



Proc.: 01915/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

PROCESSO N. : 01915/2019/TCE-RO (Apenso: Processo n. 2.657/2018/TCER).
SUBCATEGORIA : Prestação de Contas.
ASSUNTO : Prestação de Contas – Exercício 2018.
JURISDICIONADO : Câmara Municipal de Ministro Andrezza-RO.
RESPONSÁVEL : Joel Moura dos Passos – CPF n. 606.965.752-72 – Vereador-Presidente.
RELATOR : Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.
SESSÃO : 10ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 28 de junho a 2 de julho de 2021.

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CONTAS DE GESTÃO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE TOTAL DE DESPESAS DE 7% (SETE POR CENTO) DA BASE DE CÁLCULO ESTABELECIDADA NO ART. 29-A, I, DA CF/1988, QUE ALCANÇOU 7,08% (SETE, VIRGULA ZERO OITO POR CENTO). IRREGULARIDADE MITIGADA EM HOMENAGEM À INSIGNIFICÂNCIA (BAIXA MATERIALIDADE), RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PARADIGMA VISTO NO ACÓRDÃO AC1-TC 00125/20 NOS AUTOS DO PROCESSO N. 1.069/2017/TCE-RO. EXTRAPOLAÇÃO DO TETO DE GASTOS COM FOLHA DE PAGAMENTO QUE É DE 70% (SETENTA POR CENTO) DA RECEITA DA CÂMARA MUNICIPAL, TENDO ALCANÇADO 71,28% (SETENTA E UM, VÍRGULA VINTE E OITO POR CENTO). GRAVE DESCOMPASSO QUE INQUINA AS CONTAS AO JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE. REMESSA DA DECISÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA. GESTÃO FISCAL NÃO ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.

1. Nas presentes contas foram detectadas irregularidades de extrapolação de gastos totais e de gastos com folha de pagamento, que afrontaram os limites fixados no art. 29-A, I e § 1º, da Constituição Federal de 1988.

2. O limite de gastos totais da Câmara Municipal de 7% (sete por cento) foi extrapolado alcançando 7,08% (sete, vírgula oito por cento); seu potencial de lesividade que atrai julgamento pela irregularidade das contas restou mitigado, com fundamento na insignificância (baixa materialidade), na razoabilidade e na proporcionalidade, em razão de o excesso de gastos ter sido consequência do repasse excedente realizado pelo Poder Executivo Municipal, bem como por ser ínfimo o percentual extrapolado, consoante

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

1 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

jurisprudência assentada neste Tribunal de Contas, a exemplo da decisão paradigmática vista no Acórdão ACI-TC 00125/20, Processo n. 1.069/2017/TCE-RO, e ainda, em razão do mérito assentado nas Contas de Governo do Poder Executivo Municipal, relativas ao mesmo exercício financeiro em exame.

3. Por outro lado, o descumprimento do teto de gastos com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores que é de **70%** (setenta por cento) da receita da Câmara Municipal, e que alcançou **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento), restou configurado nas presentes contas e, não havendo razões para descaracterizá-lo, findou por atrair juízo de irregularidade às contas, com a consequente aplicação de multa, consoante precedentes deste Tribunal Superior de Controle Externo.

4. Voto, portanto, por julgar pela irregularidade as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, com fundamento no art. 16, III, "b", da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 25, II, do RITCE-RO, com a aplicação de sanção pecuniária de multa, nos termos do Parágrafo único do art. 19, e art. 55, I da LC n. 154, de 1996, c/c o Parágrafo único do art. 26, e art. 103, I, do Regimento Interno.

5. Precedentes deste Tribunal de Contas: (1) Acórdão AC2-TC 00493/17, Processo n. 1.496/2015/TCE-RO, Conselheiro **WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**; (2) Acórdão AC2-TC 00916/17, Processo n. 1.544/2015/TCE-RO, Conselheiro **VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**; (3) Acórdão n. 148/2015-1ª CÂMARA, Processo n. 1.302/2011/TCE-RO, Conselheiro-Substituto **DAVI DANTAS DA SILVA**, em substituição regimental ao Conselheiro **BENEDITO ANTÔNIO ALVES**; (4) Acórdão AC1-TC 00676/18; Processo n. 1.091/2011/TCE-RO; Conselheiro-Substituto **FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**; (5) Acórdão AC2-TC 00040/20, Processo n. 2.420/2019/TCE-RO, Conselheiro **FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**; (6) Acórdão AC2-TC 00430/20, Processo n. 1.579/2019/TCE-RO, Conselheiro **JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam da Prestação de Contas anual da Câmara Municipal de Ministro Andreazza-RO, relativa ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Joel Moura dos Passos - Vereador-Presidente, como tudo dos autos consta.

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

2 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, por unanimidade, em:

I – JULGAR IRREGULARES as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, relativas ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, Vereador-Presidente, com fundamento no art. 16, III, “b”, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 25, II, do RITC-RO, em razão das seguintes irregularidades:

a) Realização de despesas com folha de pagamento da CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO, incluído o subsídio dos vereadores, em percentual superior ao teto de 70% (setenta por cento) de suas receitas, que alcançou o percentual de 71,28% (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento), em afronta ao § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988;

b) Realização de gastos totais da CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO, que extrapolaram o teto de 7% (sete por cento) das receitas tributárias e transferências efetivamente arrecadadas pelo município no exercício anterior, que encerraram o exercício financeiro de 2018 com o percentual de 7,08% (sete, vírgula zero oito por cento), em descompasso o parâmetro fixado no art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, situação que teve seu potencial lesivo mitigado em razão de seu valor percentual ínfimo, que retrata baixa materialidade, consoante precedente paradigmático visto no Acórdão AC1-TC 00125/20 prolatado nos autos do Processo n. 1.069/2017/TCE-RO, bem como pelo fato de que os gastos excedentes foram consequências dos repasses financeiros também excedentes realizados pelo Poder Executivo Municipal, cuja irregularidade que também foi identificada nas Contas de Governo da PREFEITURA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO (Processo n. 1.266/2019/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00408/19) restou abrandada, também em razão de seu valor percentual ínfimo e baixa materialidade, que resultou na emissão de Parecer Prévio pela Aprovação, com ressalvas, daquelas contas;

c) Publicação, e remessa a este Tribunal de Contas, de forma intempestiva, do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018, em descumprimento ao que estabelece o art. 6º, da IN n. 39/2013/TCE-RO.

II – MULTAR o Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS, CPF n. 606.965.752-72, Vereador-Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, no exercício financeiro de 2018, **nos termos do Parágrafo único do art. 19 e art. 55, I da LC n. 154, de 1996 c/c o Parágrafo único do art. 26 e art. 103, I do RITCE-RO**, conforme as razões na fundamentação alinhavada neste *Decisum*, na forma que se segue:

a) A subsunção entre a conduta perpetrada pelo agente responsável e a hipótese normativa, aplicável na espécie, em razão da materialização dos atos praticados com grave infração à norma legal, de natureza financeira e orçamentária, culminou no juízo de irregularidade das contas *sub examine*, nos termos do art. 16, III, “b” da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 25, II, do RITCE-RO, atos esses que se consubstanciaram na extrapolação do índice de gastos com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores, que alcançou o percentual de **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

oito por cento) da receita da Câmara Municipal, superior, portanto, ao limite constitucional de **70%** (setenta por cento), **o que malferiu ao preceito normativo emoldurado no § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988;**

b) Uma vez assentada a conduta do agente, passo à **dosimetria da multa pecuniária**, cujo valor em abstrato está parametrizado – nos termos da Portaria n. 1.162, de 2012 deste Tribunal de Contas – entre os percentuais de **5%** (cinco por cento) a **100%** (cem por cento) da base de cálculo fixada (**R\$ 81.000,00**) pela Portaria n. 1.162, de 2012, que, em valores absolutos, se mostra no intervalo, de valor mínimo, de **R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais) ao valor máximo, de **R\$ 81.000,00** (oitenta e um mil reais), de modo que com o **enquadramento entre os fatos típicos administrativos**, indicados no parágrafo precedente, **às circunstâncias colmatadas ao que dispõe o § 2º do art. 22 da LINDB**, no que se refere **(i) ao grau de reprovabilidade da conduta** retroreferida, embora, a princípio, aparentemente, revista-se em grave violação ao direito, verifico, *in concreto*, que a sua gradação resta atenuada, pelo baixo percentual do índice constitucional extrapolado (**1,28 pontos percentuais**), cujo monitoramento efetivo, em alguma medida, foi prejudicado pela ausência de controle dos valores executados com a folha de pagamento daquele Poder Legislativo, de forma que a circunstância, que se caracteriza como baixa materialidade, milita em favor do Gestor. No que tange **(ii) à repercussão da conduta considerada irregular**, discriminada em linhas precedentes, atento à confiabilidade por parte da sociedade, em especial os servidores da Câmara Municipal, quanto à credibilidade e à honorabilidade que se espera da Administração Pública, evidencio que o abalo à fidúcia e à legitimidade quanto aos atos administrativos perpetrados, *in casu*, carecem de periculosidade social, importando em reduzido grau de reprovabilidade, o que, solidamente, atenua a repercussão negativa para a Administração da Câmara em testilha. Com relação aos **(iii) efeitos das condutas perpetradas**, atinentes ao descumprimento do limite constitucional de **70%** (setenta por cento) com despesa de pessoal, entabulado no §1º, do art. 29-A, da CF/1988, saliento que não se tem notícias, nos autos, de que tal impropriedade ocasionou prejuízos aos direitos dos administrados ou embaraço à atividade administrativa e constitucional desempenhada pela Edilidade fiscalizada. No que diz respeito aos **(iv) antecedentes** do Responsável, em análise, tendo em vista que estão ausentes as necessárias **certidões circunstanciadas** de antecedentes praticados, no âmbito da Administração Pública pelo agente em questão, com efeito, limitadas à esfera de competências e atuação constitucional deste Tribunal de Contas, considerando que as aludidas certidões não foram acostadas aos autos pela SGCE e/ou SPJ, por ocasião da instrução dos autos, e, também, não restaram requeridas pelo Ministério Público de Contas, **circunstâncias essas que**, por seu turno, **autorizam a fixação da sanção pecuniária no parâmetro legal de R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), equivalente a **5%** (cinco por cento) do teto sancionatório atualizado (**R\$ 81.000,00**) inserto no art. 1º, *caput*, da Portaria n. 1.162, de 2012, **a qual torna definitiva nesse patamar ante a ausência de outros elementos autorizados da sua majoração.**

III – FIXAR o prazo de **30** (trinta) dias, a contar da publicação no Diário Oficial eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia-DOeTCE-RO, para que o **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, proceda ao recolhimento à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas – Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757-X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A – da multa consignada no item II, deste Dispositivo, cujos valores devem ser atualizados à época do recolhimento, devendo a quitação ser comprovada junto a este Tribunal, nos termos do art. 25, da LC n. 154 de 1996, combinado com o art. 33 do RITCE-RO;

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

4 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

IV – DETERMINAR que, transitado em julgado o presente *Decisum* sem o recolhimento da multa consignada, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos do art. 27, II, da LC n. 154, de 1996, c/c 36, II, do RITCE-RO;

V - CONSIDERAR, em razão do contexto visto nas presentes contas, notadamente em razão da irregularidade consistente na extrapolação do teto constitucional de gastos com folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal, que contraria a regra contida no §1º, do art. 29-A da Constituição Federal de 1988, que a Gestão Fiscal da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, relativa ao exercício financeiro de 2018, sindicada por este Tribunal de Contas nos autos do Processo n. 2.657/2018/TCE-RO, **NÃO ATENDEU** aos pressupostos de responsabilidade fiscal assentados na LC n. 101, de 2000;

VI - DETERMINAR, via expedição de ofício, **MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DO PRESENTE DECISUM**, ao atual Vereador-Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, o Senhor **NILDO LEAL DA SILVA**, CPF n. 252.740.075-20, ou a quem o substitua na forma da Lei, que:

a) **Adote** medidas visando à observância do art. 29-A, I da Constituição Federal de 1988 concernente aos limites de despesas totais da Câmara Municipal, que perpassa pela verificação do efetivo montante das receitas tributárias e transferências de impostos do exercício anterior e adequação dos cálculos e limites, além do acompanhamento do cumprimento do limite pelo Poder Executivo Municipal e controle das despesas, com a necessária devolução do valor excedente ao limite constitucional;

b) **Acompanhe e monitore** o limite das despesas com folha de pagamento da Câmara Municipal, previsto no § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, devendo considerar como valor da receita, a dotação orçamentária final, desde que seja igual ou inferior ao limite disposto no regramento mencionado;

c) **Cumpra** integralmente as determinações exaradas por este Tribunal de Contas, sob pena de aplicação de multa com fulcro no inciso IV do artigo 55 da LC n. 154 de 1996, em especial a determinação consignada no item VII do Acórdão APL-TC 00295/19, exarado nos autos do Processo n. 2.316/2018/TCE-RO;

d) **Implemente, e determine** ao responsável pelo Controle Interno da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** para que também o faça, nas futuras contas a devida aposição de assinatura no Relatório Anual, Certificado e Parecer de Controle Interno, bem como no Pronunciamento da Autoridade Superior, haja vista que a ausência de tais chancelas representa vício de forma do ato administrativo;

e) **Exorte** o responsável pelo Controle Interno da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** para que:

(1) **Envie** os esforços necessários com o desiderato de se desincumbir, a tempo e modo, de seu dever de controle, consoante foi idealizado em contexto macro pelos arts. 70 e 74 da Constituição Cidadã de 1988, e pelos arts. 46 e 51 da Constituição do Estado de Rondônia, de forma especial, para o fim de auxiliar nos exatos limites de suas atribuições, o Gestor Maior daquela Câmara Municipal no controle dos gastos totais da Edilidade e, também, dos gastos com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores, haja vista que nas presentes contas tais limites foram extrapolados;

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

5 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

(2) **Acompanhe** o cumprimento das medidas determinadas na presente decisão, e apresente, juntamente com o Relatório Anual do Controle Interno, informações acerca das providências adotadas.

VII – DAR CONHECIMENTO, via expedição de ofício, ao atual Vereador-Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, o Senhor **NILDO LEAL DA SILVA**, CPF n. **252.740.075-20**, ou a quem o substitua na forma da Lei, **ALERTANDO-O** que o descumprimento das determinações descritas no **item VI e seus subitens**, deste Dispositivo, constitui razão para julgar como irregulares as futuras contas, nos termos do § 1º, do art. 16, da LC n. 154, de 1996, c/c §1º, do art. 25, do RITCE-RO, o que pode culminar com a aplicação de multa ao Responsável, com fulcro no art. 55, VII, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, VII, do RITCE-RO;

VIII – DÊ-SE CIÊNCIA desta Decisão, via **DOeTCE-RO**, ao Senhor **JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, bem como ao atual Vereador-Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, o Senhor **NILDO LEAL DA SILVA**, CPF n. **252.740.075-20**, informando-lhes, que o Voto, o Acórdão e o Parecer Ministerial estão disponíveis, em seu inteiro teor, no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, no endereço www.tce.ro.gov.br;

IX – AUTORIZAR, desde logo, que as citações e as notificações e demais ciências determinadas via ofício, oriundas desta Decisão, por parte deste Tribunal de Contas, sejam realizadas por meio eletrônico na moldura da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, e, em caso de insucesso da comunicação do ato processual, pela via digital, sejam procedidas, as citações e as notificações, na forma pessoal, consoante regra consignada no art. 44 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO já mencionada, podendo ser levada a efeito mediante Correios;

X – ENCAMINHAR, com arrimo no art. 71, XI da Constituição Federal de 1988 c/c art. 1º, VII da Lei Complementar n. 154, de 1996, cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para conhecimento e adoção de providências que entender ser de direito, quanto ao descumprimento, por parte da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, das regras estabelecidas no § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, em razão da extrapolação do teto constitucional de gastos com folha de pagamento da Unidade Jurisdicionada ora sindicada, de responsabilidade do Senhor **JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, Vereador-Presidente, cujo ato, em tese, pode-se qualificar como ato de improbidade administrativa, tipificado na Lei n. 8.429, de 1992;

XI – INTIME-SE, o Departamento da 1ª Câmara, nos termos do § 10, do art. 30, do RITCE-RO, o Ministério Público de Contas, acerca do teor dessa decisão;

XII – PUBLIQUE-SE, o Departamento da 1ª Câmara, na forma da Lei;

XIII – ARQUIVEM-SE, os autos, o Departamento da 1ª Câmara, nos termos regimentais, após o cumprimento das medidas consignadas neste Dispositivo e ante o trânsito em julgado.



Proc.: 01915/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Participaram do julgamento os Conselheiros Wilber Carlos dos Santos Coimbra (Relator) e Benedito Antônio Alves; o Conselheiro Presidente Valdivino Crispim de Souza; a Procuradora do Ministério Público de Contas, Érika Patrícia Saldanha de Oliveira.

Porto Velho, 2 de julho de 2021.

(assinado eletronicamente)

WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
Conselheiro Relator

(assinado eletronicamente)

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
Conselheiro Presidente da Primeira Câmara



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

PROCESSO N. : 01915/2019/TCE-RO (Apenso: Processo n. 2.657/2018/TCER).
SUBCATEGORIA : Prestação de Contas.
ASSUNTO : Prestação de Contas – Exercício 2018.
JURISDICIONADO : Câmara Municipal de Ministro Andrezza-RO.
RESPONSÁVEL : Joel Moura dos Passos – CPF n. 606.965.752-72 – Vereador-Presidente.
RELATOR : Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra.
SESSÃO : 10ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, realizada de forma virtual, de 28 de junho a 2 de julho de 2021.

RELATÓRIO

1. Trata-se de Prestação de Contas anual da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, relativa ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72 – Vereador-Presidente.

2. Sob a moldura do art. 70, Parágrafo único, e art. 71, II da Constituição Federal de 1988, do art. 49, II da Constituição Estadual e da LC n. 154, de 1996, este Tribunal de Contas busca aferir o cumprimento dos preceitos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial, no âmbito da mencionada Unidade Jurisdicionada.

3. O feito, inicialmente analisado sob a perspectiva de exame sumário (ID´s ns. 818132 e 821769, Classe II, nos termos da Resolução n. 139/2013/TCE-RO), foi transmudado pelo Relator, via Decisão Monocrática n. 0206/2019-GCWCS (ID n. 825341), para ser examinado de forma integral na moldura da categoria de Classe I, orientada pela mesma Resolução mencionada.

4. Tal medida se deveu ao fato de que nas presentes contas se identificou a ocorrência de irregularidade grave de infringência ao § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, uma vez se denotava que aquele Poder Legislativo havia realizado gastos totais com folha de pagamento no percentual de **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento) da base de cálculo constitucionalmente estabelecida, quando o limite máximo é de **70%** (setenta por cento).

5. Em atenção à decisão da relatoria, a SGCE, em caráter preliminar, reexaminou de forma integral as peças componentes das presentes contas (ID n. 874714), identificou irregularidades – **A1**. Intempestividade no envio dos demonstrativos contábeis e relatórios de gestão fiscal; **A2**. Total da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

despesa do Poder Legislativo acima do limite constitucional de **7%**; e **A3**. Despesa com folha de pagamento acima do limite máximo (**70%** da Receita/Limite total de gastos da Câmara) – e pugnou, por consequência, pela oitiva do responsabilizado.

6. Remetidos, os autos, pelo Relator ao Ministério Público de Contas (ID n. 874850) para conhecimento das irregularidades preliminares apontadas pela SGCE, para fins de concentração acusatória, o feito retornou ao gabinete com Parecer n. 0208/2020-GPYFM (ID n. 890209), sem reparos e nem acréscimos, com proposição por se fazer a audiência do Responsabilizado para que se defendesse das irregularidades apontadas.

7. Mediante a Decisão Monocrática (DDR) n. 0064/2020-GCWCS (ID n. 895827), o Relator definiu a responsabilidade do Jurisdicionado, quanto às acusações preliminares que lhe pesavam; em sua defesa o **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, acostou suas razões de justificativas (ID n. 912717), com o intento de sanear os apontamentos.

8. Por consectário, em derradeira atuação (ID's. n. 955611 e 955615), a SGCE, ao cotejar os argumentos e documentos defensivos, concluiu que não se mostraram consistentes para sanear as infringências, motivo pelo qual apresentou encaminhamento para que as contas em apreço, recebessem julgamento pela irregularidade, com aplicação de sanção pecuniária de multa ao Responsável.

9. Veja-se, a propósito, excerto do opinativo técnico conclusivo, *in verbis*:

5. Proposta de encaminhamento

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator Wilber Carlos dos Santos Coimbra, propondo:

5.1. **Julgar irregulares as contas da Câmara Municipal de Ministro Andreazza**, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Joel Moura dos Passos (CPF: 606.965.752-72), na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, com fundamento no artigo 16, inciso III, da Lei Complementar n. 154/1996 (LOT CER), em razão das seguintes ocorrências: (i) não atendimento do limite de gastos com folha de pagamento do poder legislativo (art. 29-A, § 1º, da CF/88); e (ii) não atendimento do limite total da despesa do poder legislativo (art. 29-A, inciso I a VI);

5.2. **Aplicar multa ao Senhor Joel Moura dos Passos** (CPF: 606.965.752-72), responsável pelas contas do exercício 2018 da Câmara Municipal de Ministro Andreazza, com fundamento no art. 19, parágrafo único e art. 55, inciso I, da Lei Complementar n. 154/1996 (LOT CER), uma vez que, com suas condutas comissivas e omissivas à frente da gestão da Câmara Municipal levaram ao não atendimento do limite de gastos com folha de pagamento do poder legislativo (art. 29-A, § 1º, da CF/88); e (ii) não atendimento do limite total da despesa do poder legislativo (art. 29-A, inciso I a VI);

[...]

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

9 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

(Grifou-se).

10. Regimentalmente, os autos retornaram ao MPC, dessa feita, para opinativo conclusivo, que foi materializado no Parecer n. 0003/2021-GPYFM (ID n. 982744), que caminhou no mesmo sentido da Unidade Técnica, com a propositura pelo julgamento irregular das contas, na moldura do art. 16, III, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 25, do RITCE-RO, bem como com aplicação da multa, com fundamento no Parágrafo único do art. 19, e inciso I, do art. 55, c/c o inciso I, do art. 103, do Regimento Interno.

11. A conclusão ministerial restou assim materializada, *ipsis litteris*:

[...]

Ante o exposto, este Ministério Público de Contas opina seja:

1 - julgada irregulares as contas da Câmara Municipal de Ministro Andreazza, referente ao exercício de 2018, sob responsabilidade do senhor Joel Moura dos Passos - Presidente, com supedâneo no artigo 16, III, alínea “ b” da Lei Complementar nº. 154/96 c/c. art. 25 do Regimento Interno por:

a) Infringência ao art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, pela realização de despesas da Câmara Municipal acima do limite máximo de 7% (sete por cento) das receitas tributárias e transferências apuradas no exercício anterior, uma vez alcançou o percentual de 7,08% (sete, vírgula trinta e cinco por cento) daquela base de cálculo;

b) Infringência ao § 1º, do art. 29-A da Constituição Federal de 1988, pela realização de despesas com folha pagamento no percentual de consumiu 71,28% (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento), ultrapassando o limite constitucional de 70% (setenta por cento);

2 - aplicada multa ao Sr. Joel Moura dos Passos, por grave infração norma constitucional do inciso I e § 1º do art. 29-A da Constituição Federal, em percentual correspondente a 5% do valor parâmetro, com supedâneo no parágrafo único do artigo 19 e inciso I do artigo 55 da Lei Complementar nº 154/96 c/c inciso I, do art. 103, do RITCE-RO;

[...]

(Grifou-se).

12. Os autos do processo estão conclusos no gabinete.

É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

I – DO CONTEXTO DAS CONTAS PRESTADAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

13. Com amparo na documentação constante dos autos, em convergência ao encaminhamento técnico e ao opinativo do Órgão Ministerial de Contas, vejo que **há que se julgar irregulares as presentes Contas, com a aplicação de multa pecuniária.**

14. Isso porque as irregularidades de extrapolação dos tetos de gastos totais (7%) e de gastos com folha de pagamento (70%) identificadas nas presentes contas tem potencial para inquirar as contas à irregularidade, conforme se fará esclarecer no teor do presente voto.

15. Cabe dizer que o processo de *accountability* do setor público, com vistas a garantir à sociedade o dever de prestar contas dos recursos públicos administrados, afeto aos gestores, materializa-se, no ponto, no presente processo de prestação de contas, mediante o qual este Tribunal Especializado busca aferir, e, portanto, emitir opinião acerca da exatidão das demonstrações contábeis e da legalidade e economicidade dos atos de gestão do Responsável.

16. Com esse desiderato, a Secretaria-Geral de Controle Externo, considerando os riscos inerentes à realização do trabalho, idealizou dois principais objetivos a serem perseguidos, na intenção de avaliar a (1) Prestação de contas e transparência, e a (2) Conformidade da gestão.

17. Os resultados dessas avaliações por parte da SGCE, do Ministério Público de Contas, em contraponto com os argumentos ofertados pelo Jurisdicionado, que conduzirão ao juízo de mérito a ser lançado às presentes contas, é o que se passa a examinar.

I.II – PRESTAÇÃO DE CONTAS E TRANSPARÊNCIA

18. O resultado do exame da SGCE (fl. n. 253, do ID n. 955615) acerca da Prestação de Contas e da Transparência assinala a observância da Unidade Jurisdicionada às normas do atendimento do dever de prestar contas e à transparência dos resultados dos recursos confiados e Administração Pública no exercício financeiro em apreço.

I.II.I – Cumprimento do Dever de Prestar Contas

19. Cabe anotar que embora o Relatório Técnico (à fl. n. 250, do ID n. 955615) indique que a Unidade Jurisdicionada cumpriu a contento as regras estabelecidas no art. 13, da IN 13/TCER-2004,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

porque enviou sua prestação de contas para este Tribunal na data de 30/3/2019, o Ministério Público de Contas consignou em seu Parecer n. 0003/2021-GPYFM (à fl. n. 273, do ID n. 982744) que houve atraso na entrega da prestação de contas em exame, uma vez que veio a este Tribunal somente na data de 14/6/2021.

20. Nada obstante a divergência assentada entre as informações técnica e ministerial, tem-se que ambas convergem no sentido de que em razão das adaptações e inconsistências comuns à implantação da entrega da prestação de contas no formato eletrônico, essa intempestividade deve ser atenuada, posicionamentos que acolho.

21. Malgrado é de se vê que os balancetes dos meses de janeiro, março, julho, novembro e dezembro de 2018 foram encaminhados com atraso para este Tribunal de Contas, em descompasso ao que estabelece a IN n. 019/TCE-RO-2006, vigente à época.

22. De igual forma, em descumprimento às regras da IN n. 39/2013/TCE-RO, também houve remessa e publicação intempestiva do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 3º quadrimestre de 2018.

23. Tais remessas, conforme assentado pelo MPC, já são realizadas, de há muito, em formato eletrônico, não havendo razão, portanto, para que a entrega em atraso dos balancetes mensais e do RGF seja atenuada.

24. O Jurisdicionado, em sua defesa (ID n. 912717), reconheceu os atrasos na remessa dos balancetes de janeiro, março, julho e novembro de 2018, e do RGF do 3º quadrimestre daquele exercício financeiro, bem como da publicação a destempo.

25. Em síntese, a defesa alegou, como razão da intempestividade, adequações realizadas no sistema de informatização interno, bem como mudanças no sistema SIGAP, que teria se tornado inacessível, além de dificuldades operacionais enfrentadas pela gestão dado o número reduzido de servidores para realizar tais atividades.

26. Nada foi dito pelo Jurisdicionado acerca da remessa intempestiva do balancete do mês de dezembro de 2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

27. É de se vê que os argumentos defensivos são frágeis para afastar as infringências apontadas.

28. Isso porque o contexto apresentado pelo Jurisdicionado ressalta entraves operacionais que são ônus do gestor público solucionar, porquanto são inerentes à Administração Pública, não podendo servir de escudo a amparar ou legitimar o descumprimento de obrigações legais.

29. Nesse sentido, na linha do entendimento técnico e ministerial, é notório que as irregularidades de entrega intempestiva de balancetes mensais e do RGF do 3º quadrimestre de 2018, bem como de sua publicação, restaram caracterizadas e merecem ser mantidas nas contas em apreço.

30. Anoto, contudo, que nada obstante a SGCE ter concluído que os argumentos defensivos não foram suficientes para sanear as irregularidades, posicionamento que foi acompanhado pelo digno MPC, é imprescindível destacar o entendimento que, de há muito, tenho assentado, no que diz respeito ao atraso na entrega dos balancetes mensais.

31. É que relativamente a essa infringência, meu entendimento é que se o atraso não se mostrar uma prática habitual, não se tornar um óbice à análise das contas, tampouco resultar em dano ao erário, a falha deve ser desconsiderada para o juízo de mérito.

32. *In casu*, essas situações atenuantes restaram devidamente caracterizadas, dado o atraso ter ocorrido em apenas 5 (cinco) meses, e não terem se constituído em fator impeditivo à análise das contas prestadas, e, também, não resultarem em dano ao erário.

33. E, nesse contexto, muitas são as decisões de minha lavra, que afastam tal infringência, *e.g.*, os Acórdãos n. 08/2015-2ª CÂMARA (Processo n. 2.091/2013/TCE-RO), AC2-TC 00665/17 (Processo n. 1.223/2016/TCE-RO), AC1-TC 00441/18 (Processo n. 1.480/2015/TCE-RO), AC1-TC 00741/18 (Processo n. 1.191/2014/TCE-RO), AC1-TC 00183/20 (Processo n. 1.402/2015/TCE-RO), e AC1-TC 00907/20 (Processo n. 1.423/2019/TCE-RO).

34. Por tais razões, no presente caso, impõem-se manter a coerência como o posicionamento que tenho adotado, e, por consectário, desconsiderar a falha de remessa intempestiva de balancetes mensais para juízo de mérito das contas.

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
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
D1ªC-SPJ

35. Há que se manter, no entanto, na linha do entendimento técnico e ministerial, a infringência de remessa e publicação do Relatório do 3º quadrimestre de 2018, porquanto este Tribunal de Contas, assim tem se posicionado.

36. Veja-se a exemplo a Decisão n. 412/2014-PLENO (Processo n. 2.432/2014/TCE-RO de minha relatoria), Decisão n. 197/2015-PLENO (Processo n. 1.639/2013/TCE-RO, **Conselheiro EDILSON DE SOUZA SILVA**), o Acórdão AC2-TC 00430/20 (Processo n. 1.579/2019/TCE-RO, **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**), e o Acórdão AC1-TC 00415/18 (Processo n. 1.952/2017/TCE-RO, **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**).

I.II.II – Da exatidão dos demonstrativos contábeis

37. A SGCE, à fl. n. 252 dos autos (ID n. 955615) anota a conformidade das demonstrações contábeis da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** com as disposições da Lei n. 4.320, de 1964.

38. Conforme se abstrai do trabalho técnico, não se teve conhecimento de nenhum fato que pudesse indicar que as peças técnicas examinadas não representassem adequadamente a situação patrimonial e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício de 2018.

I.II.II.I – Das Demonstrações Contábeis/Financeiras

39. Cabe anotar que, embora o Corpo Técnico não tenha lançado em seu Relatório Técnico conclusivo (ID n. 955615), assim como, também, não o fez o Ministério Público de Contas em seu Parecer n. 0003/2021-GPYFM (ID n. 982744), é salutar fazer abordagem acerca das informações apresentadas nas Demonstrações Contábeis/Financeiras da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, a fim de aferir os aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial, uma vez que é competência deste Tribunal de Contas, consoante consignado no art. 1º, II, da LC n. 154, de 1996.

40. As peças contábeis da Unidade Jurisdicionada em apreço compõem a documentação das contas (ID's ns. 781548, 781549, 781550, 781551 e 781552), conforme estabelece a legislação vigente aplicada à espécie, e foram elaboradas em atenção aos termos da Lei n. 4.320, de 1964.

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

14 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

a) Balanço Orçamentário

41. No Balanço Orçamentário (ID n. 781548) tem-se o montante (**R\$1.067.548,77**) empenhado que foi integralmente liquidado e pago no exercício em apreço, não havendo, portanto, valores de Restos a Pagar a serem inscritos, conforme se comprova nas Relações de Restos a Pagar (ID's ns. 781553 e 781554).

b) Balanço Financeiro

42. Em razão da devolução de recursos (**R\$435,23**) que a **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREZZA-RO** realizou ao Poder Executivo Municipal (ID n. 781559), a Unidade Jurisdicionada em exame apresentou, ao final do exercício de 2018, saldo zero de disponibilidade financeira.

43. Tal informação concilia com o valor apresentado em Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Patrimonial (ID n. 781550), bem como com o saldo de caixa final apurado na Demonstração dos Fluxos de Caixa (ID n. 781552).

c) Balanço Patrimonial

44. Ao verificar o montante de recursos disponíveis (Ativo Financeiro), e o *quantum* de obrigações de curto prazo (Passivo Financeiro), incluindo-se neste último o total de Restos a Pagar, tem-se uma igualdade em valor zero, uma vez que estão zerados os dois grupos, e, também as relações de Restos a Pagar.

45. Nesse confronto, portanto, não há resultado financeiro (superávit ou déficit), fato que ressalta o equilíbrio das contas públicas na forma preconizada no § 1º, do art. 1º, da LC n. 101, de 2000.

46. Consoante se abstrai do Balanço Patrimonial, de modo geral, há regularidade dos saldos dos Bens Móveis, dos Bens Imóveis, inclusive, de depreciação, dos Estoques e das Dívidas Fundada e Flutuante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

d) Demonstração das Variações Patrimoniais

47. Abstrai-se da Demonstração das Variações Patrimoniais que a Unidade Jurisdicionada em apreço obteve um **resultado patrimonial deficitário**¹ que alcançou o valor total de **R\$-76.549,55** (setenta e seis mil, quinhentos e quarenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos).

48. Ao absorver esse resultado patrimonial o valor do Patrimônio Líquido apresentado pela **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** foi reduzido, em relação ao exercício anterior, para o *quantum* de **R\$159.984,75** (cento e cinquenta e nove mil, novecentos e oitenta e quatro reais e setenta e cinco centavos).

e) Demonstração dos Fluxos de Caixa

49. A geração líquida de caixa e equivalentes de caixa obtida pela Câmara Municipal *sub examine*, foi nula, ou seja, apresentou valor zero, apurado pela conjugação dos resultados positivo das atividades operacionais (**R\$9.487,95**) e negativo das atividades de investimentos (**R\$-9.487,95**), uma vez que as atividades de financiamento apresentaram fluxo zero.

50. Esse resultado se mostra coerente com o que apresentam os Balanços Patrimonial e Financeiro, situação que ressalta a necessária adequação entre as informações consignadas nas Demonstrações Contábeis.

I.II.III – Da transparência da Gestão

51. A avaliação realizada pela SGCE no Portal de Transparência da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, quanto à facilidade de acesso e à existência de informações, concluiu que aquela Unidade Jurisdicionada atendeu, a contento, aos requisitos da LC n. 131, de 2009 e da Lei n. 12.527, de 2011.

52. Foram verificados nessa avaliação os itens relacionados à despesa, receita, demonstrativos contábeis, relatório de controle interno, demonstrativos de gestão fiscal, planejamento

¹ Verificado pelo confronto entre os valores das Variações Ativas que alcançaram o montante de **R\$ 1.067.984,00** e das Variações Passivas que totalizaram **R\$ 1.144.533,55**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

(LOA, LDO e PPA), remuneração de pessoal, gestão e estrutura de governança, a fim de garantir o direito dos cidadãos ao acesso à informação, bem como proporcionar à sociedade, em tempo real, a fiscalização dos atos da Administração Pública e maior controle sobre a aplicação dos recursos públicos.

I.III – CONFORMIDADE DA GESTÃO

53. O trabalho técnico acerca da conformidade da gestão, parametrizado pelas regras da Constituição Federal de 1988, da Lei n. 4.320, de 1964 e da LC n. 101, de 2000, evidenciou que não foram observados os princípios constitucionais e legais aplicáveis à Unidade Jurisdicionada na gestão dos recursos que lhes foram confiados.

54. Esse contexto leva em conta – sob a ótica técnica e ministerial – o fato de que a **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, extrapolou o teto constitucional (7%) de gastos totais (7,08%), bem como de gastos (70%) com folha de pagamento (71,28%) do Poder Legislativo.

55. Tais questões, além de outras inerentes à gestão da Unidade Jurisdicionada em apreço, serão examinadas nos tópicos seguintes.

I.III.I - Da execução orçamentária e financeira

56. A execução orçamentária e financeira da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, conforme se vê, à fl. n. 254 dos autos (ID n. 955615), cujas informações tem lastro no Balanço Orçamentário (ID n. 781548), indicam que do montante da dotação orçamentária daquela Unidade (R\$1.067.984,00), foram executados R\$1.067.548,77 restando uma economia de dotação de R\$435,23 que foi restituída aos cofres municipais.

57. De se ver que a despesa total executada (R\$1.067.548,77) foi totalmente liquidada e paga no período, não restando qualquer valor inscrito em Restos a Pagar.

58. E, em decorrência da restituição da economia de dotação (R\$435,23) ao Poder Executivo Municipal, o saldo de caixa e equivalentes de caixa se mostra com valor zero, conforme se comprova



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

nos Balanços Financeiro (ID n. 781549) e Patrimonial (ID n. 781550), situação que ressalta o equilíbrio das contas públicas, em atenção às regras do § 1º, do art. 1º, da LC n. 101, de 2000.

I.III.II - Do limite de gastos com o subsídio dos Vereadores

59. Verifica-se que o total das despesas com os subsídios dos Vereadores manteve-se nos limites previstos no art. 29, VII, da Constituição Federal de 1988, uma vez que o montante gasto alcançou **1,55%** (um, vírgula cinquenta e cinco por cento), adequado, portanto, no limite máximo que é de **5%** (cinco por cento) da receita do município, conforme demonstrado pelo Corpo Técnico, à fl. n. 254, dos autos (ID n. 955615).

I.III.III - Do limite para pagamento de subsídios dos Vereadores

60. Quanto ao respeito ao limite proporcional grafado no art. 29, VI, “c”, da CF/1988, para a fixação do valor do subsídio dos Vereadores em relação ao valor do subsídio dos Deputados Estaduais, cujo teto é de **30%** (trinta por cento), do que se abstrai das fls. ns. 258 e 259 dos autos (ID n. 955615), verificou-se o pleno atendimento ao limite constitucional.

I.III.IV - Da vedação ao pagamento de indenização por participação em sessão extraordinária

61. Nos termos do trabalho técnico, também, se vê que a **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, em obediência à regra do art. 57, § 7º, da Constituição Federal de 1988, não realizou pagamentos de indenizações aos seus Vereadores pela realização de sessões extraordinária havidas no exercício de 2018.

I.III.V - Do limite de despesas totais do Poder Legislativo

62. Por outro lado, tem-se que a **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, conforme se abstrai da conclusão técnica (ID n. 955615) e ministerial (ID n. 982744), extrapolou o limite de despesas totais fixado pelo art. 29-A, I, da Constituição Cidadã.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

63. É que o teto, fixado em razão do número de habitantes do município (10.751), que é de **7%** (sete por cento), findou por alcançar **7,08%** (sete, vírgula zero oito por cento) do somatório das receitas tributárias e das transferências recebidas no exercício anterior.

64. O **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, Vereador-Presidente daquela Edilidade, responsável pelas contas *sub examine*, em sua defesa alegou que o valor total recebido (**R\$1.067.984,00**) está coerente com a LOA/2018 (Lei n. 1.774/PMMA/2017).

65. Por ser assim executou as despesas com base nesse montante “[...]presumindo-se que os Órgãos de controles do Poder Executivo e das unidades administrativas estavam acompanhando e controlando” (sic); tanto assim, que tal falha não foi sequer apontada pela controladoria da Unidade.

66. Argumentou que a base de cálculo utilizada para a aplicação do percentual foi apurada mediante estimativa de arrecadação de janeiro a junho de 2017, com a expectativa voltada ao método da média aritmética.

67. Aduziu que o repasse excedente se configurou por erro da contabilidade do Poder Executivo Municipal, que decorreu de uma frustração da arrecadação estimada (**R\$169.552,92**), e que a Câmara Municipal “[...]não tem como acompanhar o controle[...]” (sic), e que ao elaborar seu orçamento a Edilidade “[...]confiou nos valores informados através da projeção de receita pelo corpo técnico por parte do Poder Executivo”. (sic). (Grifos no original).

68. Assenta que não houve má-fé por parte dos técnicos da Câmara de Vereadores, tampouco dele, como gestor; invoca o princípio da razoabilidade e da insignificância para desconsiderar tal irregularidade, dado o valor ínfimo extrapolado e o fato de que não houve dano ao erário e nem lesão aos interesses sociais.

69. Em cotejo aos argumentos defensivos apresentados, a SGCE – cujo posicionamento foi acompanhado pelo MPC – considerou que os esclarecimentos apresentados pelo Responsável “[...]não foram suficientes para a descaracterização da situação encontrada”. (sic).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

70. Na perspectiva técnica e ministerial, restou claramente comprovada a extrapolação do limite máximo de gastos do Poder Legislativo Municipal em apreço, situação que contraria regra constitucional, e as razões de defesa trazidas não lograram êxito para mitigar a irregularidade posta.

I.III.VI - Do limite de gastos totais com folha de pagamento do Poder Legislativo

71. Também sob a ótica da SGCE e do MPC se verificou desacerto da Unidade Jurisdicionada, *sub examine*, quanto ao cumprimento do limite de gastos com folha de pagamento, incluindo o subsídio dos vereadores, cujo teto constitucional, fixado no § 1º, do art. 29-A, é de **70%** (setenta por cento) da sua receita obtida no exercício financeiro em curso.

72. De se dizer que a base de cálculo para o gasto com folha de pagamento, conforme, inclusive, entendimento consignado nos autos do Processo n. 1.549/2008/TCE-RO (Parecer Ministerial n. 006/2009), está limitada ao total de gastos da Poder Legislativo, ou seja, se o repasse for superior ao valor previsto no art. 29-A, I, da CF/1988, como *in casu*, a base de cálculo será o teto de gastos fixado pela norma constitucional, ou seja, limitado a **7%** (sete por cento) do montante de receitas tributárias e transferências recebidas pelo município no ano anterior².

73. No caso de que se cuida, a base de cálculo considerada seria o valor de **R\$1.055.697,39** (um milhão, cinquenta e cinco mil, seiscentos e noventa e sete reais e trinta e nove centavos)³, ainda que o repasse total tenha sido de **R\$1.067.984,00** (um milhão, sessenta e sete mil, novecentos e oitenta e quatro reais).

74. Levando-se em conta valor total gasto com a folha de pagamento da Câmara Municipal em exame (**R\$752.499,76**), incluídos aí o subsídio dos vereadores, o percentual de gastos teria alcançado **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento) da base de cálculo constitucional (**R\$1.055.697,39**), que foi a receita daquele Poder Legislativo Municipal do exercício de 2018.

75. Instado a se manifestar em razão da irregularidade apontada pela SGCE e pelo MPC, o **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, em seus argumentos defensivos (ID n. 912717), aduziu,

² R\$ 15.081.391,35.

³ Equivalente a 7% de R\$ 15.081.391,35 que resulta em R\$ 1.055.697,39 que corresponde ao montante de receita do exercício de 2018 a que teria direito a CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO.

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

20 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

inicialmente, que realizou o acompanhamento da despesa com pessoal via Relatório de Gestão Fiscal, em relação ao previsto na projeção de receita.

76. Assentiu, contudo, com o apontamento de extrapolação do limite de gastos com folha de pagamento, ao tempo que requereu a este Tribunal Superior de Controle que seja aplicado o princípio da insignificância e da razoabilidade.

77. Em sua ótica, houve apenas falha procedimental, haja vista que é ínfima a diferença excedente apurada, e também não restou configurado lesão ou dano significativo aos bens jurídicos relevantes para a sociedade, e nesse sentido, ainda que esteja configurado um fato ilícito, nenhum bem jurídico se mostra violado.

78. Em seu dizer, mostra-se razoável “[...]ponderar a aplicação da norma jurídica no caso concreto e, por conseguinte, avaliar qual será à medida que irá atender da melhor forma, o interesse público”. (sic).

79. O exame técnico e ministerial acerca da defesa do Jurisdicionado, concluiu que as razões defensivas não se mostram consistentes para elidir a irregularidade que lhe foi atribuída, haja vista que os argumentos trazidos não puderam desconstituir o fato de que aquela Unidade Jurisdicionada extrapolou o limite de gastos com folha de pagamento proporcional à sua receita anual, em clara afronta a regra constitucional vigente.

I.III.VII - Do mérito acerca das irregularidades de extrapolação dos tetos de gastos totais e de gastos com folha de pagamento do Poder Legislativo

80. De plano consigno que não há reparos a serem feitos aos minuciosos trabalhos técnico e ministerial, que com o olhar firme nas regras constitucionais e legais, examinaram a presente prestação de contas e, a partir dos descompassos que identificaram na gestão da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, pugnaram pelo julgamento pela irregularidade com aplicação de multa.

81. É bem verdade que o contexto abstraído das contas ressalta a extrapolação, por parte do Jurisdicionado, dos limites constitucionais de gastos totais (**7%**) do Poder Legislativo Municipal, e de

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

21 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

gastos com folha de pagamento (**70%**), incluído o subsídio dos vereadores, fixados, respectivamente, pelo art. 29-A, I, e seu §1º, da Constituição Cidadã vigente.

82. Nada obstante, mesmo diante desse cenário, dissinto do encaminhamento da SGCE e do opinativo do MPC, que assentam que os argumentos defensivos apresentados não têm consistência para afastar ou, ao menos, mitigar as irregularidades em debate.

83. Consigno que é sim possível abrandar a eiva relativa à extrapolação do teto de gastos totais da Câmara Municipal em apreço, inclusive, ancorado em precedentes deste Tribunal Superior de Controle Externo.

84. É salutar destacar, por ser de relevo, que, por óbvio, não se está a dizer que o **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, na condição de Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, não infringiu os preceitos constitucionais já mencionados; não há discussão acerca dessa verdade.

85. Também não há pretensão de firmar como regra a flexibilização do rigor do cumprimento dos índices constitucionais, sob pena de criar precedentes danosos à essência da norma.

86. Malgrado, entendo que o Juiz de Contas não deve se pautar, tão somente, por um exame matemático, hermeticamente fechado na frieza dos números, sem se permitir mergulhar no contexto fático e circunstancial dos fatos ocorridos no mundo da vida.

I.III.VII.I – Da execução dos gastos totais e gastos com folha de pagamento

87. É de se vê que, de fato, na gestão daquela Edilidade, o Jurisdicionado executou gastos totais que alcançaram o montante de **7,08%** (sete, vírgula zero oito por cento) do somatório da receita tributária e das transferências realizadas no exercício anterior.

88. Também, na mesma linha de análise, por consectário, a Câmara Municipal em apreço gastou com sua folha de pagamento, incluso o subsídio dos vereadores, o percentual de **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento) dos gastos totais executados, ou seja, de sua receita no exercício financeiro examinado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

89. Para tornar mais didática a discussão, faço demonstrar no quadro abaixo, com base no trabalho técnico e ministerial, o contexto das irregularidades apuradas nas contas, ora em debate:

Quadro 1: Demonstrativo dos valores devidos, recebidos e executados pela Câmara Municipal de Ministro Andreazza-RO.

Descrição	Valor Estabelecido (R\$)	%	Valor Executado (R\$)	%	Excesso (R\$)	Excesso p.p.
Base Cálculo (receitas tributárias e transferências realizadas no exercício anterior) (<i>caput</i> do art. 29-A, da CF/1988)	15.081.391,35	-	15.081.391,35	-	0,00	-
Limite Constitucional (de gastos) a ser repassado (inciso I, do art. 29-A, da CF/1988)	1.055.697,39	7%	1.067.548,77 (1.067.984,00-435,23 ⁴)	7,08%	11.851,38 ₅	0,08
Base de Cálculo para gastos com folha de pagamento (§1º, do art. 29-A, da CF/1988)	1.055.697,39	-	1.055.697,39	-	0,00	-
Limite de gastos totais com folha de pagamento (§1º, do art. 29-A, da CF/1988)	738.988,17	70%	752.499,76	71,28%	13.511,59	1,28

90. Como dito, não se discute a patente irregularidade de extrapolação tanto do total de gastos da Câmara Municipal, quanto de gastos com folha de pagamento, assentada pela SGCE e pelo MPC.

91. Bem se vê, contudo, que o valor percentual que extrapolou o teto de gastos totais fixado pelo inciso I, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988 é de pequena monta, cujo excesso foi de **0,08** (zero, vírgula zero oito) pontos percentuais, que retrata, em valores absolutos, o valor de **R\$ 11.851,38** (onze mil, oitocentos e cinquenta e um reais e trinta e oito centavos).

92. Se fragmentarmos esse valor absoluto em parcelas de duodécimo, ou seja, em 12 parcelas mensais que compõem o exercício financeiro, teríamos um excedente no valor duodecimal de **R\$987,62** (novecentos e oitenta e sete reais e sessenta e dois centavos), por mês, fato que demonstra o valor ínfimo da extrapolação.

⁴ Valor restituído pela Câmara de Vereadores aos cofres Municipais.

⁵ À fl. n. 278 dos autos (ID n. 982744) o MPC apresentou, de forma equivocada, o valor de **R\$ 11.581,39**.

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

23 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

93. Essa baixíssima materialidade se mostra mais patente ainda, ao se fazer o mesmo cálculo com o uso do valor percentual extrapolado; nessa hipótese o valor proporcional excedido seria de **0,0066%** (zero, vírgula, zero, zero, sessenta e seis por cento), ou seja, tendente a zero.

I.III.VII.II - Das razões para mitigar a irregularidade de extrapolação de gastos totais da Câmara Municipal

94. A irregularidade de extrapolação de gastos totais da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, que superou o teto de **7%** (sete por cento) e alcançou **7,08%** (sete, vírgula zero oito), em descumprimento à regra insculpida no art. 29-A, I, da CF/1988, **deve ter seu efeito lesivo mitigado, em razão de seu valor ínfimo que retrata baixa materialidade**, uma vez que este Tribunal de Contas, ao julgar matéria símile nos autos do Processo n. 1.069/2017/TCE-RO (Acórdão AC1-TC 00125/20), de minha relatoria, decidiu nessa linha de entendimento.

95. No caso que ora se analisa, conforme já demonstrado, assim como no precedente referenciado, a extrapolação de gastos totais se deveu em razão do repasse realizado pelo Poder Executivo Municipal, em valor superior ao percentual de **7%** (sete por cento) do montante das receitas tributárias e das transferências recebidas pelo município no exercício anterior.

96. A Câmara Municipal em apreço, tendo como correto os cálculos dos valores e sua efetiva transferência realizada pela Prefeitura Municipal, bem como por não ter sido alertado pelo Controle Interno da Unidade, executou os valores recebidos conforme a necessidade daquela Edilidade, e, ao fim, devolveu, integralmente, aos cofres municipais o valor total não utilizado (**R\$435,23**).

97. Como reforço a argumentação que faço consignar, e com o desiderato de demonstrar a similitude com o caso presente, colaciono excerto do voto do Processo n. 1.069/2017/TCE-RO, acerca da questão em debate, *in verbis*:

[...]

26. Os Jurisdicionados, em seu momento de defesa, assentiram com o apontamento técnico, no entanto, alegaram, em síntese, que **a extrapolação dos percentuais foi conduzida pelo fato de o Poder Executivo Municipal ter efetuado os repasses financeiros em percentual superior ao limite constitucional máximo estabelecido, por não ter “[...]realizado uma**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

revisão da base de receita para o cálculo do repasse do duodécimo dentro do limite a ser efetuado a este legislativo". (sic).

27. Tal fato teria sido, por decorrência, o fio condutor a levar a Câmara Municipal de Itapuã do Oeste-RO a gastar 7,35% (sete, vírgula trinta e cinco por cento) das receitas apuradas no exercício anterior, infringindo o art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, que fixa o limite máximo em 7% (sete por cento), em razão do quantitativo de municípios cuja estimativa totalizava 9.995 (nove mil, novecentos e noventa e cinco) habitantes.

[...]

(Grifou-se).

98. Na linha do que argumentou o Jurisdicionado em sua defesa, no presente processo, vejo como possível aplicar, no ponto, o princípio da razoabilidade, da proporcionalidade, também da insignificância (baixa materialidade) para o fim de decidir.

99. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não se encontram expressos no texto constitucional. São eles, na verdade, princípios gerais de direito, aplicáveis a praticamente todos os ramos da ciência jurídica, sendo que, no âmbito federal, tais postulados foram previstos expressamente no art. 2º da Lei n. 9.784, de 1999⁶.

100. Sob esse enfoque, os primados da razoabilidade e da proporcionalidade representam verdadeiros parâmetros de aferição de constitucionalidade material dos atos estatais, na medida em que, ao serem empregados na análise de colisão entre direitos, neutralizam os abusos do Poder Público contra os direitos fundamentais do cidadão.

101. Por esse motivo, possuem importante papel na aplicação do Direito, como preleciona Weida Zancaner⁷, *in verbis*:

O princípio da razoabilidade compreende, além da análise da coerência dos atos jurídicos, a verificação se esses atos foram ou não editados com reverência a todos os princípios e normas componentes do sistema jurídico a que pertencem, isto é, se esses atos obedecem ao esquema de prioridades adotado pelo próprio sistema.

102. Isso porque a interpretação do ato administrativo perpetrado pelo agente estatal deve se pautar pelos padrões de escolha efetivados pelo homem médio da sociedade, sem o cometimento de

⁶ Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, **proporcionalidade**, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. (Grifou-se).

⁷ ZANCANER, Weida. **Razoabilidade e moralidade: princípios concretizadores do perfil constitucional do Estado Social e Democrático de Direito**. In: MELLO, Celso Antônio Bandeira de (Org.). Estudos em homenagem a Geraldo Ataliba: Direito Administrativo e Constitucional. São Paulo: Malheiros, 1997. v. 2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

excessos; nos dizeres de Carvalho Filho⁸ “a razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa”.

103. O princípio da proporcionalidade, por sua vez, tal qual a equidade, volve-se para a justiça do caso concreto ou particular, consoante escólio de Paulo Bonavides⁹, *ipsis verbis*:

É um eficaz instrumento de apoio às decisões judiciais que, após submeterem o caso a reflexões prós e contras (*abwägung*), a fim de averiguar se na relação entre meios e fins não houve excesso (*Übermassverbot*), concretizam assim a necessidade do ato decisório de correção.

104. Quanto à insignificância, é dizer que não obstante o agente responsável tenha violado o preceito normativo, sua ação ou omissão não produziu resultado para afetar significativamente o bem protegido (tipicidade material) dada a baixa materialidade (valor ínfimo) apurada na espécie.

105. Luiz Flávio Gomes¹⁰ conceitua o princípio da insignificância da seguinte forma, *in verbis*:

Conceito de Infração Bagatela: infração bagatela ou delito de bagatela ou crime insignificante expressa o fato de ninharia, de pouca relevância (ou seja: insignificante). Em outras palavras, é uma conduta ou um ataque ao bem jurídico tão irrelevante que não requer a (ou não necessita da) intervenção penal. Resulta desproporcional a intervenção penal nesse caso. O fato insignificante, destarte, deve ficar reservado para outras áreas do Direito (civil, administrativo, trabalhista etc.). Não se justifica a incidência do Direito penal (com todas as suas pesadas armas sancionatórias) sobre o fato verdadeiramente insignificante.

106. Sendo o objeto da norma malferida a proteção do bem jurídico, não teria sentido atribuir responsabilidade ao agente quando sua conduta não é capaz de lesioná-lo concretamente.

107. Com espeque nos mencionados princípios, a autoridade julgadora deve eleger a solução necessária, mais coerente, mais adequada, mais prudente, mais apropriada para o caso concreto de seu julgamento.

108. Pois bem.

⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 23 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2012.

⁹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1988. CASTRO, Carlos Roberto de Silveira. O devido processo legal e a razoabilidade das leis na nova Constituição do Brasil. São Paulo: Forense, 1989.

¹⁰ GOMES, Luiz Flávio. **Princípio da insignificância e outras excludentes de tipicidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

26 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

109. No precedente mencionado (Acórdão AC1-TC 00125/20, Processo n. 1.069/2017/TCE-RO), o percentual de gastos do Poder Legislativo Municipal foi de **7,35%** (sete, vírgula trinta e cinco por cento) – que excedeu em **0,35** (zero, vírgula trinta e cinco) pontos percentuais o limite constitucional de **7%** (sete por cento) – superior, portanto ao que se vê no presente processo, que foi de **7,08%** (sete, vírgula zero oito por cento), cujo excesso foi de **0,08** (zero, vírgula oito) pontos percentuais.

110. Nesse contexto, a considerar que onde há os mesmos fatos, deve-se aplicar o mesmo direito, é razoável considerar que, dada a insignificância (baixa materialidade) do percentual extrapolado, que no presente caso mostra-se inferior àquele visto no processo paradigma, há que se mitigar o potencial lesivo do descumprimento do art. 29-A, I, da CF/1988, para, no ponto, deixar de atrair o julgamento pela irregularidade das contas ora examinadas.

111. Isso, inclusive, em homenagem à segurança jurídica, haja vista que tal entendimento se amolda – além de ao voto paradigma referido (Processo n. 1.069/2017/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00125/20) – no contexto das decisões que faço colacionar, *in litteris*:

CONSTITUCIONAL. CONTAS ANUAIS. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE URUPÁ - EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. EXECUÇÕES ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL REGULARES. SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA LÍQUIDA SUPERAVITÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS COM A EDUCAÇÃO E COM A SAÚDE. DESPESA COM PESSOAL ABAIXO DO LIMITE MÁXIMO ESTABELECIDO PELA LRF. REGULARIDADE NO REPASSE FINANCEIRO AO PODER LEGISLATIVO. IMPROPRIEDADES FORMAIS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS COM RESSALVAS. ALERTAS. DETERMINAÇÕES LEGAIS. ENCAMINHAMENTO AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, PARA APRECIACÃO E JULGAMENTO.

[...]

3. O Executivo repassou ao Legislativo 7,23% (sete, vírgula vinte e três por cento) da receita apurada no exercício anterior. Observe-se que o repasse de 0,23% (zero vírgula vinte e três por cento) acima do limite permitido, representa apenas R\$32.053,72 (trinta e dois mil, cinquenta e três reais e setenta e dois centavos) que, no meu entendimento, neste caso concreto, pode ser considerado como descontrole administrativo, consoante manifestou o *Parquet* de Contas em seu Parecer, por não restar comprovada a intenção de beneficiar o parlamento ou descumprir a legislação vigente.

[...]

(TCE/RO. Pleno. Acórdão APL-TC 00429/16. Processo n. 1.595/2016/TCE-RO. Relator **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**. Data da sessão: 1º/12/2016. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 13/12/2016).

CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA DO OESTE. EXERCÍCIO 2014. EQUILÍBRIO DAS
Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

27 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

CONTAS. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS DE REPASSE DO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO, PAGAMENTO DOS SUBSÍDIOS DOS PARLAMENTARES E GASTOS TOTAIS. **DISPENDIO COM A FOLHA DE PAGAMENTO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL EM 0,25%. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E INSIGNIFICÂNCIA EM RAZÃO DA PEQUENA EXPRESSIVIDADE DO EXCEDENTE PERCENTUAL.** EXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADES FORMAIS. DETERMINAÇÕES PARA CORREÇÃO E PREVENÇÃO. **APROVAÇÃO COM RESSALVA DAS CONTAS.** PRECEDENTES.

[...]

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão AC1-TC 03396/16. Processo n. 1.538/2015/TCE-RO. Relator **Conselheiro-Substituto OMAR PIRES DIAS** em substituição regimental ao **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**. Data da sessão: 13/12/2016. Data da disponibilização no DOeTCE-RO: 29/01/2017).

112. Para, além disso, a reforçar essa conclusão, impõe-se, trazer ao debate, a fim de configurar a necessidade de se dar tratamento proporcional a processos que se relacionam entre si, o resultado da apreciação das Contas de Governo do exercício de 2018 do **MUNICÍPIO DE MINISTRO ANDREAZZA-RO.**

I.III.VII.III - Da apreciação das Contas de Governo do exercício financeiro de 2018 da PREFEITURA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO

113. Na apreciação das Contas de Governo do exercício de 2018 do **PODER EXECUTIVO DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** (Processo n. 1.266/2019/TCE-RO, de minha relatoria), a irregularidade – vista nos presentes autos – de extrapolação do teto constitucional (**7%**) de repasses financeiros ao Poder Legislativo também foi detectada.

114. O Resultado da apreciação (Acórdão APL-TC 00408/19) findou por mitigar a mencionada irregularidade, e, por consectário, emitiu-se Parecer Favorável à aprovação, com ressalvas, daquelas contas. Veja-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTAS DE GOVERNO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. PREFEITURA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM CONSONÂNCIA COM AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. BALANÇO GERAL DO MUNICÍPIO, DE MODO GERAL, REPRESENTA ADEQUADAMENTE A SITUAÇÃO PATRIMONIAL E OS RESULTADOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS. CUMPRIMENTO DOS ÍNDICES E LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. ESCORREITA APLICAÇÃO DE RECURSOS EM EDUCAÇÃO, SAÚDE. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. GESTÃO FISCAL ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. **REPASSE FINANCEIRO AO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE CONSTITUCIONAL, MITIGADO EM RAZÃO DA BAIXA MATERIALIDADE DO PERCENTUAL EXTRAPOLADO DE**

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

28 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

0,08%. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DESTE TRIBUNAL. FALHAS FORMAIS QUE IMPÕEM RESSALVAS ÀS CONTAS PRESTADAS. EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS, COM RESSALVAS.

(Grifou-se).

(TCE/RO. Pleno. Acórdão APL-TC 00408/19. Processo n. 1.266/2019/TCE-RO. Relator **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**. Data da sessão: 05/12/2019. Data da Disponibilização no Doe-TCE-RO: 17/12/2019).

115. Como se vê, ante a decisão exarada no Processo n. 1.266/2019/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00408/19), afastou-se o potencial reprovativo das contas em razão do valor percentual ínfimo extrapolado.

116. Seria desproporcional, portanto, e até mesmo injusto – com possibilidade de se abrir margens para possíveis Embargos de Declaração à decisão, ou mesmo, dar azo ao Jurisdicionado para socorrer-se do Poder Judiciário – que se decida de uma forma nas contas do Poder Executivo e de maneira diversa nas contas do Poder Legislativo tendo-se apurado a mesma irregularidade, haja vista que, como dito, para os mesmos fatos, deve-se aplicar o mesmo direito.

117. É perfeitamente possível então abrandar a irregularidade de gastos excedentes ao limite constitucional da Câmara Municipal, a considerar a baixa materialidade do percentual descumprido que tem lastro no precedente invocado (Acórdão AC1-TC 00125/20, Processo n. 1.069/2017/TCE-RO), bem como pelo fato de que os gastos excedentes foram consequências dos repasses financeiros, também excedentes, realizados pelo Poder Executivo Municipal, cuja irregularidade que também foi identificada nas Contas de Governo da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** (Processo n. 1.266/2019/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00408/19) restou abrandada, também em razão de seu valor percentual ínfimo e baixa materialidade, que resultou na emissão de Parecer Prévio pela Aprovação, com ressalvas, daquelas contas.

118. Assim, pela fundamentação aquilatada, com amparo nos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da insignificância (baixa materialidade), como dito, há que se mitigar o potencial lesivo da irregularidade descrita como extrapolação do teto constitucional fixado para os gastos totais da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, que mostrou descumprimento do art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, não se prestando, no ponto, por consectário, para atrair o juízo de irregularidade às presentes contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

I.III.VII.IV - Das razões para se manter a irregularidade de extrapolação de gastos com a folha de pagamento da Câmara Municipal

119. Malgrado, o entendimento consignado pela mitigação da irregularidade de extrapolação do limite total de gastos da Câmara Municipal em exame, mesma sorte não socorre ao Jurisdicionado quanto ao descumprimento do teto de gastos com folha de pagamento daquele Poder Legislativo que superou o limite máximo de **70%** (setenta por cento) de suas receitas, encerrando o exercício financeiro de 2018, com o percentual de **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento).

120. Há que se dizer que no caso em apreço, embora similar à situação existente no Processo n. 1.069/2017/TCE-RO, há um ponto fulcral que distingue aqueles autos da especificidade das presentes contas.

121. É que naquele processo a extrapolação do limite de gastos com folha de pagamento, **foi conseqüência do descumprimento do teto de gastos totais**, ou seja, se, nos autos do Processo n. 1.069/2017/TCE-RO, se considerasse como base de cálculo para o limite de gastos com folha de pagamento o valor efetivamente recebido e gasto pela Câmara Municipal, não teria havido extrapolação naquelas contas.

122. Para melhor compreensão, veja-se trecho do voto do Processo n. 1.069/2017/TCE-RO ao tratar desse tema, *verbis*:

[...]

44. Chamo a atenção para este ponto, porque **o excesso de gastos com folha de pagamento foi, no presente caso, conseqüência da irregularidade de descumprimento do limite de repasse.**

45. **É que ao se considerar como base de cálculo para o limite de gastos com folha de pagamento o valor efetivamente recebido pela Câmara Municipal (R\$1.000.276,94), o total de gastos com remuneração daquela Edilidade (R\$699.365,48) corresponderia ao percentual de 69,92% (sessenta e nove, vírgula noventa e dois por cento), portanto, adequado ao teto constitucional de 70% (setenta por cento).**

[...]

(Grifou-se).

123. Esse contexto, no entanto, não é o que se vê nas contas ora examinadas; conforme se verifica no Quadro 1, alhures, mesmo que se considerasse como base de cálculo para gastos com a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

folha de pagamento o valor integral recebido pela **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, ainda assim o limite constitucional restaria descumprido.

124. Esclareço melhor.

125. Já se demonstrou, no Quadro 1 referido, que o montante de gastos com folha de pagamento (**R\$752.499,76**) – incluindo-se o subsídio dos vereadores – calculado sobre o correto valor total de despesas (**R\$1.055.697,39**), da Câmara Municipal em exame, alcançaria o percentual de **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento), como se viu, extrapolado.

126. Por esse mesmo raciocínio **também se mostraria acima do limite constitucional**¹¹ previsto no § 1º, do art. 29-A da CF/1988, o percentual (**70,45%**) resultante do cálculo realizado tomando por base o valor total transferido à Câmara Municipal pelo Poder Executivo (**R\$1.067.984,00**), para a despesa total com folha de pagamento (**R\$752.499,76**) realizada.

127. Esse ponto, portanto, difere do caso específico visto nas contas julgadas nos autos do Processo n. 1.069/2017/TCE-RO, que teve seu potencial de lesividade afastado, por ter sido, consectário do descumprimento do total de gastos daquele Poder Legislativo, fato que não se assemelha com o que se vê nas contas ora examinadas, assentando-se, portanto, o necessário *distinguishing* do presente processo.

128. Nada obstante o valor percentual excedente (**1,28 pp**) nestas contas ser até inferior ao que restou configurado naquelas (Processo n. 1.069/2017/TCE-RO) que foi de **3,42 pontos percentuais**, a particularidade vista no processo presente, já mencionado nos parágrafos pretéritos, não autorizam que se dê o mesmo desfecho dado àquelas contas.

129. No caso presente o que se tem configurado é a ausência de controle por parte da Unidade Jurisdicionada, que não realizou com o esmero adequado, e de forma oportuna, o monitoramento necessário ao acompanhamento dos gastos com a folha de pagamento daquela Edilidade, ônus esse que é exclusivo da Câmara Municipal, e, nesse caso, não sofreu influência do volume de recursos transferido de forma excedente pelo Poder Executivo Municipal.

¹¹ Memória de cálculo: $[(R\$ 752.499,76 \times 100) / R\$ 1.067.984,00] = 70,46\%$.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

130. Em razão desse descontrole, o Jurisdicionado permitiu a extrapolação do teto de gastos de **70%** (setenta por cento) da receita total do Poder Legislativo com folha de pagamento.

131. Como já mencionado, o excesso de gastos com folha de pagamento se mostra configurado, inclusive, tomando-se como base de cálculo o valor total de recursos (já acima do limite de **7%**) transferidos à Câmara Municipal pelo Município.

132. Essa falta de controle se caracteriza, inclusive, na defesa do Jurisdicionado (ID n. 912717) porquanto afirma que o acompanhamento da despesa com pessoal foi realizado via Relatório de Gestão Fiscal (RGF), em relação ao previsto na projeção de receita.

133. Nos termos da LC n. 101, de 2000, o controle realizado por intermédio do RGF se presta a aferir a Despesa Total com Pessoal (DTP), cujo limite, de acordo com o art. 20, III, “a”, da LRF, é de **6%** (seis por cento), parametrizado pela Receita Corrente Líquida (RCL), indicador, portanto, distinto do que se está a debater, que embora, de certa forma também trate de gastos com pessoal, mas tangenciado, dessa feita, pela regra do § 1º, do art. 29-A, da CF/1988.

134. Embora o Jurisdicionado tenha alegado que se trata apenas de falha procedimental, ante a ínfima a diferença excedente apurada, e, por não ter, sob sua ótica, configurado lesão ou dano significativo aos bens jurídicos relevantes para a sociedade, vejo que no presente caso, não é possível abrandar tal irregularidade.

135. Isso porque esse descompasso, como dito, que ocorreu por descontrole exclusivo da Unidade Jurisdicionada, não mostra, com base na defesa apresentada, motivo consistente para justificá-lo ou que tivesse impossibilitado ao Vereador-Presidente a adoção de postura diversa.

136. A própria norma constitucional, vista no § 3º, do art. 29-A, diz ser crime de responsabilidade do Vereador-Presidente da Câmara Municipal, o desrespeito ao limite percentual máximo de **70%** (setenta por cento) de gastos de suas receitas com folha de pagamento.

137. A esse respeito, inclusive, o Órgão Ministerial Especial junto a este Tribunal de Contas, na linha de entendimento da SGCE, ao se debruçar sobre o tema assim concluiu, *in verbis*:

[...]

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

32 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Consoante demonstrado alhures o recurso repassado e gastos pela Câmara ocorreu em percentual superior ao previsto art. 29-A CF, e o gasto com folha de pagamento mesmo calculados sobre os recursos efetivamente repassados já se mostravam em desacordo à norma constitucional, atingindo 70,45%, com a aplicação do limite constitucional devido, houve a majoração do percentual para 71,28%.

Assim, não deve prosperar o argumento de gestor de mera impropriedade procedimental ou alegação de princípio da insignificância por ausência de lesão ou dano significativo com vista a afastar a ilegalidade.

O descumprimento ao referido preceito constitucional, reveste-se de caráter gravíssimo tanto que caracteriza crime de responsabilidade do Presidente da Câmara, que detém o condão de macular as contas.

[...]

138. Como bem assentado pelo *Parquet* Especial, o descumprimento da norma constitucional tem potencial de gravidade suficiente para inquinar as contas, impondo-lhe julgamento pela irregularidade.

139. Não é possível, portanto, tendo o Jurisdicionado incorrido nesse descompasso em razão de sua conduta, ser lhe concedida as benesses dos princípios da insignificância e da razoabilidade, uma vez que a própria Constituição Federal de 1988, no § 3º, do art. 29-A, dispõe ser crime de responsabilidade realizar gastos com folha de pagamento acima do teto fixado.

140. Dessa forma, opção não há se não manter à responsabilidade do **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, o descumprimento do que preceitua o § 1º, do art. 29-A da CF/1988, consistente na irregularidade de gastos com folha de pagamento em valores superiores ao teto constitucional.

I.III.VII.V - Da consequência da extrapolação do teto de gastos com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores (70%).

141. Não restam dúvidas de que a irregularidade de descumprimento do teto de gastos com folha de pagamento, incluindo o subsídio dos vereadores, na qual incorreu o **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, na condição de Vereador-Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, é grave o bastante para, *de per si*, atrair juízo de irregularidade às contas ora prestadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

142. É que a eiva apurada se constitui em grave ofensa à regra constitucional vigente, e nessa perspectiva a jurisprudência deste Tribunal de Contas, é pacífica no sentido de assentar que tal descompasso impinge mácula às contas do gestor, impondo-lhe, o julgamento pela irregularidade, a teor do art. 16, III, “b”, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 25, II, do RITCE-RO, consoante foi consignado pela SGCE e pelo MPC.

143. O digno *Parquet* Especial, inclusive, em seu Parecer n. 0003/2021-GPYFM (ID n. 982744), colacionou decisões de julgamento pela irregularidade das contas em que foi identificada a extrapolação do limite de **70%** (setenta por cento) dos gastos com folha de pagamento.

144. As decisões referenciadas pelo MPC foram o Acórdão AC2-TC 00040/20 (Processo n. 2.420/2019/TCE-RO, da relatoria do **Conselheiro FRANCISCO CARVALHO DA SILVA**), e Acórdão AC2-TC 00430/20 (Processo n. 1.579/2019/TCE-RO, da relatoria do **Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**).

145. A fim de também demonstrar a compreensão deste Tribunal de Controle acerca do tema, colaciono excerto de outras decisões que confirmam o entendimento jurisprudencial de que o desrespeito ao parâmetro limitador de gastos com folha de pagamento, fixado pelo § 1º, do art. 29-A, da CF/1988, é motivo suficiente para atrair julgamento pela irregularidade das contas, inclusive, com aplicação de sanção pecuniária.

146. Veja-se, a propósito, *in litteris*:

EMENTA: CONTAS DE GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. EXERCÍCIO 2014. CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPUÁ DO OESTE-RO. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS CONSISTENTES. IRREGULARIDADE GRAVE. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE PERCENTUAL MÁXIMO DE 70% (SETENTA POR CENTO) DE GASTOS COM FOLHA DE PAGAMENTO. DESCUMPRIMENTO AO § 1º DO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. GESTÃO FISCAL NÃO ATENDEU AOS PRESSUPOSTOS DA LRF. JULGAMENTO DAS CONTAS PELA IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.

(Grifou-se).

(TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 00493/17. Processo n. 1.496/2015/TCE-RO. Relator **Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA**. Data da sessão: 14/06/2017. Data de disponibilização no DOeTCE-RO: 06/07/2017).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DAS COMPETÊNCIAS IMPOSTAS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DEVER DE FISCALIZAR. APRECIÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO DE 2014. CÂMARA

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
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
D1ªC-SPJ

MUNICIPAL DE ARIQUEMES. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. IMPROPRIEDADES DE NATUREZA GRAVE. **APLICAÇÃO DE 70,24% DA FOLHA DE PAGAMENTO. JULGAMENTO IRREGULAR DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 2ª Câmara. Acórdão AC2-TC 00916/17. Processo n. 1.544/2015/TCE-RO. Relator **Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**. Data da sessão: 20/09/2017. Data de disponibilização no DOeTCE-RO: 07/11/2017).

EMENTA: Prestação de Contas. Poder Legislativo Municipal de Cacoal. Exercício de 2010. Equilíbrio Econômico-Financeiro da Gestão. Cumprimento dos limites Constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal. **Despesa com a folha de pagamentos acima do limite máximo de 70% (setenta por cento) permitido pelo art. 29-A, § 1º, da Constituição Federal. Improriedade grave. Julgamento pela Irregularidade das contas. Precedentes. Multa.** Determinações. Unanimidade.

(Grifou-se).

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão n. 148/2015-1ª CÂMARA. Processo n. 1.302/2011/TCE-RO. Relator **Conselheiro-Substituto DAVI DANTAS DA SILVA**, em substituição regimental ao **Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES**. Data da sessão: 10/11/2015. Data de disponibilização no DOeTCE-RO: 24/11/2015).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO MISTER FISCALIZATÓRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO 2010. PRÁTICA DE ATO ILEGAL, ILEGÍTIMO E ANTIECONÔMICO. **GASTOS COM FOLHA DE PAGAMENTO DO PODER LEGISLATIVO ACIMA DO LIMITE LEGAL DE 70%. INFRINGÊNCIA AO § 1º, DO ART. 29-A. CONTAS DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILHENA JULGADAS IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTA.**

(Grifou-se).

(TCE/RO. 1ª Câmara. Acórdão AC1-TC 00676/18. Processo n. 1.091/2011/TCE-RO. Relator **Conselheiro-Substituto FRANCISCO JÚNIOR FERREIRA DA SILVA**. Data da sessão: 22/05/2018. Data de disponibilização no DOeTCE-RO: 13/06/2018).

147. Dessarte, ante o contexto verificado nos presentes autos, em que restou configurado o descumprimento ao limite constitucional de gastos com folha de pagamento da Câmara Municipal em apreço, em coerência com o entendimento jurisprudencial, deste Tribunal Superior de Controle Externo, há que se julgar irregulares as presentes contas, com a consecutória aplicação de multa sancionatória em razão da irregularidade assentada.

I.III.VII.VI - Da sanção pecuniária decorrente da irregularidade praticada

148. A irregularidade grave materializada no descumprimento do § 1º, do art. 29, da Constituição Federal de 1988, consistente na extrapolação do limite de gastos de **70%** (setenta por cento) da receita da Câmara Municipal, com folha de pagamento, reclama a aplicação de sanção pecuniária ao agente que deu causa com fundamento no que estabelece o art. 71, VIII, c/c o art. 75, ambos da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 49, VII, da Constituição Estadual.

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

35 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

149. Como já se destacou, a conduta do **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, na qualidade de Vereador-Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZARO**, revela ausência de controle dos gastos com folha de pagamento naquela Unidade Jurisdicionada.

150. Em razão dessa conduta, o teto constitucional de gastos com folha de pagamento, com base na receita da Câmara Municipal no exercício financeiro de 2018 restou extrapolado.

151. Ao avaliar o tema para fins de aplicação da multa, o *Parquet* Especial consignou, *in verbis*:

[...]

Analizando a culpabilidade para fins de aplicação de sanções a ser aplicadas em observância ao disposto no art. 22, § 2º da Lei de introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB, **verifica-se que as infrações praticadas revelam fragilidade do gestor no exercício de suas competências, ante a ausência de ações capazes de evitar a extrapolação dos limites de gastos daquela Edilidade previsto na carta magna, bem como evidência de deficiência do controle das despesas da Câmara Municipal e do sistema de controle interno.**

Nesse diapasão, impõe-se a aplicação de multa em percentual correspondente a 5% do valor parâmetro, o que equivale a R\$ 4.050,00, conforme o inciso I, do art. 103, do RITCE-RO. (Grifou-se).

152. Entendo que razão assiste ao MPC, consoante fundamentos que passo a expor.

153. Repiso que o preceito normativo, entabulado no art. 71, VIII, c/c o art. 75, *caput*, ambos da Constituição Republicana, possibilitou aos Tribunais de Contas aplicar as sanções administrativas aos responsáveis por ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, de acordo com o estabelecido no direito legislado.

154. Em densificação à norma constitucional alhures, a LC n. 154, de 1996, em seus arts. 54 e 55 disciplinaram, de forma bastante genérica, a incidência das sanções pecuniárias que, potencialmente, poderiam ser aplicadas aos jurisdicionados que praticassem ilícitos administrativos na gestão da coisa pública, senão vejamos:

Art. 54. Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao Erário.

Art. 55. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou outro valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19, desta Lei Complementar;

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

36 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

- III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário;
 - IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência do Relator ou à decisão do Tribunal;
 - V - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;
 - VI - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;
 - VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal.
 - VIII - entrega de quaisquer documentos indicados em ato normativo do Tribunal de Contas do Estado, quando apresentado fora do prazo fixado ou dos padrões exigidos. (Incluído pela Lei Complementar n.º 799/14)
- § 1º Ficará sujeito à multa prevista no “caput” deste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal, salvo motivo justificado.
(Grifou-se).

155. No mesmo desiderato, relativamente ao preceito secundário previsto no art. 55 da mencionada Lei Complementar (infrações que não tenham ocasionado dano ao erário), o art. 103 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RITCE-RO), com redação dada pela Resolução n. 100/TCE-RO/2012, promoveu a gradação das sanções pecuniárias, ao fixar os patamares mínimos e máximos, conforme a gravidade dos fatos.

156. A propósito, confira-se o texto normativo, consignado no art. 103 do RITCE-RO, *in verbis*:

Art. 103. O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do “caput” do art. 55 da Lei Complementar n.º 154, de 26 de julho de 1996, atualizada na forma prescrita no §2º deste artigo, ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como nacional, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação: (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012)

I - contas julgadas irregulares, não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nos incisos I, II e III do art. 25 deste Regimento, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante definido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012)

II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, no valor compreendido entre dois e cem por cento do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012)

III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao Erário, no valor compreendido entre cinco e cem por cento do montante referido no caput deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012)

IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência determinada pelo Relator ou a decisão preliminar do Tribunal, no valor compreendido entre dois e cem por cento do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012)

V - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas, no valor compreendido entre vinte e setenta por cento do montante referido no “caput” deste artigo; (Redação dada pela Resolução n.º 100/TCE-RO/2012)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

VI - sonegação de processo, documento ou informação, em inspeção ou auditoria, no valor compreendido entre vinte e cinquenta por cento do montante referido no caput deste artigo; (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012)

VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal, no valor compreendido entre vinte e cem por cento do montante referido no “caput” deste artigo. (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012)

VIII – recurso manifestamente protelatório, no valor compreendido entre 2% e 50% do montante referido no caput deste artigo. (Incluído pela Resolução nº. 198/TCE-RO/2016)

§ 1º Ficará sujeito à multa de até cem por cento do valor previsto no “caput” deste artigo aquele que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal, salvo motivo justificado. (Redação dada pela Resolução nº. 100/TCE-RO/2012). (Grifou-se).

157. A título de *obiter dictum*, deixo consignado – por ser o Direito Administrativo Sancionador muito próximo das essências das ciências penais, na qual é assegurada ao Réu a escoreita dosimetria da sanção penal, com a individualização da pena e fixação de fases delimitadas, utilizando-se de critério objetivos bem definidos – que se impõe, igualmente, aos Tribunais de Contas o dever de utilizar parâmetros objetivos para aplicação do *quantum debeat*, valendo-se, na hipótese, dos critérios objetivos previstos no art. 22, § 2º, da LINDB, a fim de corretamente dosar a pena pecuniária.

158. Estabelecidas essas premissas básicas, passo a realizar a dosimetria da sanção pecuniária, de forma individualizada, na forma da legislação de regência da espécie versada.

159. A subsunção entre a conduta perpetrada pelo agente responsável e a hipótese normativa, aplicável na espécie, em razão da materialização de atos praticados com grave infração à norma legal, de natureza financeira e orçamentária, culminou no juízo de irregularidade das contas *sub examine*, **nos termos do art. 103, inciso I do RITCE-RO.**

160. Esses fatos se consubstanciaram na extrapolação do índice de gastos com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores, que alcançou o percentual de **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento) da receita da Câmara Municipal, superior, portanto, limite constitucional de **70%** (setenta por cento), **o que malferiu ao preceito normativo emoldurado no § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988.**

161. Com efeito, há que se ponderar que exsurge dos autos, mormente das provas coligidas, que o ilícito administrativo irrogado ao jurisdicionado em voga foi por ele perpetrado, restando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

clarividamente demonstrada a conduta voluntária na violação de normas e princípios reitores de finanças públicas.

162. Daí porque deve ser o responsável sancionado, individualmente, com multa pecuniária proporcional à gravidade do ato, em conformidade com a norma constante no art. 55, inciso I da LC n. 154, de 1996, c/c art. 103, inciso I do RITCE-RO, cujo *quantum* sancionatório varia entre os percentuais de **5%** (cinco por cento) a **100%** (cem por cento) da base de cálculo fixada (**R\$81.000,00**) pela Portaria n. 1.162, de 2012, que, em valores absolutos, se mostra no intervalo, de valor mínimo, de **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais) ao valor máximo, de **R\$81.000,00** (oitenta e um mil reais).

163. De igual modo, tinha o jurisdicionado em testilha a capacidade de agir de forma diversa, não advindo dos autos nenhuma excludente da ilicitude praticada ou outra circunstância que pudesse afastar as suas responsabilidades pelo ato perpetrado, ainda que a título de exculpante de sanção.

164. Uma vez assentada a conduta do agente, passo à dosimetria da multa pecuniária, cujo valor em abstrato esta parametrizado – nos termos da Portaria n. 1.162, de 2012 deste Tribunal de Contas – entre o mínimo de **R\$ 4.050,00** e o máximo de **R\$ 81.000,00**, de modo que com o **enquadramento entre os fatos típicos administrativos**, indicados no parágrafo precedente, às **circunstâncias colmatadas ao que dispõe o § 2º do art. 22 da LINDB**, no que se refere:

(i) Quanto ao **grau de reprovabilidade da conduta** retroreferida, embora, a princípio, aparentemente, revista-se em grave violação ao direito, verifico, *in concreto*, que a sua gradação resta atenuada, pelo baixo percentual do índice constitucional extrapolado (**1,28 pontos percentuais**), cujo monitoramento efetivo, em alguma medida, foi prejudicado pela ausência de controle dos valores executados com a folha de pagamento daquela Edilidade, de forma que a circunstância, que se caracteriza como baixa materialidade, milita em seu favor.

(ii) No que tange à **repercussão da conduta considerada irregular**, discriminada em linhas precedentes, atento à confiabilidade por parte da sociedade, em especial os servidores da Câmara Municipal, quanto à credibilidade e à honorabilidade que se espera da Administração Pública, evidencio que o abalo à fidúcia e à legitimidade quanto aos atos administrativos perpetrados, *in casu*, carecem de periculosidade social, importando em reduzidíssimo grau de

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

39 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

reprovabilidade, o que, solidamente, atenua a repercussão negativa para a Administração da Câmara em tela.

(iii) Com relação aos **efeitos das condutas perpetradas**, atinentes ao descumprimento do limite constitucional de **70%** (setenta por cento) com despesa de pessoal, entabulado no § 1º, do art. 29-A, da CF/1988, saliento que não se tem notícias nos autos de que tal impropriedade ocasionou prejuízos aos direitos dos administrados ou embaraço à atividade administrativa e constitucional desempenhada pela Edilidade sub examine.

(iv) No que diz respeito aos **antecedentes** do Responsável, em análise, tendo em vista que estão ausentes as necessárias **certidões circunstanciadas** de antecedentes praticados, no âmbito da Administração Pública pelo agente em questão, com efeito, limitadas à esfera de competências e atuação constitucional deste Tribunal de Contas, considerando que as aludidas certidões não foram acostadas aos autos pela SGCE e/ou SPJ, por ocasião da instrução dos autos, e, também, não restaram requeridas pelo Ministério Público de Contas, **circunstâncias essas que, por seu turno, autorizam a fixação da sanção pecuniária no parâmetro legal de R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), equivalentes a **5%** (cinco por cento) do teto sancionatório atualizado (**R\$81.000,00**) inserto no art. 1º, *caput*, da Portaria n. 1.162, de 2012, **a qual torna definitiva nesse patamar ante a ausência de outros elementos autorizados da sua majoração.**

165. Nesse sentido, acolho a proposição ministerial, a considerar – nos termos do §2º, do art. 22 da LINDB – a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos à Administração Pública dela advindos, as circunstâncias e atenuantes, e os antecedentes do Jurisdicionados, para o fim de aplicar a sanção pecuniária de multa ao Vereador- Presidente, o **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, responsável pelas contas ora examinadas.

166. Assim, com fundamento no Parágrafo único do art. 19, e art. 55, I, da LC n. 154, de 1996, c/c o Parágrafo único do art. 26 e art. 103, I, do RITCE-RO, há que se aplicar ao **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, a multa no valor de **R\$ 4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), equivalente a **5%** (cinco por cento) do limite máximo (**R\$ 81.000,00**), fixado pela Portaria n. 1.162, de 2012 deste Tribunal de Contas, em razão da extrapolação do teto de gastos com folha de pagamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO que ultrapassou o limite máximo de **70%** (setenta por cento) da receita daquela Edilidade, tendo alcançado o percentual de **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento), pela infração caracterizada como descumprimento ao preceptivo visto no §1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988.

I.III.VIII - Da Gestão Fiscal

167. A Gestão Fiscal da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** foi acompanhada por este Tribunal de Contas por intermédio do Processo n. 2.657/2018/TCE-RO.

168. É de se vê que as situações que desbordam das regras vigentes – publicação intempestiva do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) e sua consequente remessa a este Tribunal, e extrapolação dos gastos com folha de pagamento – identificados nos autos de Gestão Fiscal, foram consolidadas nas contas que ora se examinam, e já receberam a necessária análise.

I.III.VIII.I – Da despesa Total com Pessoal (DTP)

169. Naqueles autos (ID n. 755336), assim como também se vê nas presentes contas (ID n. 955615), verifica-se a devida adequação aos limites da Despesa Total com Pessoal (DTP), na forma idealizada pelo art. 20, III, “a”, da LC n. 101, de 2000, que fixa como limite para as Câmaras Municipais o percentual de **6%** (seis por cento) da Receita Corrente Líquida do Município, e conforme se vê na análise técnica, o percentual gasto foi de apenas **3,73%** (três, vírgula setenta e três por cento).

I.III.VIII.II – Da Licitação e Contratos

170. Sob a égide da gestão fiscal responsável que visa prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, a SGCE, à fl. n 260 dos autos (ID n. 955615) analisou o cumprimento das regras da Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666, de 1993).

171. Notadamente, verificou-se o cumprimento dos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade e transparência para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

172. Nesse contexto, a Unidade Técnica deste Órgão Superior de Controle Externo, não vislumbrou nenhum fato que indicasse que não foram observadas as disposições da Lei n. 8.666, de 1993 nas licitações e contratações realizadas no exercício financeiro em apreço.

I.III.VIII.III – Do juízo acerca da Gestão Fiscal Responsável

173. É de se vê que o **PARLAMENTO MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, conforme já se consignou incorreu em irregularidade grave, por ter descumprido o teto de gastos com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores, parametrizado pelo *quantum* das receitas obtidas pela Câmara Municipal no exercício financeiro.

174. Em razão de tal irregularidade, que afronta o § 1º, do art. 29-A, da CF/1988, cuja fiscalização também é aferida pela LRF (art. 59, VI), há que se considerar a Gestão Fiscal da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** não consentânea com os pressupostos de responsabilidade fiscal estabelecidos na LC n. 101, de 2000.

I.III.IX – Da verificação do cumprimento das determinações e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas

175. A SGCE realizou a aferição do cumprimento ou não, por parte do Poder Legislativo em apreço, das determinações exaradas por este Tribunal de Contas nos autos dos Processos n. 1.038/1997/TCE-RO (Acórdão n. 42/20017-2ª CÂMARA, item VI), e n. 2.316/2018/TCE-RO (Acórdão APL-TC 00295/19, item VII).

176. Tem-se, conforme consignado, às fls. ns. 261 e 262, no ID n. 955615, o atendimento da determinação relativa ao Processo n. 1.038/1997/TCE-RO (Acórdão n. 42/20017-2ª CÂMARA, item VI).

177. Por outro lado, ainda se encontra em fase de cumprimento (em andamento) a exortação vista no item VII do Acórdão APL-TC 00295/19, constante do Processo n. 2.316/2018/TCE-RO.

178. Esse contexto, inclusive, é devidamente justificado pelo fato de que tal determinação foi exarada em data (19/9/2019) posterior à entrega da presente prestação de contas (17/6/2019) neste



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

Tribunal, não sendo possível, por óbvio, levar a efeito o cumprimento da exortação no exercício financeiro de 2018, período examinado nas presentes contas.

179. Nada obstante, cabe acolher, no ponto, a propositura ministerial para o fim de fazer nova exortação ao Jurisdicionado para que adote medidas visando ao efetivo cumprimento da determinação contida no item VII do Acórdão APL-TC 00295/19, do Processo n. 2.316/2018/TCE-RO.

I.III.X – Da manifestação do Controle Interno sobre as contas prestadas

180. Conforme destaca o Corpo Técnico às fls. ns. 248 e 249 dos autos (ID n. 955615) na presente prestação de contas o Relatório de Controle Interno (ID n. 781546) não faz menção a qualquer avaliação dos controles internos existentes na Câmara Municipal *sub examine*.

181. Em decorrência, a SGCE, por não ter, também, nas presentes contas, avaliado os controles internos daquele Poder Legislativo Municipal, os autos padecem de ausência de opinião, por parte da Unidade Especializada deste Tribunal, acerca da eficácia do Sistema de Controle Interno da Edilidade em comento.

182. Nesse sentido, mediante a documentação (ID n. 781546) acostada, às fls. ns. 1 a 16 dos autos, tem-se, tão somente, o cumprimento da obrigação vista no art. 9º, III e IV, c/c o art. 49, da LC n. 154, de 1996.

183. Isso porque compõem tal documentação, o Relatório Anual, o Certificado e o Parecer de Controle Interno, e o pronunciamento da autoridade superior; em tais documentos abstrai-se que aquela Unidade Interna de Controle emite opinião pela regularidade das contas de que se cuida.

184. Há que se dizer que o opinativo da Unidade Interna de Controle da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, por sua Controladora Interna, **Senhora LUCIDALVA SILVEIRA DA SILVA**, considerou, na conclusão de seu Relatório que “[...] os atos de gestão do quadrimestre foram analisados por amostragem, na extensão julgada necessária, não sendo constatado atos de gestão ilegal ou ilegítimo que possam comprometer as contas do ordenador de despesa”. (sic).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

185. E concluiu “[...]Desse modo, tendo por base os exames e informações levantadas no quadrimestre pelo relatório de auditoria optam pela regularidade das contas”. (sic).

186. É notório que o opinativo da Unidade de Controle Interno desborda do contexto visto nas presentes contas, uma vez que foram detectadas, entre outras falhas formais, irregularidades graves consistentes em extrapolação dos tetos constitucionais de gastos totais da Câmara Municipal e, também, de gastos com folha de pagamento, que se mostram incompatíveis com a regularidade que foi propugnada para as contas em exame.

187. Malgrado, embora tal situação denote a deficiência da Unidade Interna de Controle no desempenho de seu *munus*, não vejo, por ora, a possibilidade atribuir, no presente processo, responsabilidade à Senhora Controladora Interna da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**.

188. Isso porque, e inclusive, dada a fase atual em que se encontram os autos, maduros para julgamento, bem como pelo fato de que a responsável pela Unidade de Controle Interno não foi chamada, no feito, para responder por sua atuação claudicante, situação que se impõe em homenagem ao devido processo legal substantivo, e seus consectários da ampla defesa e do contraditório.

189. É salutar, no entanto, com o desiderato de melhorar e aperfeiçoar a gestão daquela Unidade Jurisdicionada, exortá-la, por intermédio do Vereador-Presidente daquela Edilidade, para que, envide os esforços necessários para o fim se desincumbir, a tempo e modo, de seu dever de controle, consoante impõem, de forma macro, os arts. 70 e 74 da Constituição Cidadã de 1988, e os arts. 46 e 51 da Constituição do Estado de Rondônia.

190. Para, além disso, acolho a proposição do Ministério Público de Contas, em razão da relevância da matéria, para que, também, seja dirigida exortação ao responsável pelo Controle Interno do **PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, mediante determinação ao seu atual Vereador-Presidente, acerca da necessidade de aposição das assinaturas dos responsáveis nos documentos oriundos da Unidade de Controle Interno, cuja ausência foi verificada nas contas ora examinadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

I.IV – DO MÉRITO

191. Conclusa a análise dos principais pontos das contas em exame, constatou-se, de modo geral, descumprimento, por parte de **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, das regras estabelecidas no art. 29-A, I, e seu § 1º, da Constituição Federal de 1988, em razão da extrapolação dos tetos constitucionais de gastos totais e, também, de gastos com folha de pagamento da Câmara Municipal ora examinada.

192. Tais irregularidades, consoante entendimento pacificado neste Tribunal de Controle, são, *de per si*, motivos bastantes para atrair julgamento pela irregularidade das contas, nos termos do art. 16, III, “b”, da LC n. 154, de 1996, inclusive, com consequente aplicação de sanção pecuniária ao Responsável.

193. O descompasso relativo ao limite de gastos totais (**7%**), no entanto, pelos fundamentos consignados ao longo do voto, lastreado em precedentes deste Tribunal de Contas, teve seu potencial lesivo mitigado.

194. Desfecho semelhante, contudo, não pode ser dado quanto ao descumprimento do teto de gastos com folha de pagamento (**70%**), incluído o subsídio dos vereadores, porquanto, conforme se fundamentou, não se identificou, nos autos, razão consistente que pudesse justificar e, por consequência, abrandar a intensidade do ato irregular praticado.

195. Tendo, portanto, remanescido a grave irregularidade de extrapolação dos gastos com folha de pagamento, há que se acolher o encaminhamento técnico e o opinativo ministerial para o fim de **julgar irregulares** as presentes contas, com fundamento no art. 16, III, “b”, da LC n. 1154, de 1996, c/c o art. 25, II, do RITCE-RO.

196. Por consequência, conforme fundamentação aquilatada, em razão da irregularidade remanescente, há que se **aplicar multa** ao Jurisdicionado Responsável pelas contas ora examinadas, conforme proposição técnica e ministerial, no importe de **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), equivalente a **5%** (cinco por cento) do limite máximo (**R\$81.000,00**, fixado pela Portaria n. 1.162, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

2012, deste Tribunal, com fulcro no Parágrafo único do art. 19 e no art. 55, I, da LC n. 154, de 1996, c/c o Parágrafo único do art. 26 e art. 103, I, do Regimento Interno.

197. Por fim, este Tribunal de Contas deve encaminhar cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para conhecimento e adoção de providências que entender ser de direito, quanto ao descumprimento, por parte da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, das regras estabelecidas no § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, em razão da extrapolação do teto constitucional de gastos com folha de pagamento da Câmara Municipal ora sindicada, de responsabilidade do **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, Vereador-Presidente, cujo ato, em tese, pode-se qualificar como ato de improbidade administrativa, tipificado na Lei n. 8.429, de 1992.

198. Isso porque os Tribunais de Contas, guardiões das contas públicas, têm inarredável papel no combate à corrupção e à má aplicação dos recursos do povo. E, nesse contexto, compete-lhe representar ao poder ou órgão competente sobre irregularidades ou abusos apurados, notadamente aqueles que se revestem de improbidade, consoante art. 71, XI da Constituição Federal c/c art. 1º, VII da Lei Complementar n. 154, de 1996.

DISPOSITIVO

Ante ao exposto, pelos fundamentos aquilatados e consubstanciados no entendimento jurisprudencial deste Tribunal de Controle, em acolhimento parcial ao encaminhamento técnico e ao opinativo do Ministério Público de Contas, submeto a esta Colenda 1ª Câmara o presente **VOTO**, para:

I – JULGAR IRREGULARES as contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, relativas ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, Vereador-Presidente, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

fundamento no art. 16, III, “b”, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 25, II, do RITC-RO, em razão das seguintes irregularidades:

- d) Realização de despesas com folha de pagamento da CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO, incluído o subsídio dos vereadores, em percentual superior ao teto de 70% (setenta por cento) de suas receitas, que alcançou o percentual de 71,28% (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento), em afronta ao § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988;**
- e) Realização de gastos totais da CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO, que extrapolaram o teto de 7% (sete por cento) das receitas tributárias e transferências efetivamente arrecadadas pelo município no exercício anterior, que encerraram o exercício financeiro de 2018 com o percentual de 7,08% (sete, vírgula zero oito por cento), em descompasso o parâmetro fixado no art. 29-A, I, da Constituição Federal de 1988, situação que teve seu potencial lesivo mitigado em razão de seu valor percentual ínfimo, que retrata baixa materialidade, consoante precedente paradigmático visto no Acórdão AC1-TC 00125/20 prolatado nos autos do Processo n. 1.069/2017/TCE-RO, bem como pelo fato de que os gastos excedentes foram consequências dos repasses financeiros também excedentes realizados pelo Poder Executivo Municipal, cuja irregularidade que também foi identificada nas Contas de Governo da PREFEITURA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO (Processo n. 1.266/2019/TCE-RO, Acórdão APL-TC 00408/19) restou abrandada, também em razão de seu valor percentual ínfimo e baixa materialidade, que resultou na emissão de Parecer Prévio pela Aprovação, com ressalvas, daquelas contas;**
- f) Publicação, e remessa a este Tribunal de Contas, de forma intempestiva, do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2018, em descumprimento ao que estabelece o art. 6º, da IN n. 39/2013/TCE-RO;**

II – MULTAR o Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS, CPF n. 606.965.752-72, Vereador-Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO, no

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
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
D1ªC-SPJ

exercício financeiro de 2018, **nos termos do Parágrafo único do art. 19 e art. 55, I da LC n. 154, de 1996 c/c o Parágrafo único do art. 26 e art. 103, I do RITCE-RO**, conforme as razões na fundamentação alinhavada neste *Decisum*, na forma que se segue:

- c) **A subsunção entre a conduta perpetrada pelo agente responsável e a hipótese normativa**, aplicável na espécie, em razão da materialização dos atos praticados com grave infração à norma legal, de natureza financeira e orçamentária, culminou no juízo de irregularidade das contas *sub examine*, nos termos do art. 16, III, “b” da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 25, II, do RITCE-RO, atos esses que se consubstanciaram na extrapolação do índice de gastos com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores, que alcançou o percentual de **71,28%** (setenta e um, vírgula vinte e oito por cento) da receita da Câmara Municipal, superior, portanto, ao limite constitucional de **70%** (setenta por cento), **o que malferiu ao preceito normativo emoldurado no § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988;**
- d) Uma vez assentada a conduta do agente, passo à **dosimetria da multa pecuniária**, cujo valor em abstrato está parametrizado – nos termos da Portaria n. 1.162, de 2012 deste Tribunal de Contas – entre os percentuais de **5%** (cinco por cento) a **100%** (cem por cento) da base de cálculo fixada (**R\$81.000,00**) pela Portaria n. 1.162, de 2012, que, em valores absolutos, se mostra no intervalo, de valor mínimo, de **R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais) ao valor máximo, de **R\$81.000,00** (oitenta e um mil reais), de modo que com o **enquadramento entre os fatos típicos administrativos**, indicados no parágrafo precedente, **às circunstâncias colmatadas ao que dispõe o § 2º do art. 22 da LINDB**, no que se refere **(i) ao grau de reprovabilidade da conduta** retrorreferida, embora, a princípio, aparentemente, revista-se em grave violação ao direito, verifico, *in concreto*, que a sua gradação resta atenuada, pelo baixo percentual do índice constitucional extrapolado (**1,28 pontos percentuais**), cujo monitoramento efetivo, em alguma medida, foi prejudicado pela ausência de controle dos valores executados com a folha de pagamento daquele Poder Legislativo, de forma que a circunstância, que se caracteriza como baixa materialidade, milita em favor do Gestor. No que tange **(ii) à repercussão da conduta**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

considerada irregular, discriminada em linhas precedentes, atento à confiabilidade por parte da sociedade, em especial os servidores da Câmara Municipal, quanto à credibilidade e à honorabilidade que se espera da Administração Pública, evidencio que o abalo à fidedignidade e à legitimidade quanto aos atos administrativos perpetrados, *in casu*, carecem de periculosidade social, importando em reduzido grau de reprovabilidade, o que, solidamente, atenua a repercussão negativa para a Administração da Câmara em testilha. Com relação aos **(iii) efeitos das condutas perpetradas**, atinentes ao descumprimento do limite constitucional de **70%** (setenta por cento) com despesa de pessoal, entabulado no §1º, do art. 29-A, da CF/1988, saliento que não se tem notícias, nos autos, de que tal impropriedade ocasionou prejuízos aos direitos dos administrados ou embaraço à atividade administrativa e constitucional desempenhada pela Edilidade fiscalizada. No que diz respeito aos **(iv) antecedentes** do Responsável, em análise, tendo em vista que estão ausentes as necessárias **certidões circunstanciadas** de antecedentes praticados, no âmbito da Administração Pública pelo agente em questão, com efeito, limitadas à esfera de competências e atuação constitucional deste Tribunal de Contas, considerando que as aludidas certidões não foram acostadas aos autos pela SGCE e/ou SPJ, por ocasião da instrução dos autos, e, também, não restaram requeridas pelo Ministério Público de Contas, **circunstâncias essas que**, por seu turno, **autorizam a fixação da sanção pecuniária no parâmetro legal de R\$4.050,00** (quatro mil e cinquenta reais), equivalente a **5%** (cinco por cento) do teto sancionatório atualizado (**R\$81.000,00**) inserto no art. 1º, *caput*, da Portaria n. 1.162, de 2012, **a qual torno definitiva nesse patamar ante a ausência de outros elementos autorizados da sua majoração;**

III – FIXAR o prazo de **30** (trinta) dias, a contar da publicação no Diário Oficial eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia-DOeTCE-RO, para que o **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, proceda ao recolhimento à conta do Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas – Conta Corrente n. 8358-5, Agência n. 2757-X, Instituição Financeira Banco do Brasil S/A – da multa consignada no item II, deste Dispositivo, cujos valores devem ser atualizados à época do recolhimento, devendo a quitação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

ser comprovada junto a este Tribunal, nos termos do art. 25, da LC n. 154 de 1996, combinado com o art. 33 do RITCE-RO;

IV – DETERMINAR que, transitado em julgado o presente *Decisum* sem o recolhimento da multa consignada, seja iniciada a cobrança judicial, nos termos do art. 27, II, da LC n. 154, de 1996, c/c 36, II, do RITCE-RO;

V - CONSIDERAR, em razão do contexto visto nas presentes contas, notadamente em razão da irregularidade consistente na extrapolação do teto constitucional de gastos com folha de pagamento do Poder Legislativo Municipal, que contraria a regra contida no §1º, do art. 29-A da Constituição Federal de 1988, que a Gestão Fiscal da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, relativa ao exercício financeiro de 2018, sindicada por este Tribunal de Contas nos autos do Processo n. 2.657/2018/TCE-RO, **NÃO ATENDEU** aos pressupostos de responsabilidade fiscal assentados na LC n. 101, de 2000;

VI - DETERMINAR, via expedição de ofício, **MAS SOMENTE APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DO PRESENTE DECISUM**, ao atual Vereador-Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, o Senhor **NILDO LEAL DA SILVA**, CPF n. 252.740.075-20, ou a quem o substitua na forma da Lei, que:

- f) **Adote** medidas visando à observância do art. 29-A, I da Constituição Federal de 1988 concernente aos limites de despesas totais da Câmara Municipal, que perpassa pela verificação do efetivo montante das receitas tributárias e transferências de impostos do exercício anterior e adequação dos cálculos e limites, além do acompanhamento do cumprimento do limite pelo Poder Executivo Municipal e controle das despesas, com a necessária devolução do valor excedente ao limite constitucional;
- g) **Acompanhe e monitore** o limite das despesas com folha de pagamento da Câmara Municipal, previsto no § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, devendo considerar como valor da receita, a dotação orçamentária final, desde que seja igual ou inferior ao limite disposto no regramento mencionado;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

- h) Cumpra** integralmente as determinações exaradas por este Tribunal de Contas, sob pena de aplicação de multa com fulcro no inciso IV do artigo 55 da LC n. 154 de 1996, em especial a determinação consignada no item VII do Acórdão APL-TC 00295/19, exarado nos autos do Processo n. 2.316/2018/TCE-RO;
- i) Implemente, e determine** ao responsável pelo Controle Interno da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** para que também o faça, nas futuras contas a devida aposição de assinatura no Relatório Anual, Certificado e Parecer de Controle Interno, bem como no Pronunciamento da Autoridade Superior, haja vista que a ausência de tais chancelas representa vício de forma do ato administrativo;
- j) Exorte** o responsável pelo Controle Interno da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO** para que:
- (1) Envide** os esforços necessários com o desiderato de se desincumbir, a tempo e modo, de seu dever de controle, consoante foi idealizado em contexto macro pelos arts. 70 e 74 da Constituição Cidadã de 1988, e pelos arts. 46 e 51 da Constituição do Estado de Rondônia, de forma especial, para o fim de auxiliar nos exatos limites de suas atribuições, o Gestor Maior daquela Câmara Municipal no controle dos gastos totais da Edilidade e, também, dos gastos com folha de pagamento, incluído o subsídio dos vereadores, haja vista que nas presentes contas tais limites foram extrapolados;
 - (2) Acompanhe** o cumprimento das medidas determinadas na presente decisão, e apresente, juntamente com o Relatório Anual do Controle Interno, informações acerca das providências adotadas;

VII – DAR CONHECIMENTO, via expedição de ofício, ao atual Vereador-Presidente da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, o Senhor **NILDO LEAL DA SILVA**, CPF n. **252.740.075-20**, ou a quem o substitua na forma da Lei, **ALERTANDO-O** que o descumprimento das determinações descritas no **item VI e seus subitens**, deste Dispositivo, constitui razão para julgar como irregulares as futuras contas, nos

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19

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

www.tce.ro.gov.br

51 de 53



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

termos do § 1º, do art. 16, da LC n. 154, de 1996, c/c §1º, do art. 25, do RITCE-RO, o que pode culminar com a aplicação de multa ao Responsável, com fulcro no art. 55, VII, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, VII, do RITCE-RO;

VIII – DÊ-SE CIÊNCIA desta Decisão, via **DOeTCE-RO**, ao **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, **bem como ao atual Vereador-Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, o **Senhor NILDO LEAL DA SILVA**, CPF n. 252.740.075-20, informando-lhes, que o Voto, o Acórdão e o Parecer Ministerial estão disponíveis, em seu inteiro teor, no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, no endereço www.tce.ro.gov.br;

IX – AUTORIZAR, desde logo, que as citações e as notificações e demais ciências determinadas via ofício, oriundas desta Decisão, por parte deste Tribunal de Contas, sejam realizadas por meio eletrônico na moldura da Resolução n. 303/2019/TCE-RO, e, em caso de insucesso da comunicação do ato processual, pela via digital, sejam procedidas, as citações e as notificações, na forma pessoal, consoante regra consignada no art. 44 da Resolução n. 303/2019/TCE-RO já mencionada, podendo ser levada a efeito mediante Correios;

X – ENCAMINHAR, com arrimo no art. 71, XI da Constituição Federal de 1988 c/c art. 1º, VII da Lei Complementar n. 154, de 1996, cópia deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de Rondônia, para conhecimento e adoção de providências que entender ser de direito, quanto ao descumprimento, por parte da **CÂMARA MUNICIPAL DE MINISTRO ANDREAZZA-RO**, das regras estabelecidas no § 1º, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, em razão da extrapolação do teto constitucional de gastos com folha de pagamento da Unidade Jurisdicionada ora sindicada, de responsabilidade do **Senhor JOEL MOURA DOS PASSOS**, CPF n. 606.965.752-72, Vereador-Presidente, cujo ato, em tese, pode-se qualificar como ato de improbidade administrativa, tipificado na Lei n. 8.429, de 1992;

XI – INTIME-SE, o **Departamento da 1ª Câmara**, nos termos do § 10, do art. 30, do RITCE-RO, o Ministério Público de Contas, acerca do teor dessa decisão;

XII – PUBLIQUE-SE, o **Departamento da 1ª Câmara**, na forma da Lei;

Acórdão AC1-TC 00422/21 referente ao processo 01915/19
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br



Proc.: 01915/19

Fls.: _____

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
D1ªC-SPJ

XIII – ARQUIVEM-SE, os autos, o **Departamento da 1ª Câmara**, nos termos regimentais, após o cumprimento das medidas consignadas neste Dispositivo e ante o trânsito em julgado.

Em 28 de Junho de 2021



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA
PRESIDENTE



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
RELATOR