



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

**PROCESSO:** 02021/2014 – TCE-RO  
**SUBCATEGORIA:** Consulta  
**ASSUNTO:** Consulta acerca da possibilidade de aplicação do art. 5º, § 2º da instrução normativa nº 01/1997/STN que permite a suspensão de inadimplência e liberação para recebimento de novos recursos das entidades convenentes, se tiver outro administrador que não o faltoso bem como procedimento a ser adotado quanto ao ressarcimento do dano, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenentes inadimplentes  
**INTERESSADO:** Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER  
**RESPONSÁVEL:** Ubiratan Bernadino Gomes – CPF nº 144.054.314-34 - Ex-Diretor Geral do DER  
**RELATOR:** Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
**SESSÃO:** 8ª Sessão Plenária, de 12 de maio de 2016  
**GRUPO:** II

CONSULTA. DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM - DER. CONVÊNIO. SITUAÇÃO DE INADIMPLÊNCIA DE MUNICÍPIO. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. ATOS DECORRENTES DE GESTÕES ANTERIORES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS SANÇÕES. POSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DA INSCRIÇÃO. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 5º, §§ 2º E 3º DA IN Nº 001/1997 DA STNº DEMONSTRAÇÃO DA DILIGÊNCIA DA ATUAL GESTÃO EM RESPONSABILIZAR O ANTIGO MANDATÁRIO PELA FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS.

1. Em se tratando de inadimplência do ente público decorrente de gestão anterior que não o faltoso é possível à aplicação do disposto no art. 5º, §§ 2º e 3º da IN nº 001/1997 da STN, desde que adotada todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, tal entendimento não é aplicável a entidades de natureza privada;

2. Tendo em conta o interesse social, justifica-se a aplicação analógica da norma do art. 5º, §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 001/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, a fim de suspender o cadastro de inadimplente do município junto ao SIAFEM;

3. Não se mostra razoável que o ente público deixe de receber recursos em virtude de sua inscrição no SIAFEM, hipótese em que a manutenção da inscrição termina por penalizar exclusivamente a população local,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

sobretudo diante da existência de outros meios para que o Estado efetue a cobrança;

4. O princípio da intranscendência subjetiva das sanções, consagrado pela Corte Suprema, inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres Públicos;

**PARECER PRÉVIO**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**, em Sessão Ordinária realizada no dia 12 de maio de 2016, nos termos do art. 1º, XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/1996, combinado com o art. 83 do Regimento Interno, conhecendo da Consulta formulada pelo Senhor UBIRATAN BERNARDINO GOMES, Ex-Diretor-Presidente do DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM – DER, na qual solicita resposta para dúvidas concernentes à possibilidade de aplicação no Estado de Rondônia, das disposições expostas na Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional nº 01/97, em especial seu art. 5º, § 2º, I, com a redação dada pela IN/STN nº 05/2001 de 04/05/2001 que passou a permitir a realização de novos repasses a entidades inadimplentes, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, assim se manifesta:

CONSIDERANDO que a Consulta não deve versar sobre caso concreto e que o Parecer Prévio deve servir de base para orientação de todos os jurisdicionados;

CONSIDERANDO a regra estatuída no § 3º do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal que excetua da suspensão de transferências voluntárias, aquelas relativas às ações de educação, saúde e assistência social;

CONSIDERANDO o princípio da intranscendência subjetiva que impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam pessoas que não tenham sido as causadoras do ato ilícito.

É DE PARECER que se responda a presente Consulta na forma a seguir disposta:

1) No caso das entidades convenientes possuírem outro administrador que não o faltoso, se é aplicável, analogicamente, o § 2º do art. 5º da IN STN 01/97 nas hipóteses do conveniente não apresentar a prestação de contas, final ou parcial, dos recursos recebidos, nos prazos estipulados na IN STN 01/97 (inciso I, art. 5º) e não tiver a sua prestação de contas aprovada pelo concedente por qualquer fato que resulte em prejuízo ao erário (item II, art. 5º), uma vez que a regra estatuída na normativa (art. 5º, §2º), permite a suspensão de inadimplência e a liberação de novas transferências, uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contas na contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo “Diversos Responsáveis”;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

Resposta: Sim, é possível a aplicação, por analogia, do § 2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, no caso de entidades convenientes de natureza pública, não se estendendo a entidades de natureza privada.

2) No caso de inadimplência, como deverá proceder a concedente quanto ao ressarcimento do dano, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenientes inadimplentes em que tiver outro administrador que não o faltoso?

Resposta: Nessa situação, o concedente, depois de esgotadas todas as medidas administrativas, deverá instaurar a competente Tomada de Contas Especial nos termos da Instrução Normativa 21/2007/TCE-RO, de 05/07/2007, sob pena de corresponsabilidade.

3) Deverá a Administração de pronto executar os municípios convenientes inadimplentes exigindo o ressarcimento, ainda que o atual gestor tenha adotado as medidas determinadas na citada Instrução Normativa ou deverá a Administração concedente aguardar o ressarcimento através de medidas jurídicas a serem adotadas pelos municípios convenientes contra o gestor faltoso na restituição do dano?

Resposta: Em ambos os casos, a resposta é NÃO. Esgotada as medidas administrativas e os atos concernentes a fase interna da Tomada de Contas Especial, esta deverá ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia onde terá início a fase externa com todos os seus procedimentos legais e, no caso de não ressarcimento do dano apurado na Tomada de Contas Especial, o responsável pela execução do convênio terá a si imputado o débito, servindo a decisão do Tribunal de Contas como título executivo bastante para a cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável, conforme estabelecido no art. 23, III, “b”, da Lei Complementar nº 154/96.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 12 de maio de 2016.

VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
Conselheiro Relator

EDILSON DE SOUSA SILVA  
Conselheiro Presidente



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

**PROCESSO:** 02021/2014 – TCE-RO  
**SUBCATEGORIA:** Consulta  
**ASSUNTO:** Consulta acerca da possibilidade de aplicação do art. 5º, § 2º da instrução normativa nº 01/1997/STN que permite a suspensão de inadimplência e liberação para recebimento de novos recursos das entidades convenientes, se tiver outro administrador que não o faltoso bem como procedimento a ser adotado quanto ao ressarcimento do dano, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenientes inadimplentes  
**INTERESSADO:** Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER  
**RESPONSÁVEIS:** Ubiratan Bernadino Gomes – CPF nº 144.054.314-34 - Ex-Diretor Geral do DER  
**RELATOR:** VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
**SESSÃO:** 8ª Sessão Plenária de 12 de maio de 2016  
**GRUPO:** II

Cuidam estes autos de Consulta formulada pelo então Diretor-Geral do Departamento de Estradas de Rodagem e Transporte do Estado de Rondônia – DER/RO, Senhor UBIRATAN BERNARDINO GOMES, sobre a possibilidade de aplicação do art. 5º, § 2º, da Instrução Normativa nº 01/1997/STN, que permite a suspensão de inadimplência e liberação para recebimento de novos recursos das entidades convenientes, se tiver outro administrador que não o faltoso, bem como procedimento a ser adotado quanto ao ressarcimento do dano, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenientes inadimplentes, *verbis*:

1) É aplicável a normativa que exime o atual gestor, no caso das entidades convenientes, se tiver outro administrador que não o faltoso, consoante dispõe a referida normativa? *In verbis*:

Art. 5º. É vedado

(...)

I- Não apresentar a prestação de contas, final ou parcial, dos recursos recebidos, nos prazos estipulados por essa Instrução Normativa;

II- Não tiver a sua prestação de contas aprovada pelo concedente por qualquer fato que resulte em prejuízo ao erário.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

§ 2º Nas hipóteses dos incisos I e II do parágrafo anterior, a entidade, se tiver outro administrador que não o faltoso, e uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo "Diversos Responsáveis", poderá ser liberada para receber novas transferências, mediante suspensão da inadimplência por ato expreso do ordenador de despesas do órgão concedente. (IN1/97)

2) De acordo com a normativa do §2º, a mesma deverá ser aplicada na suspensão de inadimplência e na liberação de novas transferências, uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contas contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo "Diversos Responsáveis".

PERGUNTA-SE:

a) Como deverá proceder à concedente quanto ao ressarcimento do dano, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenientes inadimplentes em que tiver outro administrador que não o faltoso?

- Deverá a Administração de pronto executar os municípios convenientes inadimplentes exigindo o ressarcimento, ainda que o atual gestor tenha adotado as medidas determinadas na citada Instrução Normativa ou,

- Deverá a Administração concedente aguardar o ressarcimento através de medidas jurídicas a serem adotadas pelos municípios convenientes contra o gestor faltoso na restituição do dano?

Em face do exposto, é a presente para requerer a manifestação desta Egrégia Corte, sobre a possibilidade de aplicação da normativa federal que permite a suspensão de inadimplência e liberação para recebimento de novos recursos das entidades convenientes, se tiver outro administrador que não o faltoso.

Requer-se, tanto e mais, seja conhecida a presente consulta, com resposta à matéria, juntando a presente o Parecer exarado da Eg. Corregedoria Geral do DER/RO

A Consulta veio instruída com parecer exarado pela Corregedoria-Geral do DER/RO, consoante exigido no art. 84, §1º, do Regimento Interno<sup>1</sup> (fls. 04/09).

Na forma regimental, o Ministério Público de Contas (fls. 22/38 v.) por meio do Parecer nº 101/2015, da lavra do d. Procurador Geral, Adilson Moreira de Medeiros, manifestou-se pelo conhecimento da presente Consulta, para, no mérito, respondê-la conforme abaixo transcrito:

[...] Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 1º, inciso XVI, §2º, da Lei Complementar nº 154/96 combinado com o artigo 83 do

<sup>1</sup> Art. 84 - As consultas serão formuladas por intermédio do Governador do Estado e Prefeitos Municipais, Presidentes do Tribunal de Justiça, Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais, de Comissão Técnica ou de Inquérito, de Partido Político, Secretários de Estado ou entidade de nível hierárquico equivalente, Procurador Geral do Estado, Procurador Geral de Justiça, Dirigentes de Autarquias, de Sociedades de Economia Mista, de Empresas Públicas e de Fundações Públicas.

§ 1º - As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

Parecer Prévio PPL-TC 00006/16 referente ao processo 02021/14

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

Regimento Interno desta Corte, opina no sentido de que seja conhecida a consulta formulada pelo Diretor-Geral do Departamento de Estradas e Rodagem de Rondônia, UBIRATAN BERNARDINO GOMES, e, quanto ao mérito, seja a indagação respondida em termos de que o artigo 5º, §2º, da IN STN nº 01/97 é ilegal, pois representa abuso de Poder Regulamentar, ao criar exceção não prevista na LC 101/2000, não podendo ser, portanto, aplicada aos convênios em âmbito estadual, seja diretamente ou por meio de sua reprodução em cláusula dos pactos eventualmente firmados – não sendo permitidos novos repasses ao beneficiário nos termos do artigo 25, inciso IV, “a” e §3º, da LC 101/2000.

No que tange ao ressarcimento do dano, verificada a sua ocorrência, deverá o titular da entidade repassadora de recursos instaurar imediatamente a devida Tomada de Contas Especial, como manda o artigo 8º da Lei Complementar nº 154/96, sem prejuízo de outras medidas jurídicas a serem estudadas e providas pela respectiva Procuradoria incumbida das funções de consultoria, assessoramento e representação jurídica do ente transferidor de recursos. [...].

Nestes termos, vieram os autos conclusos para Decisão.

Muito embora a Constituição Federal não faça previsão expressa da atribuição do Tribunal de Contas em responder Consulta de seus jurisdicionados, a legislação infraconstitucional assim determina, com a finalidade de cumprir o papel pedagógico das Cortes de Contas.

Assim, como caráter **pedagógico**, não poderia ser admitida no caso concreto, tendo em vista que estaria o Tribunal de Contas a responder por questões cujas decisões e aplicações caberiam ao Administrador, utilizando-se dos Poderes Vinculado e Discricionário. Vale ressaltar que tais atos sujeitam-se ao controle e à fiscalização, *a posteriori*, pelo Tribunal de Contas.

Os requisitos de admissibilidade de consulta sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, perante esse Egrégio Tribunal de Contas, encontram-se disciplinados nos incisos do art. 84 e seguintes do Regimento Interno TCE/RO, quais sejam: ser subscrita por autoridade competente; referir-se à matéria de competência do Tribunal de Contas; conter indicação precisa do seu objeto; ser instruída, sempre que possível, com parecer técnico ou jurídico e ser formulada em tese.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

A presente consulta está subscrita por autoridade competente, refere-se à matéria de competência deste Tribunal, está acompanhada Parecer Técnico<sup>2</sup>, as questões possuem natureza interpretativa, bem como foram formuladas em tese, encontrando-se em condições de ser conhecida pelo Tribunal de Contas, visto que foram atendidos os pressupostos exigidos por meio do Regimento Interno, nos arts. 84 e 85<sup>3</sup>.

Quanto ao mérito da consulta aportada nesta Corte de Contas tenho o seguinte.

Trata-se de consulta sobre a possibilidade de aplicação do art. 5º, § 2º da Instrução Normativa nº 01/1997/STN que permite a suspensão de inadimplência e liberação para recebimento de novos recursos das entidades convenientes, se tiver outro administrador que não o faltoso bem como procedimento a ser adotado quanto ao ressarcimento do dano, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenientes inadimplentes.

O dever de prestar contas é corolário lógico-jurídico da administração de bens ou interesses de terceiros. Esse dever se potencializa quando se trata da utilização, arrecadação, guarda, gerência ou administração de bens e valores públicos, por pertencerem a toda coletividade.

No âmbito da Administração Pública, o dever de prestar contas está positivado no parágrafo único do art. 70 da Carta Política da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional 19/98, que assim prescreve, in verbis:

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e

<sup>2</sup> Parecer da Corregedoria Geral – fls. 004/009.

<sup>3</sup> Art. 84 - As consultas serão formuladas por intermédio do Governador do Estado e Prefeitos Municipais, Presidentes do Tribunal de Justiça, Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais, de Comissão Técnica ou de Inquérito, de Partido Político, Secretários de Estado ou entidade de nível hierárquico equivalente, Procurador Geral do Estado, Procurador Geral de Justiça, Dirigentes de Autarquias, de Sociedades de Economia Mista, de Empresas Públicas e de Fundações Públicas.

§ 1º - As consultas devem conter a indicação precisa do seu objeto, ser formuladas articuladamente e instruídas, sempre que possível, com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º - A resposta à consulta a que se refere este artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

Art. 85 - O Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou que verse sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.

Parecer Prévio PPL-TC 00006/16 referente ao processo 02021/14

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Eis, portanto, a gênese do direito de o ente ou entidade que repassa recursos financeiros públicos a outra pessoa natural ou jurídica, de natureza pública ou privada, exigir a prestação de contas da aplicação dos valores repassados.

Em contrapartida, para quem recebe recurso público nasce o dever ou a obrigação de prestar contas.

Nessa esteira, o ente ou entidade repassadora de recursos públicos, mediante convênio, **tem o direito de estabelecer os requisitos para liberação desses repasses e, ainda, de exigir como deve ser a prestação de contas dos valores transferidos, observados os limites legais, pois a Administração Pública, entre outros, é regida pelo princípio da Legalidade.**

No âmbito federal, foi editada a Instrução Normativa nº 01/1997/STN<sup>4</sup>, de 15 de janeiro de 1997, que *Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências.*

Ao presente caso interessa o disposto no art. 5º, § 2º, o qual possibilita a suspensão de inadimplência e liberação para recebimento de novos recursos das entidades convenientes, se tiver outro administrador que não o faltoso, quando adotadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, *verbis*:

Art. 5º É vedado:

...

§ 2º Nas hipóteses dos incisos I e II do parágrafo anterior, a entidade, se tiver outro administrador que não o faltoso, e uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo "Diversos Responsáveis", poderá ser liberada para receber novas transferências, mediante suspensão da inadimplência por ato expreso do ordenador de despesas do órgão concedente. Redação alterada p/IN 5/2001

<sup>4</sup> DOU de 31.1.97.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

No âmbito do Estado de Rondônia<sup>5</sup>, foram editadas as seguintes normas para reger a atividade de celebração de convênios: o Decreto nº 18.221, de 17 de setembro de 2013<sup>6</sup>, Lei nº 3.307, de 19 de dezembro de 2013<sup>7</sup> e Decreto nº 18.907, de 9 de junho de 2014<sup>8</sup>.

A referida lei trás, em sua redação, **a vedação de celebração de convênios com órgãos ou entidades, de direito público ou privado, que estejam em mora com outros convênios ou contratos de repasse celebrados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal ou Estadual, *verbis*:**

Art. 5º. É vedada a celebração de convênios e contratos de repasse:

I – com órgão e entidades da Administração Pública Direta e Indireta, de qualquer esfera de governo, cujo valor seja inferior ao fixado em decreto do Governador, excetuados aqueles decorrentes de emendas parlamentares;

II – com entidades privadas sem fins lucrativos, que tenham como dirigentes agente político de qualquer dos Poderes, dirigentes de órgãos ou entidades da Administração Pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

III – entre órgãos e entidades da Administração Pública Estadual;

IV – com entidades privadas sem fins lucrativos que, concomitantemente, tenham menos de 2 (dois) anos de existência e que não comprovem, nos últimos 2 (dois) anos, a realização contínua de atividades referentes à matéria objeto do convênio ou contrato de repasse;

V – com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham, em suas relações com o Estado de Rondônia, com a União, **ou qualquer entidade federativa**, incorrido em pelo menos uma das seguintes condutas:

- a) omissão no dever de prestar contas;
- b) descumprimento injustificado do objeto de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria;
- c) desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos;
- d) ocorrência de dano ao erário;
- e) prática de outros atos ilícitos na execução de convênios, contratos de repasse, contratos de gestão ou termos de parceria.

<sup>5</sup> Dentro de sua competência legislativa - art. 25, § 1º, da Constituição Federal.

<sup>6</sup> Regulamenta as transferências de recursos da administração direta e indireta do Poder Executivo do Estado de Rondônia, mediante convênios e contratos de repasse e dá outras providências.

<sup>7</sup> Regulamenta as transferências de recursos da Administração Direta e Indireta do Estado de Rondônia, mediante convênios financeiros, contratos de repasse e termos de cooperação e dá outras providências.

<sup>8</sup> Dá nova redação a alínea “f”, do inciso V, do artigo 4º, do Decreto n. 18.221, de 17 de setembro de 2013.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**Departamento do Pleno*

VI – com entidades privadas sem fins lucrativos que estejam sob Tomada de Contas Especial, no Tribunal de Contas da União, de Estado ou Município, enquanto pendente de julgamento definitivo;

VII – com entidades privadas com finalidade lucrativa;

VIII – que visem à prestação de serviço, aquisição de bens ou realização de obras em regime em que a participação do concedente configure-se em remuneração ao conveniente; e

IX – para reembolso ou indenização de gastos de qualquer natureza, em especial, os incorridos antes da vigência da avença.

Parágrafo único. Para fins de alcance do limite estabelecido no inciso I deste artigo, é permitido:

I – consórcio entre órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta dos municípios; e

II – celebração de convênios ou contratos de repasse com objeto que englobe vários programas e ações estaduais a serem executados de forma descentralizada, devendo o objeto conter a descrição pormenorizada e objetiva de todas as atividades a serem realizadas com os recursos federais.

O repasse efetivado pelo Departamento de Estradas, Rodagens, Infraestrutura e Serviços Públicos – DER de verbas Estaduais, a título de convênio, se caracteriza como de TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA, assim definida no art. 25 da LC 101/2000:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

A liberação dessas verbas específicas exige o acatamento não só das exigências da lei de diretrizes orçamentárias, como dos diversos itens constantes do § 1º do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) **que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos**;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

Parecer Prévio PPL-TC 00006/16 referente ao processo 02021/14

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

A condição de inadimplência do Município obsta a celebração de novos convênios e transferências ou concessão de benefícios sob qualquer modalidade, sendo que se infere do inciso IV, “a”, da Lei Complementar nº 101/00, a qual se assemelha à disposição constante do art. 5, V da Lei Estadual nº 3307/13, bem como do art. 5º, inciso I, da Instrução Normativa nº 001/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, *verbis*:

Art. 5º É vedado:

I - celebrar convênio, efetuar transferência, ou conceder benefícios sob qualquer modalidade, destinado a órgão ou entidade da Administração Pública Federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, ou para qualquer órgão ou entidade, de direito público ou privado, que esteja em mora, inadimplente com outros convênios ou não esteja em situação de regularidade para com a União ou com entidade da Administração Pública Federal Indireta;

O mesmo art. 5º, em seu § 1º, inciso I, define as situações de inadimplência, quando deve o órgão concedente proceder à inscrição no cadastro de inadimplentes do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI e no Cadastro Informativo – CADIN, o conveniente que não apresentar a prestação de contas, final ou parcial, dos recursos recebidos, nos prazos estipulados por essa mesma Instrução.

Entretanto o § 2º dispõe que: *Nas hipóteses dos incisos I e II do parágrafo anterior, a entidade, se tiver outro administrador que não o faltoso, e uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo "Diversos Responsáveis", poderá ser liberada para receber novas transferências, mediante suspensão da inadimplência por ato expreso do ordenador de despesas do órgão concedente.*

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado de que *tomada todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário pelo sucessor do **Chefe do Executivo** que deixou de prestar contas na época própria, na forma do art. 5º §§ 2º e 3º, da*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

Departamento do Pleno

*Instrução Normativa nº 01/STN-97, deve ser afastada a inadimplência do Município, com o objetivo de não causar maiores prejuízos à coletividade. Precedentes<sup>9</sup>.*

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. REQUISITOS. REPASSE MÍNIMO. GESTÃO PRETÉRITA.

**1. O art. 25, § 1º, IV, da LC nº 101/2000 não ampara a recusa do Estado em transferir verbas públicas a determinado Município cuja administração passada descumpriu o limite constitucional mínimo de aplicação nas áreas de educação e saúde, uma vez que as irregularidades cometidas pelos governantes anteriores não podem causar gravames à nova gestão que buscou efetivamente reverter a situação ilegal e punir os responsáveis, inclusive com o oferecimento de *notitia criminis* ao Ministério Público Estadual.**

2. Precedente desta Turma: REsp 580.946/SC, Rel. Minº Eliana Calmon, publicado em 15.03.04. 3. Recurso especial não provido.

(REsp 1027728/ES, Rel. Minº Castro Meira, julgado em 19.3.2009, DJe 23.4.2009.)

ADMINISTRATIVO – LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA: EXIGÊNCIAS – INADIMPLEMENTO DE GESTÃO ANTERIOR – ILEGITIMIDADE PASSIVA DA CEF – SÚMULA 284/STF.

1. Tese em torno da ilegitimidade passiva da CEF que não se analisa, diante da deficiente fundamentação, considerando que a recorrente não indicou quais os dispositivos legais que ampararam as assertivas de que agiria ela como mera repassadora de recursos e de que não se trata de função delegada.

**2. A transferência voluntária, que se caracteriza pelo repasse, a cargo da CEF, das verbas provenientes da União impõe, dentre as inúmeras exigências, estar a municipalidade em dia com as suas obrigações.**

**3. Descumprimento da exigência consistente na apresentação do balanço geral do exercício anterior.**

**4. A nova administração, que tomou todas as providências cabíveis para a regularização da situação, não pode ser penalizada. Precedente da Segunda Turma no REsp 580.946/SC.**

5. Recurso especial improvido.

(REsp 671320/CE, Rel. Minº Eliana Calmon, julgado em 28.3.2006, DJ 30.5.2006.)

**EMENTA: AÇÃO CAUTELAR. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO NO SIAFI E NO CAUC. ÓBICE À CELEBRAÇÃO DE NOVOS ACORDOS, CONVÊNIOS E OPERAÇÕES DE CRÉDITO. INADIMPLÊNCIA IMPUTADA A EX-GESTOR. SUSPENSÃO DO REGISTRO DE INADIMPLÊNCIA. LIMINAR DEFERIDA. REFERENDO.**

<sup>9</sup> (STJ, 87033 DF 2006/0161917-2, Relator: Ministra Eliana Calmon, Data de Julgamento: 16/09/2008, T2 – Segunda Turma, Data de Publicação: DJe 21/10/2008).

Parecer Prévio PPL-TC 00006/16 referente ao processo 02021/14

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**Departamento do Pleno*

1. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a ocorrência de conflito federativo em situações nas quais, valendo-se de registros de supostas inadimplências dos Estados no Sistema Integrado da Administração Financeira - Siafi e no Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias - Cauc, a União impossibilita sejam firmados acordos de cooperação, convênios e operações de crédito entre Estados e entidades federais.

2. O registro da entidade federada por suposta inadimplência nesses cadastros federais pode sujeitá-la a efeitos gravosos, com desdobramentos para a transferência de recursos.

3. Medida liminar referendada.

(AC 2367 MC-REF, Relator(a): Min<sup>o</sup> CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 16/09/2009, DJe-191 DIVULG 08-10-2009 PUBLIC 09-10-2009 EMENT VOL-02377-01 PP-00072 LEXSTF v. 31, n<sup>o</sup> 370, 2009, p. 40-46)

NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DA INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO NO CAUC/SIAFI, COM O OBJETIVO DE NÃO FRUSTRAR A REGULAR PRESTAÇÃO, NO PLANO LOCAL, DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS. A inscrição no registro federal concerne a entidades e instituições inadimplentes, mais do que simplesmente afetar, compromete, de modo irreversível, a prestação, no plano local, de serviços públicos de caráter primário, **além de inviabilizar a celebração de novos convênios**, impedindo, assim, a transferência de recursos financeiros necessários ao desenvolvimento e ao fortalecimento de áreas sensíveis, como a saúde, a educação e a segurança públicas. Situação que configura, de modo expressivo, para efeito de outorga de provimento cautelar, hipótese caracterizadora de 'periculum in mora'. Precedentes

(AC 2.327- REF-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, Plenário, DJe 5.6.2009, grifos nossos)

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSO CIVIL. INSCRIÇÃO NO SIAFI. MANDATO. RESPONSABILIDADE DE EX-PREFEITO. CONVÊNIO.

1. **A inadimplência da prefeitura administrada pelo prefeito que sucedeu o administrador faltoso não impõe a inscrição automática no SIAFI, quando adotadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, em conformidade com os §§ 2<sup>o</sup> e 3<sup>o</sup>, da Instrução Normativa n<sup>o</sup> 01/STN<sup>o</sup>** Precedentes: Ag 956761, Relator Ministro CASTRO MEIRA Data da Publicação DJ 07.12.2007; Ag 938876, Relator Ministro JOSÉ DELGADO, Data da Publicação DJ 26.10.2007; MS 8.117 - DF, Relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, 1<sup>o</sup> Seção, DJ de 24 de maio de 2004.

2. Incidência do enunciado sumular n<sup>o</sup> 83 deste Superior Tribunal de Justiça, verbis: "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida".

3. O verbete n<sup>o</sup> 83 da Súmula desta Corte aplica-se ao recurso especial arrimado na alínea 'a' quando o acórdão recorrido se afinar à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes: AgRg no AG 507707/SP, Rel. Min<sup>o</sup> Hamilton Carvalhido, Sexta Turma, DJ de 02.02.2004; AgRg no AG 723758/SP, Rel. Min<sup>o</sup> Humberto Gomes de Barros, Terceira Turma, DJ de 02.05.2006.

4. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental no Agravo n<sup>o</sup> 966.345/PI Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJe 01.07.2010).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

Departamento do Pleno

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MEDIDA LIMINAR QUE ESGOTA O OBJETO DA AÇÃO. LEI Nº 8.437/92. SUSPENSÃO DA INSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO NO CADIN/RS. POSSIBILIDADE PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DO ART. 273 DO CPC.**

- O art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/92, ao estabelecer que não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação, obsta o deferimento de liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, aquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao *status quo ante*, em caso de revogação. A exclusão do registro no CADIN esgota o objeto da ação, mas nada impede que seja determinada a suspensão da inclusão caso preenchidos os requisitos do art. 273 do CPC. Precedentes do STJ.

- **Tratando-se de inadimplência cometida por gestão municipal anterior, em que a atual administração toma providências para regularizar a situação, não deve o Município ser inscrito em cadastro de inadimplentes. Não se mostra razoável que o Município deixe de receber recursos em virtude de sua inscrição no CADIN, hipótese em que a manutenção da inscrição termina por penalizar exclusivamente a população local, sobretudo diante da existência de outros meios para que o Estado efetue a cobrança. Aplicação dos postulados da proporcionalidade e razoabilidade. Precedentes do STJ e desta Corte.**

AGRAVO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE PROVIDO. AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 70058675067 (Nº CNJ: 0060069-03.2014.8.21.7000). VISÉGINA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL. AGRAVANTE: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. AGRAVADO: MUNICÍPIO DE ROSÁRIO DO SUL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REL. DESA. MARILENE BONZANINI. JULG. EM 27/02/2014)

Entendem que nem mesmo a Lei de Responsabilidade Fiscal, *ampara a recusa do Estado em transferir verbas públicas a determinado Município cuja administração passada descumpriu o limite constitucional mínimo de aplicação nas áreas de educação e saúde, uma vez que as irregularidades cometidas pelos governantes anteriores não podem causar gravames à nova gestão que buscou efetivamente reverter à situação ilegal e punir os responsáveis.*

A austeridade fiscal impõe-se como medida salutar e moral de um lado, e de outro, os administrados não podem sofrer as nefastas consequências causadas pela ação de maus gestores, ainda mais quando estes não ocupam mais o cargo **Chefe do Executivo municipal**, e o **ente público** não poupa esforços para se ajustar à legalidade.

Não é outro o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no qual se socorrem **Estados e Municípios** argumentando a ilegalidade da negativa feita pela União com base no princípio da intranscendência subjetiva das sanções, o que vem sendo amplamente aceito e adotado pelo STF em seus julgados.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

O princípio da intranscendência subjetiva impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam pessoas que não tenham sido as causadoras do ato ilícito. Assim, o princípio da intranscendência subjetiva das sanções proíbe a aplicação de sanções às **Administrações atuais** por atos de gestão praticados por **Administrações anteriores**.

Com base nesse princípio o Supremo tem determinado a suspensão da condição de inadimplente de Estado-Membro, Distrito Federal e Municípios, bem como das limitações dela decorrentes, com relação a convênios com a União.

O Ministro Luiz Fux justifica que o propósito da suspensão da inadimplência seria neutralizar a ocorrência de risco que pudesse comprometer, de modo grave ou irreversível, a continuidade da execução de **políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade**.

A par da aplicação do princípio, o Supremo recomenda a tomada de contas especial como medida de rigor com o ensejo de alcançar-se o reconhecimento definitivo de irregularidades, permitindo-se, só então, a inscrição dos entes públicos nos cadastros de restrição aos créditos organizados e mantidos pela União. Nesse sentido o seguinte *decisum*, entre outros:

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FINANCEIRO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. **INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. ATOS DECORRENTES DE GESTÕES ANTERIORES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS SANÇÕES.** PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO COLEGIADO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. **O princípio da intranscendência subjetiva das sanções, consagrado pela Corte Suprema, inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres Públicos.** Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Minº Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; ACO 1.612-AgR, rel. Minº Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 12/02/2015.
2. É que, em casos como o presente, o propósito é de neutralizar a ocorrência de risco que possa comprometer, de modo grave e/ou irreversível, a continuidade da execução de políticas públicas ou a prestação de serviços essenciais à coletividade.
3. A tomada de contas especial é medida de rigor com o ensejo de alcançar-se o reconhecimento definitivo de irregularidades, permitindo-se, só então, a inscrição do ente nos cadastros de restrição ao crédito organizados e mantidos pela União.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Secretaria de Processamento e Julgamento

Departamento do Pleno

Precedentes: ACO 1.848-AgR, rel. Minº Celso Mello, Tribunal Pleno, DJe de 6/11/2014; AC 2.032, Rel. Minº Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe de 20/03/2009. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ACO 1393 AgR, Relator(a): Minº LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 09/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-126 DIVULG 29-06-2015 PUBLIC 30-06-2015)

O E. Tribunal de Justiça de Pernambuco vem entendendo que, ante a ausência de previsão da legislação local quanto à suspensão de inadimplência, o disposto art. 5º, §§2º e 3º da Instrução Normativa STN nº 001/1997, que regulamente a inadimplência em relação ao SIAFI e CADIM, deve ser aplicado analogicamente, *verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. REFORMA DE DECISÃO DENEGATÓRIA DE TUTELA ANTECIPADA. PERICULUM IN MORA E VEROSSIMILHANÇA VERIFICADOS. MUNICÍPIO. **INSCRIÇÃO NO SIAFEM**. INVIABILIDADE DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E DE RECEBIMENTO DE REPASSES DECORRENTES DE CONVÊNIOS JÁ EM ANDAMENTO. COMPROMETIMENTO DAS AÇÕES POLÍTICAS DE INTERESSE SOCIAL. POSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DA INSCRIÇÃO. **APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 5º, §§ 2º E 3º DA IN Nº 001/1997 DA STN** DEMONSTRAÇÃO DA DILIGÊNCIA DA ATUAL GESTÃO EM RESPONSABILIZAR O ANTIGO MANDATÁRIO PELA FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

a) Tratando-se de recurso para reforma de decisão que indeferira antecipação de tutela, o julgamento do Agravo de Instrumento deve perquirir a existência de seus requisitos;

b) Identifica-se o periculum in mora na situação periclitante do Município agravante, que, uma vez inscrito no Sistema de Administração Financeira dos Estados e Municípios (SIAFEM), ficou impossibilitado de receber transferências voluntárias, a título de convênio, como se depreende do artigo 25, § 1º, IV, a, da LC nº 100/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

c) **Tendo em conta os sobranceiros propósitos encampados pela edibilidade, de interesse social, justifica-se a aplicação analógica da norma do artigo 5º, §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 001/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, a fim de suspender o cadastro de inadimplente do Município de Lagoa Grande junto ao SIAFEM;**

d) É justificável estender ao Município, quanto à sua situação perante o SIAFEM, o benefício da norma federal relativo ao SIAFI, posto que, tendo o convênio pendente sido contraído por seu antigo gestor e sendo comprovado o emprego de amplos esforços, inclusive judiciais, pela edibilidade, pela edibilidade, no sentido de responsabilização do antigo mandatário, estão atendidas as condições daquele normativo, bem como, testifica-se que os interesses do Estado, como credor, estão sendo defendidos;

e) Agravo de Instrumento ao qual, unanimemente, dá-se provimento.

(TJ-PE - AG: 180106 PE 449200800006176, Relator: Luiz Carlos Figueirêdo, Data de Julgamento: 31/03/2009, 7ª Câmara Cível, Data de Publicação: 71).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO DE AGRAVO CONTRA DECISÃO TERMINATIVA EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. INSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO NOS CADASTROS DO SIAFEM. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO ATUAL ADMINISTRADOR NO SENTIDO DE RESPONSABILIZAR O EX PREFEITO FALTOSO. DESCONSIDERAÇÃO DA INADIMPLÊNCIA. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 5º, § 2º E § 3º DA INSTRUÇÃO NORMATIVA STN Nº 001/1997 COM RELAÇÃO AO SIAFI E CADIM. POSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO POR DECISÃO UNÂNIME.

1. O art. 5º, § 2º, da Instrução Normativa nº 001/1997 dispõem que "a entidade, se tiver outro administrador que não o faltoso, e uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo "Diversos Responsáveis", poderá ser liberada para receber novas transferências, mediante suspensão da inadimplência por ato expresso do ordenador de despesas do órgão concedente."

2. O Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, tomadas todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário pelo sucessor do Chefe do Executivo que deixou de prestar as contas na época própria, deve ser afastada a inadimplência do Município, para que não sejam causados maiores prejuízos à coletividade.

3. Tal disposição pode ser aplicada, por analogia, aos cadastros do SIAFEM, pois, tendo o convênio pendente sido contraído por seu antigo prefeito, e tendo ficado comprovado que o atual gestor empregou esforços, inclusive judiciais, para responsabilizá-lo perante a edilidade, ficam plenamente atendidas as condições previstas na mencionada Instrução Normativa, sendo certo que o interesse do Estado está sendo defendido. Precedentes desta e. Corte de Justiça.

4. Inexiste a comprovação do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* necessários para que seja dado provimento a Agravo de Instrumento, pois este e. Tribunal, em outras situações semelhantes, já decidiu pela aplicação analógica da Instrução Normativa STN nº 001/1997 a casos como este, e o perigo da demora compromete mais o Município, que ficará impossibilitado de firmar novos convênios e de receber valores transferidos pelo Estado, já que o ente estatal poderá reaver os valores transferidos a qualquer momento.

5. Recurso de Agravo desprovido, por decisão unânime.

(Agravo no Agravo de Instrumento nº 0001458-24.2011.8.17.0000, 1ª Câmara de Direito Público do TJPE, Rel. Erik de Sousa Dantas Simões. j. 19.02.2013, unânime, DJe 25.02.2013).

A razão de ser da aplicação da Instrução Normativa STN nº 001/1997 por analogia, reside no fato de que a mesma razão jurídica que levou a vedação da celebração de novos convênios, justifica similar abrandamento que, em virtude da **vitaliciedade das atividades municipais**, retaliar as más gestões pretéritas, não pode como consequência o sacrifício dos cidadãos, posto que não podem ser punidos em seu lugar.

Cumpra ainda ressaltar, que esta Corte de Contas, a despeito de a Instrução Normativa STN nº 001/1997 vigorar na esfera Federal, esta Corte de Contas vem valendo-se

Parecer Prévio PPL-TC 00006/16 referente ao processo 02021/14

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

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

da normativa quanto aos aspectos relativos à formalização dos instrumentos de transferência de recursos do Orçamento Fiscal para a execução de projetos, por intermédio de Convênios, como indicador de regularidade<sup>10</sup>, sendo que a inobservância da referida Instrução é apontado como infração, mesmo após a entrada em vigor da Lei Estadual nº 3.307/13.

Dessa forma, tenho que é possível a **aplicação analógica** da Instrução Normativa STN nº 001/1997, inclusive o disposto no art. 5º, §§ 2º e 3º, posto que visa despersonalizar a relação entre o **ente público** e seu mandatário faltoso (princípio da intranscendência subjetiva das sanções). No entanto, o atual gestor, para fazer jus ao “benefício”, deverá envidar esforços no afã de reaver do real responsável, eventuais valores desviados de finalidade. As condições do art. 5º, §§ 2º e 3º, servem também como garantia de que os sucessores, por eventuais afinidades políticas com o responsável, não prevariquem em responsabilizá-lo.

**É justificável estender ao Município, quanto à sua situação perante o SIAFEM, o benefício da norma federal relativo ao SIAFI,** posto que, tendo o convênio pendente sido contraído por seu antigo gestor e sendo comprovado o emprego de amplos esforços, inclusive judiciais, pelo ente público, no sentido de responsabilização do antigo mandatário, estão atendidas as condições daquele normativo, bem como, testifica-se que os interesses do Estado, como credor, estão sendo defendidos.

No entanto, convém consignar que a aplicação **analógica** do § 2º do art. 5º da **Instrução Normativa nº 001/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, somente é possível quando o ente convenente for de direito público,** permanecendo a vedação estabelecida no art. 5º da Lei nº 3.307/13 quanto aos demais convenientes.

No **segundo item da Consulta** o gestor indaga **como deverá proceder à concedente quanto ao ressarcimento do dano**, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenientes inadimplentes em que tiver outro administrador que não o faltoso.

Nessa situação, o concedente, depois de esgotadas todas as medidas administrativas, deverá instaurar a competente Tomada de Contas Especial nos termos da Instrução Normativa 21/2007/TCE-RO, de 05/07/2007, sob pena de corresponsabilidade.

<sup>10</sup> Proc. nº 3917/2011; Proc. nº 0420/15; Proc. nº 0812/14.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

Vale salientar que caberá ao órgão de contabilidade instaurador da TCE registrar inicialmente no Sistema Integrado de Administração Financeira utilizado pelo estado de Rondônia, (SIAFEM), em conta contábil própria (Diversos Responsáveis), o nome do(s) responsável(eis) pelo débito apurado.

Para melhor orientar o consulente algumas considerações sobre o procedimento que envolve a Tomada de Contas Especial serão feitas.

O procedimento da “Tomada de Contas Especial”, em essência, decorre do dispositivo constitucional adiante transcrito:

Art. 70.

(...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, guarde, arrecade, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária [...]

Com base nessa prerrogativa constitucional, a Lei Orgânica do TCE (art. 8º, *caput*), estabeleceu que:

**Art. 8º** - Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Município, na forma prevista no inciso III do Art. 5º, desta Lei Complementar, da ocorrência de desfalque, pagamento indevido ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração de tomada de contas especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

§ 1º - Não atendido o disposto no "caput" deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial, fixando prazo para cumprimento dessa decisão[...].

A doutrina costuma distinguir duas fases da TCE: Fase Interna e Fase Externa.

A Fase interna inicia-se com a instauração pelo órgão ou entidade lesados em razão do dano ao Erário e termina com a remessa do processo ao Tribunal de Contas pelo Secretário de Estado, ou nível equivalente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

A Fase externa inicia-se e termina no Tribunal de Contas, com o julgamento/acórdão.

As hipóteses de instauração de TCE são motivadas como regra geral pela ocorrência de dano ao Erário, não ressarcido, causado por um agente público, diretamente ou por conluio.

A autoridade competente para instaurar a TCE pode ser identificada no Acórdão 4453/2010 - 2ª Câmara/TCU, no qual a Corte Federal respondeu a essa questão da seguinte forma:

Acórdão 4453/2010 - 2ª Câmara/TCU

[...] Quando constatadas irregularidades na aplicação de recursos repassados pela União, a instauração de tomada de contas especial é dever da autoridade administrativa responsável pela transferência dos recursos, que deverá encaminhá-la ao Tribunal de Contas da União para julgamento, consoante disposto no art. 8º da Lei nº 8.443/92[...]

Do ponto de vista prático, a TCE é um instrumento de responsabilização e de cobrança de um débito por dano ao Erário, seguindo rito próprio normatizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE na IN/TCE-RO 21/2007:

[...] Art. 1º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município, da ocorrência de desfalque, pagamento indevido ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.[...]

O consultante indaga ainda, se deverá a administração de pronto executar os municípios convenientes inadimplentes exigindo o ressarcimento, ainda que o atual gestor tenha adotado as medidas determinadas na citada Instrução Normativa ou, se deverá a Administração concedente aguardar o ressarcimento por meio de medidas jurídicas a serem adotadas pelos municípios convenientes contra o gestor faltoso na restituição do dano.

Em ambos os casos, a resposta é NÃO. Esgotada as medidas concernentes a fase interna da Tomada de Contas Especial, esta deverá ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia onde terá início a fase externa com todos os seus procedimentos legais e,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

no caso de não ressarcimento do valor apurado na fase interna da Tomada de Contas Especial, o responsável pela execução do convênio terá a si imputado o débito, servindo a decisão do Tribunal de Contas como título executivo bastante para a cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável, conforme estabelecido no art. 23, III, “b” da Lei Complementar 154/96.

Posto isso, em dissonância parcial com o entendimento do Ministério Público de Contas, na forma do Parecer Ministerial nº Parecer nº 101/2015, da lavra do d. Procurador, Adilson Moreira de Medeiros, submeto a este Egrégio Plenário, nos termos regimentais, o seguinte **Voto**:

**I – Conhecer** da Consulta - formulada pelo Senhor UBIRATAN BERNARDINO GOMES, ex-Diretor-Presidente do DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM – DER, na qual solicita resposta para dúvidas concernentes à possibilidade de aplicação do art. 5º, § 2º, da Instrução Normativa nº 01/1997/STN que permite a suspensão de inadimplência e liberação para recebimento de novos recursos das entidades convenentes, se tiver outro administrador que não o faltoso, bem como o procedimento a ser adotado quanto ao ressarcimento do dano, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenentes inadimplentes e, ainda, como deverá proceder a concedente quanto ao ressarcimento do dano, para, no mérito, respondê-la, em tese, nos termos do Projeto de Parecer Prévio anexo;

**II – Dar ciência desta Decisão** à autoridade Consulente e aos demais jurisdicionados, informando-lhes da disponibilidade deste relatório e voto e do Parecer Prévio no *site*: [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br);

**III – Arquivem-se estes autos**, após cumpridas as formalidades legais e administrativas necessárias.

Sala das Sessões, 12 de maio de 2016.

Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
Relator



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

**PROJETO DE PARECER PRÉVIO**

CONSULTA. DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM - DER. CONVÊNIO. SITUAÇÃO DE INADIMPLÊNCIA DE MUNICÍPIO. INSCRIÇÃO DE ESTADO-MEMBRO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. ATOS DECORRENTES DE GESTÕES ANTERIORES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA SUBJETIVA DAS SANÇÕES. POSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DA INSCRIÇÃO. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO ART. 5º, §§ 2º E 3º DA IN Nº 001/1997 DA STNº DEMONSTRAÇÃO DA DILIGÊNCIA DA ATUAL GESTÃO EM RESPONSABILIZAR O ANTIGO MANDATÁRIO PELA FALTA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS.

1. Em se tratando de inadimplência do ente público decorrente de gestão anterior que não o faltoso é possível à aplicação do disposto no art. 5º, §§ 2º e 3º da IN nº 001/1997 da STN, desde que adotada todas as providências objetivando o ressarcimento ao erário, tal entendimento não é aplicável a entidades de natureza privada;
2. Tendo em conta o interesse social, justifica-se a aplicação analógica da norma do art. 5º, §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 001/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, a fim de suspender o cadastro de inadimplente do município junto ao SIAFEM;
3. Não se mostra razoável que o ente público deixe de receber recursos em virtude de sua inscrição no SIAFEM, hipótese em que a manutenção da inscrição termina por penalizar exclusivamente a população local, sobretudo diante da existência de outros meios para que o Estado efetue a cobrança;
4. O princípio da intranscendência subjetiva das sanções, consagrado pela Corte Suprema, inibe a aplicação de severas sanções às administrações por ato de gestão anterior à assunção dos deveres Públicos;

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**, em Sessão Ordinária realizada no dia 12 de maio de 2016, nos termos do art. 1º, XVI, § 2º, da Lei Complementar nº 154/1996, combinado com o art. 83 do Regimento Interno, conhecendo da Consulta formulada pelo Senhor UBIRATAN BERNARDINO GOMES, ex-Diretor-Presidente do DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM – DER, na qual solicita resposta para dúvidas concernentes à possibilidade de aplicação no Estado de Rondônia, das disposições expostas na Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional nº 01/97, em especial seu art. 5º, § 2º, I, com a redação dada pela IN/STN nº 05/2001 de 04/05/2001 que



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

passou a permitir a realização de novos repasses a entidades inadimplentes, assim se manifesta:

Considerando que a Consulta não deve versar sobre caso concreto e que o Parecer Prévio deve servir de base para orientação de todos os jurisdicionados;

Considerando a regra estatuída no § 3º do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal que excetua da suspensão de transferências voluntárias, aquelas relativas às ações de educação, saúde e assistência social.

Considerando o princípio da intranscendência subjetiva que impede que sanções e restrições superem a dimensão estritamente pessoal do infrator e atinjam pessoas que não tenham sido as causadoras do ato ilícito.

**É DE PARECER** que se responda a presente Consulta na forma a seguir disposta:

1) No caso das entidades convenientes possuírem outro administrador que não o faltoso, se é aplicável, analogicamente, o § 2º do art. 5º da IN STN 01/97 nas hipóteses do conveniente não apresentar a prestação de contas, final ou parcial, dos recursos recebidos, nos prazos estipulados na IN STN 01/97 (inciso I, art. 5º) e não tiver a sua prestação de contas aprovada pelo concedente por qualquer fato que resulte em prejuízo ao erário (item II, art. 5º), uma vez que a regra estatuída na normativa (art. 5º, §2º), permite a suspensão de inadimplência e a liberação de novas transferências, uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contas na contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo “Diversos Responsáveis”;

Resposta: Sim, é possível a aplicação, por analogia, do § 2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, no caso de entidades convenientes de natureza pública, não se estendendo a entidades de natureza privada.

2) No caso de inadimplência, como deverá proceder a concedente quanto ao ressarcimento do dano, notadamente na restituição dos créditos em face dos convenientes inadimplentes em que tiver outro administrador que não o faltoso?

Resposta: Nessa situação, o concedente, depois de esgotadas todas as medidas administrativas, deverá instaurar a competente Tomada de Contas Especial nos termos da Instrução Normativa 21/2007/TCE-RO, de 05/07/2007, sob pena de corresponsabilidade.

3) Deverá a Administração de pronto executar os municípios convenientes inadimplentes exigindo o ressarcimento, ainda que o atual gestor tenha adotado as medidas determinadas na citada Instrução Normativa ou deverá a Administração concedente aguardar



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*Departamento do Pleno*

o ressarcimento através de medidas jurídicas a serem adotadas pelos municípios convenientes contra o gestor faltoso na restituição do dano?

Resposta: Em ambos os casos, a resposta é NÃO. Esgotada as medidas administrativas e os atos concernentes a fase interna da Tomada de Contas Especial, esta deverá ser encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia onde terá início a fase externa com todos os seus procedimentos legais e, no caso de não ressarcimento do dano apurado na Tomada de Contas Especial, o responsável pela execução do convênio terá a si imputado o débito, servindo a decisão do Tribunal de Contas como título executivo bastante para a cobrança judicial da dívida decorrente do débito ou da multa, se não recolhida no prazo pelo responsável, conforme estabelecido no art. 23, III, “b”, da Lei Complementar nº 154/96.

É como voto.

Conselheiro **VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA**  
Relator

Em 12 de Maio de 2016



EDILSON DE SOUSA SILVA  
PRESIDENTE



VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA  
RELATOR