo Municipal, o tema tem estreita relação com o artigo 29-A da Constituição Federal de 1988, acrescentado pela Emenda Constitucional n. 25/2000, na medida em que suas disposições, a rigor, acabam por estabelecer a base de cálculo para apuração do próprio montante a ser transferido, por força do limite percentual máximo para o total da despesa da Câmara ali fixado, de acordo com o número de habitantes do município, *in litteris*:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, 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, efetivamente realizado no exercício anterior**:

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

Assim, de acordo com o que preceitua a Constituição da República, a composição da base de cálculo para a apuração do limite máximo das despesas e, por consequência, dos repasses anuais à Câmara Municipal, denominada “*receita tributária ampliada*”,³ é constituída pelo somatório das **receitas tributárias** e das receitas oriundas das **transferências constitucionais** a que se referem os artigos 153, § 5º, 158 e 159, da Constituição Federal, a saber, as cotas partes do

³ Esse termo é empregado na Cartilha intitulada “*Perguntas e Respostas sobre Gestão Municipal*” elaborada pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, a qual incluiu dentre as obrigações da unidade de Controle Interno a de “*comprovar se está sendo satisfeito o limite para gastos totais das Câmaras Municipais – art.59, VI, da LRF. À vista do porte populacional do município, as Entidades podem gastar entre 3,5% e 7,0% da receita tributária ampliada do ano anterior – art. 29-A, da Constituição Federal*”. TCE/RO: 2017. Disponível em <http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/Livro-13-2017.pdf> - Acessado em 26.02.2021, as 8h20.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Imposto sobre operações financeiras relativas ao metal ouro - IOF-ouro; Fundo de Participação dos Municípios - FPM; Imposto Territorial Rural - ITR; Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA; Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF; e Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI-exportação, efetivamente realizadas no exercício anterior.

No âmbito dessa Corte de Contas houve pronunciamento, em sede de Consulta respondida ainda no ano de 2004, quanto às receitas tributárias e de transferências que integram a base de cálculo do repasse financeiro ao Legislativo Municipal, consoante o Parecer Prévio n. 27/2004 (Proc. n. 972/2004), *in verbis*:

PARECER PRÉVIO Nº 27/2004

Ementa – Receitas tributárias que integrarão a base de cálculo do repasse financeiro ao Legislativo Municipal.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA, reunido em Sessão Ordinária realizada no dia 20 de maio de 2004, nos termos do artigo 1º, XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/96, conhecendo da consulta formulada pelo Vereador Deusdeti Aparecido de Souza, Presidente da Câmara do Município de Castanheiras, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Relator, Conselheiro JOSÉ BAPTISTA DE LIMA.

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

A Receita Previdenciária deverá ser excluída do montante que servirá de base de cálculo, para apuração do limite do repasse do Executivo para o Legislativo Municipal, **devendo integrar o referido montante, as receitas tributárias e as transferências constitucionais, definidas no artigo 29- A, “caput”, da Constituição Federal, efetivamente arrecadadas no exercício anterior; a seguir mencionadas: cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios-FPM; cota-parte do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre a Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação-ICMS; cota-parte do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI; cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA; cota-parte do Imposto sobre a Comercialização do Ouro; transferência do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF; o Imposto Territorial Rural - ITR; o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana -IPTU; o Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e de Direitos Reais**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sobre Imóveis – ITBI; o imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS; as taxas, as contribuições de melhoria e receita da dívida ativa dos tributos mencionados. (Grifo nosso).

Identificadas tais receitas, poder-se-ia concluir, em leitura aligeirada, que constituiria procedimento de pouca complexidade a efetivação do “somatório” que servirá de base para o cálculo do limite de gastos e, via de consequência, dos repasses à Câmara Municipal.

Ocorre, no entanto, que numa espécie de freio à discricionariedade política quanto ao manejo dos recursos públicos pelo gestor,⁴ a Constituição Federal também instituiu limites mínimos para aplicação em determinadas áreas, vinculando, inclusive, receitas oriundas de transferências, a exemplo da obrigatoriedade de gastos mínimos em educação (artigo 212 da CF/88), atualmente objeto de intenso debate no Congresso Nacional e na comunidade jurídica, o que acaba gerando alguma confusão entre definições e finalidades postas nos dispositivos normativos em que tais recursos são utilizados como parâmetro de algum limite.

Nesse contexto, algumas das transferências que integram a base de cálculo em exame (artigos 153, § 5º, 158 e 159, da CF/88) contribuem para a formação da cesta de recursos do Fundo de Manutenção da Educação Básica e

⁴ Na lição de por Harrison Leite: “O direito financeiro estuda a atividade financeira do Estado que, por sua vez, compreende a receita, o orçamento, a despesa e o crédito público. Para além disso, estuda o controle de todo o fenômeno financeiro por parte da iniciativa privada, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Poder Judiciário.

Seu objeto de estudo é amplo e inegavelmente vincula-se à efetivação dos direitos fundamentais, pois perpassa pelo orçamento público a previsão de cumprimento das políticas públicas. De outro modo, a eficiência dos gastos públicos também possui como ponto de partida a higidez na elaboração e na execução da lei orçamentária.

Não por outra razão, Ricardo Lobo Torres conceituou o orçamento público como “o documento de quantificação dos valores éticos, a conta corrente da ponderação dos princípios constitucionais, o plano contábil da justiça social, o balanço das escolhas dramáticas por políticas públicas em um universo fechado de recursos financeiros escassos e limitados”.

E nesse primoroso conceito, o autor fez verter duas premissas cruciais que influenciam, não apenas a elaboração do orçamento público, mas a sua efetivação e o seu controle, seja popular, político ou judicial: o manejo com recursos limitados e a inevitável necessidade de escolhas trágicas”. In LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. 5 ed. rev. ampl. e atual – Salvador: JusPODIVM, 2016 pgs. 49/50.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Valorização do Magistério - Fundeb, da seguinte forma: 20% sobre as receitas do ITR, do IPVA, do ICMS, do IPI-exportação e do FPM (artigo 60 do ADCT).⁵

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

⁵ O artigo 60 do ADCT foi alterado pela Emenda Constitucional n. 108/2020. A seguir a redação anterior do artigo citado: Art. 60. [...]

II - os Fundos referidos no inciso I do *caput* deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do *caput* do art. 157; os incisos II, III e IV do *caput* do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; (Incluído pela Emenda Constitucional n. 53, de 2006).

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.

Agindo assim, o legislador constituinte blindou o orçamento de modificações outras que não as exceções constantes do seu próprio corpo, quando o mesmo for constitucional. É que a antevisão dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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-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.

recursos limitados e das escolhas trágicas fez com que o legislador pré-orçamentário ordenasse todos os orçamentos com determinadas proteções que são inevitáveis para salvaguardar os valores de maior proteção constitucional". In LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. 5 ed. rev. ampl. e atual – Salvador: JusPODIVM, 2016 pgs. 50.

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Esse entendimento é defendido por Flavio C. Toledo Junior, que apresenta, ainda, outras razões para que sejam tais receitas consideradas em sua integralidade:⁹

Retomando a temática do cálculo do limite, há de assinalar que a EC nº 58/09 não alterou a redação do *caput* do art. 29-A, mantendo, assim, os respectivos parâmetros de cálculo: o gasto sem os inativos e a receita tributária ampliada:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, 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, efetivamente realizado no exercício anterior.

[...]

Também, 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, taxas e contribuição de melhoria)
- **(+) 100% da receita de transferências federais** (FPM, IR, 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 a com inativos).**

Na aferição da receita de transferências, controvérsia há quanto à parcela retida pelo Fundo da Educação Básica, o FUNDEB; isso porque, no padrão nacional de contabilidade pública, o FPM, o IPI/Exportação, o ICMS e o IPVA, todos esses repasses veem-se reduzidos por conta retificadora de 20%, exatamente a fatia que cabe àquele Fundo.

A nosso ver, todos esses 20% retidos pelo FUNDEB agregam-se, sim, à base de cálculo; eis as razões: a) natureza tributária de seus componentes; b) o fato de, por outro lado, o efetivo recebimento de FUNDEB não ingressar no cálculo do limite

⁹ In Os limites financeiros das Câmaras Municipais e a Emenda Constitucional nº 58, de 2009 - Revista do TCU - Flavio C. Toledo Junior - SET/ DEZ 2010 file:///C:/Users/Jadson/Desktop/TCU%20-Texto%20do%20artigo-342-1-10-20150921.PDF



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

camarário: c) a fração perdida ser contribuição municipal ao fundo, daí se incluindo na aplicação dos constitucionais 25% da Educação (art. 212). (Grifo nosso)

No mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, consoante registrado na Cartilha intitulada “*Poder Legislativo Municipal – Dúvidas Frequentes*”,¹⁰ elaborada por aquela Corte no desempenho de seu papel orientativo/pedagógico, cujo pertinente excerto segue transcrito:

4. Na base de cálculo que serve de referência para o repasse do Poder Executivo à Câmara Municipal, devem ser computados os valores do Fundeb e transferências para a saúde?

Não. As receitas recebidas do Fundeb, incluindo a Complementação da União, aplicadas em ações da Educação, e as transferências voluntárias (convênios) repassadas pela União ou pelo Estado ao Município para serem aplicadas em ações e serviços de saúde, não são consideradas para efeito de apuração da base de cálculo para o repasse.

Ressalvam-se os valores que o Município contribui para a formação do Fundeb e aqueles que ele destina às ações e serviços de saúde com recursos próprios; estes, sim, compõem a base de cálculo para efeito de repasse ao Poder Legislativo. (Grifo nosso).

Partilhando de idêntico raciocínio, o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, mediante o Acórdão n. 1.238/2002, acolheu a apuração da referida base de cálculo pelo valor bruto das transferências constitucionais, *litteris*:

Acórdão nº 1.238/2002. 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. (Acórdão n. 1.238/2002 - DOE 20/06/2002).

De extrema relevância registrar que o que se discute nesta assentada não tem relação com o emprego dos recursos que compõem a cesta

¹⁰ In Cartilha: Poder legislativo municipal: dúvidas frequentes / Tribunal de Contas do Estado do Maranhão – São Luís: TCE, 2009. Disponível em https://site.tce.ma.gov.br/images/docs/cartilha_do_poder_legislativo.pdf - Acessado em 25.02.2021, as 9h.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

financeira do Fundeb, formada por transferências da União e do Estado, assim como por outros recursos complementares da União, voltados especificamente às finalidades do fundo, consoante previsto no artigo 60 do ADCT e no artigo 212 da CF/88, os quais não estão abarcados pelo artigo 29-A da CF/88.¹¹

Isso porque os recursos que integram as contas do Fundeb, possuem, independentemente de sua origem, natureza específica e finalidades vinculadas, não fazendo parte da base de cálculo do duodécimo da Câmara,¹² não estando, conseqüentemente, abrangidas pelo entendimento ora sustentado.

Com efeito, as receitas indicadas no artigo 29-A do texto constitucional compõem mera referência (base de cálculo) para a fixação do limite

¹¹ A respeito da diferenciação entre a base de cálculo para repasses às casas de leis e os recursos que compõem a cesta financeira do Fundeb, elucidativo o seguinte excerto do Parecer Técnico n. 092/2013, que subsidia a Resposta à Consulta n. 23.771-0/2013, no âmbito do Tribunal de Contas do Mato Grosso, *in verbis*: “Primeiramente, cumpre registrar que a base de cálculo que serve para o repasse dos duodécimos às Câmaras Municipais não é idêntica à cesta de recursos que compõem o FUNDEB, uma vez que neste se inclui receitas pertencentes aos Estado que não são repartidas com os municípios (ITCMD e FPE), bem como a parcela das receitas pertencentes ao Estado decorrentes de impostos estaduais submetidos ao regime de repartição constitucional da receita tributária (75% do ICMS e 50% do IPVA).

Ora, essas receitas não compõem a base de cálculo do duodécimo das Câmaras Municipais, conforme definido no art. 29-A da Constituição, de forma que, computar a diferença positiva do FUNDEB na referida base de cálculo, significaria, de forma indireta, incluir indevidamente tais receitas.

Ademais, o fato do FUNDEB ser constituído de parcelas das receitas que compõem a base de cálculo do duodécimo dos Legislativos Municipais não empresta a mesma natureza dessas receitas às transferências recebidas do FUNDEB. Em outros termos, a receita de transferência do FUNDEB possui natureza própria, não se confundindo com a natureza das receitas que lhe deram origem. [...]

Bem elucidativa é a Decisão Normativa nº 06/2012 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (publicado em 01.10.2012), que, de um lado, ao considerar que o valor das deduções do FUNDEB não deve ser subtraído da base de cálculo do duodécimo da Câmara, e, de outro, ao excluir a receita de transferência do FUNDEB da referida base de cálculo, acaba por corroborar os argumentos defendidos neste parecer, conforme segue:

Decisão Normativa nº 006/2012, TCE-MG.

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.

Parágrafo único. Não compõem a base de cálculo de que trata o caput os recursos transferidos ao Município pela União e pelo Estado em razão do FUNDEB, bem como os recursos advindos da complementação da União, nos termos dos artigos 4º a 7º da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

¹² Para escoimar qualquer dúvida de que se trata de conceitos jurídicos distintos, basta observar que o 2º do mesmo artigo 29-A da Constituição, ao definir os crimes de responsabilidade do Prefeito, estabelece um tipo para coibir “repasso que supere os limites definidos neste artigo” (inciso I) e outro para vedar o envio de repasse “a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária” (inciso III).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

máximo de gastos do Poder Legislativo, não significando que aqueles mesmos recursos é que sejam as fontes de custeio de tais despesas, ponto em que parece residir o equívoco.

Nesse passo, a presente manifestação não é pertinente aos recursos gerais que compõem o fundo, estando, em verdade, circunscrita ao enunciado do “*caput*” do artigo 29-A da Lei Maior e às receitas ali indicadas como parâmetro para a fixação do linde, ou seja, o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159 da CF/88 efetivamente realizado no exercício anterior.

Feita essa necessária diferenciação, 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,¹³ 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 DISPÕE 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).

¹³ 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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. 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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”***.¹⁴

Dessa forma, esta Procuradoria-Geral de Contas, ante os fundamentos esposados neste opinativo, em sentido contrário ao entendimento

¹⁴ 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].



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

É certo que o entendimento técnico defendido nestes autos tem sido aplicado à análise das prestações de contas dos governos municipais – até agora sem questionamento pelos gestores –, fundamentando a emissão de pareceres prévios pela Corte de Contas.

De todo modo, na hipótese desse Tribunal recepcionar o entendimento aqui defendido, por se tratar de tratamento mais benéfico aos jurisdicionados, não se vislumbram maiores dificuldades em termos de estabilidade das relações jurídicas, proteção da confiança dos jurisdicionados e devido processo legal substantivo.

Isso porque, mesmo com a posição mais rigorosa até agora adotada, não se tem conhecimento de contas que tenham recebido parecer prévio desfavorável em razão do descumprimento ao limite em questão, o que se confirma pelo próprio fato de – até este caso – a matéria não haver sido controvertida em autos de prestação de contas de governo.

Não se identifica, porquanto, pelo menos *a priori*, necessidade de regime de transição,¹⁵ nos moldes do artigo 23 da LINDB,¹⁶ aos jurisdicionados

¹⁵ O regime de transição prescrito pelo artigo 23 da LINDB, cujo teor, segundo a doutrina especializada, “(...) consegue, percucientemente, equilibrar a necessária dinâmica de mudança de padrões hermenêuticos. O direito é dinâmico e a interpretação evolui, num fluxo contínuo de revisão e mudança. Porém isso não pode implicar em perda da função estabilizadora do Direito. Admitir a mudança como algo vital ao sistema e ao mesmo tempo contemplar mecanismos que dotem de previsibilidade, plausibilidade e graduação, é fundamental”¹⁵, possibilita aos julgadores soluções mais flexíveis à



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

alcançados pela decisão a ser prolatada, pois, como dito, a mudança de entendimento lhes será menos gravosa.

No que diz respeito aos processos já apreciados, tendo em vista que trata o comando constitucional em questão do limite máximo para as despesas do Legislativo Municipal, não há que se cogitar de direito adquirido ao atingimento do teto anteriormente não alcançado, o que poderia dar margem a tentativas de reivindicação de repasses pretéritos que tenham ficado abaixo daquele linde.

Raciocínio de tal ordem, é de se concluir sem grande esforço, acabaria por desvirtuar a própria ideia de teto de gastos, convertendo em mínimo (piso) aquilo que a Constituição preconizou como máximo, o que configuraria rematado absurdo, incompatível com a ordem jurídica, dado que o direito não se coaduna com a iniquidade.

De toda sorte, seja qual for o caminho trilhado pelo Tribunal, propõe-se nesta assentada que a Corte de Contas fixe expressamente a tese a ser seguida, mostrando-se extremamente importante, na sequência, a expedição de decisão normativa, nota técnica ou instrumento congênere para evidenciar a correta forma de apuração da base de cálculo a que se refere o artigo 29-A da Constituição Federal, a fim de obstar que seja o referido limite apurado de modo diversificado pelos municípios do Estado de Rondônia, em prestígio à segurança jurídica, consoante já defendido.

Fixadas, então, as premissas que nortearão a análise deste órgão ministerial no que se refere ao repasse de recursos ao Poder Legislativo

contenda, de forma a conformar os diferentes interesses envolvidos, sem desconsiderar, por óbvio, a prevalência do interesse público primário na questão. MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Art. 23 da LINDB – O equilíbrio entre mudança e previsibilidade na hermenêutica jurídica. Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, Edição Especial: Direito Público na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro – LINDB (Lei nº 13.655/2018), p. 93-112, nov. 2018.

¹⁶ Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Municipal de Corumbiara no exercício de 2019, necessário reavaliar a receita-base de acordo com os documentos apresentados pelo gestor, relativos às receitas efetivamente realizadas no exercício anterior (2018), para, em seguida, aferir se o montante transferido se manteve dentro do limite constitucional (7%) de que trata o artigo 29-A, I, da CF/88.

Nessa senda, de acordo com os registros do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, constante dos autos da Gestão Fiscal de Corumbiara atinente ao exercício de 2018 (Documento ID 749390 - Processo n. 2848/2018), apensados aos autos da Prestação de Contas referente ao mesmo exercício (Processo n. 942/2019), constata-se que a base de cálculo para fins de cumprimento do limite em foco totaliza R\$ 23.606.013,20, apurada da seguinte forma:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Descrição da receita	Receita realizada (R\$)
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	210.668,88
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	440.554,19
Imposto sobre Transmissão Inter Vivos - ITBI	437.372,34
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	556.927,63
Taxas	240.253,32
Contribuições de melhorias	-
Multas e juros de mora dos tributos	10.369,61
Multas e juros de mora das contribuições	-
Correção monetária de impostos	-
Correção monetária de outros tributos	-
1. Total das Receitas Tributárias - RTR	1.896.145,97
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - FPM	5.798.239,55
Cota-Parte do FPM - 1% Cota entregue no mês de dezembro	508.774,74
Cota-Parte do FPM - 1% cota entregue no mês de julho	-
Cota do Imposto Territorial Rural - ITR	199.704,12
Cota-Parte do Imposto sobre o ouro	-
Cota-Parte do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	14.058.694,00
Cota-Parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	447.713,92
Cota-Parte do IPI s/Exportação	49.331,85
CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico	32.623,48
Transferências Financeiras ICMS desoneração - Lei Complementar nº. 87/96	17.910,00
2. Total das Receitas de Transferência - RTF	21.112.991,66
Receita Dívida Ativa Tributária	596.875,57
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa dos Tributos	-
Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa das Contribuições	-
Correção Monetária da Dívida Ativa de Impostos	-
Correção Monetária da Dívida Ativa de Outros Tributos	-
3 - Total das Receitas da Dívida Ativa - RDA	596.875,57
RECEITA TOTAL	23.606.013,20

Ao Município de Corumbiara, por possuir, à época, uma população estimada de 7.567 habitantes,¹⁷ aplica-se o limite de 7% (R\$ 1.652.420,92)

¹⁷ Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2018) - Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Estimativas_de_Populacao/Estimativas_2018/POP2018_20072020.pdf - Acessado em 26.02.2021, as 10h.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

da receita-base (R\$ 23.606.013,20), sem quaisquer deduções, como fixado no inciso I do art. 29-A da Carta Magna.

Tem-se, então, que o montante dos recursos efetivamente transferidos pelo Poder Executivo de Corumbiara à Casa de Leis importou em R\$ 1.541.809,80, o que corresponde a 6,53% da base de cálculo, estando em conformidade, portanto, com o percentual de 7% prescrito no inciso I do artigo 29-A da Constituição Federal, não havendo que se falar em irregularidade no que se refere aos repasses de recursos ao Poder Legislativo no exercício de 2019.

Superada a análise quanto ao ponto controvertido, esta Procuradoria-Geral de Contas assente com o entendimento do corpo técnico constante do relatório conclusivo (ID 988823) no tocante aos demais aspectos da análise, cujos resultados de maior relevância, extraídos das contas prestadas, vão sintetizados no quadro a seguir:

Descrição	Resultado	Valores (R\$)
Abertura de créditos adicionais	LOA - Lei Municipal n. 1.121/2018. Dotação Inicial: Autorização Final Despesas empenhadas Economia de Dotação Créditos abertos com base na LOA no total de R\$ 1.647.599,57, correspondente a 5,44% do orçamento inicial, portanto, dentro do limite de 6% autorizado na LOA para alterações unilaterais (ID 988823). O total de alterações por fontes previsíveis (anulações) foi de R\$ 2.714.092,21 (8,96%), dentro do limite de 20% firmado pela Corte de Contas.	30.300.000,00 38.458.032,33 35.157.126,13 3.300.906,20
Resultado Orçamentário	Receita arrecadada Despesa empenhada Resultado Orçamentário O déficit orçamentário do exercício de 2019 (R\$ 2.906.513,82) encontra-se justificado pelo Superávit Financeiro do Exercício de 2018 (4.408.204,42), apurado pela Corte de Contas no Processo n. 942/2019 (ID 825201).	32.250.612,31 35.157.126,13 -2.906.513,82



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Limite da Educação (Mínimo 25%) Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	Aplicação no MDE: 32,02% Receita-Base	8.368.150,97 26.135.106,03
Limite do Fundeb (Mínimo 60% e Máximo 40%)	Total aplicado (100,51%) Remuneração do Magistério (96,52%) Outras despesas do Fundeb (3,99%) Dados extraídos do Documento ID 900916 e ID 900919.	3.660.083,47 3.514.764,55 145.318,92
Limite da Saúde (Mínimo 15%)	Total aplicado: 20,33% Receita-Base	5.203.231,71 25.589.075,65
Arrecadação da Dívida Ativa	Percentual Atingido: 6,65% Arrecadação: Saldo inicial Resultado: Baixo desempenho Dados extraídos do Balanço Patrimonial ID 900907.	146.736,03 2.204.666,86
Equilíbrio Financeiro	Disponibilidade de Caixa apurada: (Cobertura de Obrigações assumidas até 31.12.2019) Fontes livres: Fontes vinculadas Fontes vinculadas deficitárias Suficiência financeira de recursos livres	4.116.299,15 3.307.654,37 808.644,78 -1.252.780,88 2.054.873,49
Meta de resultado nominal	Atingida Meta: Resultado Acima da Linha Resultado abaixo da linha ajustado	-100.000,00 1.563.193,85 1.563.738,66
Meta de resultado primário	Atingida Meta: Resultado acima da Linha Resultado abaixo da linha ajustado	71.000,00 1.367.082,76 1.367.627,57
Despesa total com pessoal Poder Executivo (Máximo 54%)	Índice: 46% Despesa com Pessoal RCL	14.528.776,33 31.629.262,31

Fonte: Dados extraídos do Sistema Contas Anuais e PCE – Relatórios, Papéis de Trabalho de Auditorias, Balanços, entre outros documentos constantes dos autos.

Os resultados destacados no quadro acima, obtidos mediante análise técnica circunstanciada e integrada (ID 988823), revelam que houve cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em saúde e educação, bem



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

como das metas de resultado primário e nominal, observância dos limites de despesa com pessoal e execução do orçamento de forma equilibrada, sob os prismas financeiro e orçamentário, entre outros aspectos.

Diante desses resultados e tendo em vista a superação da irregularidade apontada pelo corpo técnico da Corte de Contas, atinente ao repasse de recursos ao Poder Legislativo, sem mais delongas, **este órgão ministerial opina pela emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalvas das contas do Poder Executivo de Corumbiara, concernentes ao exercício de 2019.**

Nesse passo, há dois fatores que merecem destaque, por constituírem oportunidades de melhoria da gestão e ensejar a expedição de determinações específicas à Administração.

O primeiro deles é referente ao baixo desempenho da Administração Municipal na recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa e as deficiências de controle relativamente a tal conta.

De acordo com os dados constantes do Balanço Patrimonial (ID 900907), o percentual de recuperação dos créditos inscritos em dívida ativa no exercício de 2019 atingiu 6,65% (R\$ 146.736,03) do estoque existente ao final do exercício de 2018 (R\$ 2.204.666,86), percentual muito baixo em relação ao que a Corte tem considerado como razoável (20%).

Além disso, em relação à citada conta da dívida ativa, o corpo técnico anotou algumas deficiências de controle, *litteris* (ID 988823):

Como resultado, verificou-se deficiências no controle da dívida ativa em razão das seguintes constatações:

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;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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).

Conforme evidenciado, além das falhas elencadas nas alíneas anteriores, a Administração não realizou/contabilizou ajustes para perdas com créditos em dívida ativa no Balanço Patrimonial do exercício (ID 900907), o que representa riscos quanto à representação fidedigna do saldo da conta.

Desta forma não é possível afirmamos que a composição da conta “Créditos a Longo Prazo” demonstrada no Balanço Patrimonial tem representação fidedigna do saldo realizável dos créditos a receber, e, por esta razão, nos abstermos de emitir opinião sobre o saldo desta conta.

Destacamos ainda os seguintes efeitos da situação sobre as demonstrações contábeis: ausência de representação fidedigna do Balanço Patrimonial; distorção do resultado patrimonial e baixa confiabilidade das informações evidenciadas nos relatórios.

Em face das deficiências encontradas, imperioso determinar à Administração melhorias nos sistemas de controle para diminuição de riscos de o saldo registrado não representar o saldo fidedigno realizável.

DETERMINAÇÃO

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).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nesse cenário, sugere-se a expedição de determinação ao gestor para que adote medidas efetivas visando a intensificar e aprimorar as 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 em tal conta.

Além disso, registre-se que a determinação sugerida pelo corpo técnico, colacionada acima, afigura-se mui pertinente e deverá ser fielmente observada pelo gestor, visando à recuperação de tais créditos, fundamentais para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

O segundo ponto de melhoria refere-se ao não cumprimento pela Administração de algumas determinações anteriormente proferidas pela Corte, conforme registrou o corpo técnico no Capítulo 5 de seu relatório conclusivo, cuja análise roborar-se por seus próprios fundamentos, *litteris* (ID 988823):

11. (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.

Situação: Não atendeu

Comentários: O relatório de auditoria interna de 2019 (ID 900903, pág. 34) não faz qualquer menção específica acerca da expedição do normativo em questão, apenas informa a existência de projetos de leis de regulamentação, sendo que somente após suas aprovações é que se procederá a emissão dos manuais requeridos pela presente determinação. Com efeito, considerando a data de prolação do Acórdão APL-TC 00619/17, ocorrida em 14.12.2017, entende-se que o Ente dispôs de tempo suficiente para elaboração das normatizações requeridas na determinação, normas estas que visam precipuamente



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

a melhoria dos sistemas de controles internos, algo que deve ser perseguido continuamente pela Administração, sendo assim, entende-se pelo descumprimento da determinação.

12. (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.

Situação: Não atendeu.

Comentários: O relatório de auditoria interna de 2019 (ID 900903, pág. 34) não faz qualquer menção específica acerca da expedição do normativo em questão, apenas informa a existência de projetos de leis de regulamentação, sendo que somente após suas aprovações e que se procederá a emissão dos manuais requeridos pela presente determinação. Com efeito, considerando a data de prolação do Acórdão APL-TC 00619/17, ocorrida em 14.12.2017, entende-se que o Ente dispôs de tempo suficiente para elaboração das normatizações requeridas na determinação, normas estas que visam precipuamente a melhoria dos sistemas de controles internos, algo que deve ser perseguido continuamente pela Administração, sendo assim, entende-se pelo descumprimento da determinação.

13. (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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Situação: Não atendeu.

Comentários: O relatório de auditoria interna de 2019 (ID 900903, pág. 34) não faz qualquer menção específica acerca da expedição do normativo em questão, apenas informa a existência de projetos de leis de regulamentação, sendo que somente após suas aprovações é que se procederá a emissão dos manuais requeridos pela presente determinação. Com efeito, considerando a data de prolação do Acórdão APL-TC 00619/17, ocorrida em 14.12.2017, entende-se que o Ente dispôs de tempo suficiente para elaboração das normatizações requeridas na determinação, normas estas que visam precipuamente a melhoria dos sistemas de controles internos, algo que deve ser perseguido continuamente pela Administração, sendo assim, entende-se pelo descumprimento da determinação.

14. 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Situação: Não atendeu.

Comentários: O relatório de auditoria interna de 2019 (ID 900903, pág. 34) não faz qualquer menção específica acerca da expedição do normativo em questão, apenas informa a existência de projetos de leis de regulamentação, sendo que somente após suas aprovações é que se procederá a emissão dos manuais requeridos pela presente determinação. Com efeito, considerando a data de prolação do Acórdão APL-TC 00619/17, ocorrida em 14.12.2017, entende-se que o Ente dispôs de tempo suficiente para elaboração das normatizações requeridas na determinação, normas estas que visam precipuamente a melhoria dos sistemas de controles internos, algo que deve ser perseguido continuamente pela Administração, sendo assim, entende-se pelo descumprimento da determinação.

De bom alvitre que a Administração dedique especial atenção às determinações da Egrégia Corte, sob pena de configuração de reincidência de graves irregularidades, nos termos do artigo 16, § 1º, da Lei Complementar n. 154/1996.¹⁸

Nesse contexto, sugere-se a expedição de determinação ao gestor para que adote providências que culminem no atendimento integral e no acompanhamento e informação pela Controladoria Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em

¹⁸ “§ 1º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do artigo 55 da Lei Complementar n. 154/96.

Por fim, insta destacar, a título de registro, que a unidade de Controle Interno Municipal apresentou as manifestações exigidas acerca das presentes contas, concluindo que elas estão aptas a receber parecer prévio pela regularidade (ID 900903):

Analisamos o processo de Prestação de Contas, exercício de 2019 da Prefeitura Municipal de Corumbiara e certificamos que a mesma contém todas as peças exigidas pela Instrução Normativa nº 013/2004, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Os atos de gestão do exercício foram analisados por amostragem, na extensão julgada necessária, não sendo constatados atos ilegais ou ilegítimos que possam comprometer as contas do ordenador de despesa.

Desse modo, tendo por base os exames e informações levantadas no relatório de auditoria, somos de parecer pela regularidade das contas. (Grifo nosso)

Como já consignado, o entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas é no sentido de que as contas, a despeito de aptas a receber parecer prévio pela aprovação, devem receber as ressalvas já consignadas.

Por todo o exposto, o Ministério Público de Contas opina:

I – pela emissão de **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas do Poder Executivo de Corumbiara, prestadas pelo Senhor Laercio Marchini – Prefeito, com fundamento no artigo 35 da Lei Complementar n. 154/96 c/c artigo 50 do Regimento Interno dessa Corte, em razão das seguintes impropriedades:

I.1 - deficiência no controle e baixa arrecadação dos créditos da dívida ativa, cujo esforço na recuperação (R\$ 146.736,03) alcançou apenas 6,65% do saldo inicial (R\$ 2.204.666,86), percentual considerado diminuto em relação aos 20% que a Corte vem considerando como razoável;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

I.2 - não cumprimento das seguintes determinações anteriormente proferidas pela Corte, conforme registrou o corpo técnico no Capítulo 5 de seu relatório conclusivo, *in verbis*:

11. (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.

Situação: Não atendeu.

(...)

12. (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.

Situação: Não atendeu.

(...)

13. (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,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Situação: Não atendeu.

(...)

1.4. (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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

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.

Situação: Não atendeu.

II – pelo encaminhamento de determinação ao Prefeito, ou seu sucessor, para que implemente e comprove nas contas subsequentes as seguintes providências:

a) 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;

b) edite ou, se for o caso, altere a norma existente sobre o registro e contabilização dos valores que compõem os créditos da dívida ativa, estabelecendo no mínimo:

b.1) critérios para realização de ajustes para provisão com perdas em créditos com dívida ativa;

b.2) 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

b.3) rotina periódica para avaliação do direito de recebimento do crédito tributário (no mínimo anual).

c) dê cumprimento integral às determinações lançadas nos seguintes acórdãos: Acórdão APL TC 00619/17 (Itens IV, V, VI, VII) referente ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Processo n. 01785/17, as quais não foram cumpridas, conforme registrado no item I acima; bem como às determinações constantes do 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 n. 1513/18, cujo cumprimento se encontra em andamento, alertando-se que as consequências de eventual permanência dos descumprimentos deverão ser sindicadas nas contas do exercício seguinte (2020);

d) adote providências que culminem no atendimento integral e no acompanhamento e informação pela Controladoria Geral do Município, por meio do Relatório de Auditoria Anual (encaminhado junto às Contas Anuais), das medidas adotadas pela Administração quanto às recomendações e determinações dispostas na decisão a ser prolatada, manifestando-se quanto ao seu atendimento ou não pela gestão, sob pena de aplicação aos responsáveis por eventual descumprimento, em procedimento próprio, da multa prevista no inciso IV do artigo 55 da Lei Complementar n. 154/96;

III – em relação à imprescindível análise de conformidade quanto ao repasse de recursos ao Poder Legislativo Municipal, seja qual for o entendimento adotado pela Corte de Contas, a partir da discussão levada a termo nestes autos, que o Tribunal Pleno fixe expressamente a tese a ser seguida, expedindo-se, na sequência, decisão normativa, nota técnica ou instrumento congênere, para efeito de evidenciar a correta forma de apuração da base de cálculo a que se refere o artigo 29-A da Constituição Federal, a fim de obstar que seja o referido limite apurado de modo diversificado pelos municípios do Estado de Rondônia, consoante defendido no bojo deste opinativo.

Este é o parecer.

Porto Velho, 08 de março de 2021.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 8 de Março de 2021



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS