



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

PROCESSO:	3271/2016/TCE-RO
UNIDADE:	Secretaria de Estado de Administração (SEAD)
INTERESSADO:	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
CATEGORIA:	Tomada de contas especial
ASSUNTO:	Apuração de supostas irregularidades nos pagamentos de diferenças remuneratórias a servidores.
RESPONSÁVEL:	1) Moacyr Caetano de Sant'ana, CPF 549.882.928-00, ex-secretário de administração 2) Ronaldo Furtado, CPF 030.864.208-20, ex-procurador-geral de Estado 3) Adailton Silva Lima, CPF 460.533.285-53, auditor fiscal 4) Álvaro Dantas de Faria, CPF 628.291.226-15, auditor fiscal 5) Antônio Rosa da Cruz, CPF 378.206.801-72, auditor fiscal 6) Armando Mário da Silva Filho, CPF 908.407.127-15, auditor fiscal 7) Carlos José Feital, CPF 300.107.997-53, auditor fiscal 8) Carlos Magno de Brito, CPF 049.546.068-02, auditor fiscal 9) César Luís Salles de Souza, CPF 822.872.447-00, auditor fiscal 10) Ciro Muneo Funada, CPF 017.665.788-61, auditor fiscal 11) Daniel Antônio de Castro, CPF 161.074.202-82, auditor fiscal 12) Erimar Maria Lima Alves, CPF 513.419.993-00, auditora fiscal 13) Ézio de Figueiredo Goretti, CPF 298.284.147-91, auditor fiscal 14) Francisco das Chagas Barroso, CPF 216.510.862-49, auditor fiscal 15) Jorge Roberto Pestana, CPF 809.319.528-91, auditor fiscal 16) José Carlos da Silveira, CPF 338.303.633-20, auditor fiscal 17) José do Rêgo Antunes, CPF 037.360.838-15, auditor fiscal 18) José Sérgio Campos, CPF 896.638.298-34, auditor fiscal 19) Jun Kariatsumari, CPF 082.711.118-50, auditor fiscal 20) Juscélio Lima de Sousa, CPF 243.506.303-25, auditor fiscal 21) Luís Gonzaga Sousa Neto, CPF 229.023.503-25, auditor fiscal 22) Luiz Henrique Borges Lopes, CPF 706.680.947-53, auditor fiscal 23) Marcelo Hagge Siqueira, CPF 740.637.827-00, auditor fiscal 24) Maxiwendel Mayiolino Leão, CPF 651.709.541-15, auditor fiscal 25) Moisés Meireles da Silva, CPF 663.167.746-72, auditor fiscal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

	26) Nilton Antônio de Lara Viegas, CPF 118.926.920-15, auditor fiscal
	27) Nilton Goro Sumitani, CPF 160.261.361-34, auditor fiscal
	28) Pedro Celestino Araújo dos Santos, CPF 581.201.228-87, auditor fiscal
	29) Reinaldo do Nascimento Silva, CPF 132.757.028-90, auditor fiscal
	30) Reinaldo Gonçalves Ferreira, CPF 018.288.368-00, auditor fiscal
	31) Renato Furlan, CPF 139.585.908-61, auditor fiscal
	32) [espólio] Robson Luís Santos Silva, CPF 543.325.675-87, auditor fiscal
	33) Sérgio Henrique Carvalho Cunha, CPF 211.823.881-91, auditor fiscal
	34) Tony Yutaka Ueda, CPF 179.598.188-19, auditor fiscal
	35) Valdir Jesus dos Santos, CPF 378.633.711-04, auditor fiscal
	Wanderlei João Galbiati, CPF 474.450.509-06, auditor fiscal
VRF:	R\$ 2.869.918,45
ADVOGADO:	Sim
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Posterior
RELATOR:	Conselheiro Paulo Curi Neto

RELATÓRIO TÉCNICO

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial, decorrente de conversão em cumprimento ao Item I do Acórdão AC1-TC 000697/16, prolatado no processo n. 01727/16, em razão de comunicado recebido pela Ouvidoria dando conta da prática de suposta irregularidade por agentes públicos no âmbito da Secretaria de Administração do Estado de Rondônia (Sead) relativa ao exercício de 2010, sem evidências/indícios comprobatórios.

2. DO HISTÓRICO DO PROCESSO.

2. **Em 28 de setembro de 2012**, o ouvidor narra ao e. relator à época que recebeu notícia anônima de que múltiplos auditores fiscais ofereceram vantagem indevida (R\$ 40.000,00 cada um) a agentes públicos, não identificados/revelados no comunicado, com o objetivo de determiná-los a praticarem ato de ofício, a saber, o pagamento de débitos pela Fazenda Pública (total de R\$ 2.869.918,45) relativos a verbas remuneratórias desses auditores decorrentes [reconhecidas por meio] de decisão judicial com trânsito em julgado, cf. processo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

n. 0060691-91.2000.8.22.0001 do Judiciário estadual, com preterição da ordem constitucional de precedência cronológica de precatórios e sem recolhimento/retenção de tributos (v. ID 336911).

3. **Em 28 de janeiro de 2013**, o fato comunicado fora incluído como objeto de inspeção especial, que seria realizada na folha de pagamento do Executivo estadual, cf. decisão da relatoria à época (ID n. 336911).

4. Sem embargo, a unidade técnica concluiu a instrução preliminar sobre o comunicado em debate em **18 de maio de 2016**, e opinou, em resumo, pela conversão em tomada de contas especial, porque a **ausência de recolhimento/retenção de imposto de renda e contribuição previdenciária** na hipótese configuraria **dano ao erário**, que deveria ser imputado em **solidariedade** (a) ao **secretário de Estado de Administração** à época, porque autorizou o pagamento dos débitos decorrentes da decisão judicial sem o recolhimento da tributação devida e sem observância à ordem cronológica de débitos da Fazenda Pública (precatório ou requisição de pequeno valor), (b) aos próprios **auditores fiscais**, porque auferiram indevidamente os valores relativos a esses tributos, e ao **procurador-geral de Estado** à época, porque, quando homologado o acordo relativo ao pagamento dos débitos pelo Judiciário, silenciou - se omitiu - tanto com relação à necessidade de retenção de tributos quanto no que diz respeito a observância obrigatória do regime geral de precatórios.

5. **Em 12 de julho de 2016**, a e. Primeira Câmara **converteu o processo de fiscalização em processo de tomada de contas especial**, cf. acórdão AC1-TC 697/16, e entendeu por bem comunicar o fato - ausência de retenção de imposto de renda e contribuição previdenciária - ao Instituto de Previdência do Estado de Rondônia (Iperon) e à Receita Federal do Brasil (RFB) (ID n. 336867); antes disso, da leitura dos autos, detecta-se apenas que a **RFB solicitou cópia deste processo em 26 de junho de 2014** (ID n. 336911) - em outras palavras, a RFB conheceu do fato comunicado, que trata também de fato gerador de imposto de renda.

6. Na forma dos arts. 11 e 12 da Lei Complementar estadual n. 154/96 e do art. 30, § 1º, I, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC), o atual e. relator **definiu a responsabilidade** (a) do **secretário de Administração** e (b) do **procurador-geral de Estado à época**, por conta do pagamento administrativo (acordo) de R\$ 2.705.923,00 relativo a verbas remuneratórias de determinados auditores fiscais reconhecidas por meio de decisão judicial transitada em julgado, sem observância à ordem cronológica de precatórios, e pela não retenção de imposto de renda (dano quantificado em R\$ 734.678,68 ao tesouro estadual) e de contribuição previdenciária (dano quantificado em R\$ 306.671,16), e (b) dos **auditores fiscais** (credores), porque amealharam indevidamente o valor atinente a estes tributos, que deveria ter sido retido/recolhido por esforço/concorrência daqueles (ID n. 341017).

7. Os responsáveis trouxeram a lume razões de justificativa tempestivamente, exceto Thiago Vieira da Silva (espólio de Robson Luis Santos Silva), que é revel (cf. certidão,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

ID n. 466755), contudo, dos autos que o agente em questão foi regularmente citado conforme faz prova o doc. de ID 405894 incidindo no caso o § 3º do artigo 12 da Lei 154/96¹.

8. O Ministério Público de Contas não fora ouvido por ora, a teor do art. 1º, *a*, do Provimento n. 1/2011.

9. Eis o necessário resumo dos fatos.

3. ANÁLISE TÉCNICA

10. Antes de enfrentar as razões de justificativa, algumas observações no tocante aos fatos apurados no presente processo.

11. A **tomada de contas especial** é um **instrumento** de que dispõe a administração pública para **ressarcir-se de eventuais prejuízos** que lhe forem causados, sendo o processo revestido de **rito próprio** - é dizer, requer, para o início e andamento, que estejam presentes elementos essenciais chamados de **pressupostos/requisitos de constituição e de desenvolvimento válidos**, que não podem ser confundidos com fatos ensejadores da tomada de contas especial (motivos geradores do processo [omissão, prestação de contas intempestiva, dano ao erário etc.) -, e somente **instaurado depois de esgotadas as medidas administrativas para a reparação do dano**, cf. manual de tomada de contas especial da Controladoria-Geral da União (CGU).

12. Em resumo, a **tomada de contas especial** é um processo de natureza administrativa, de **instauração excepcional**, que visa a apurar responsabilidade por omissão, ou irregularidade no dever de prestar contas, ou por dano causado ao erário².

13. A **instauração da tomada de contas especial não pode ser o primeiro instrumento de atuação do gestor, sob pena de se transferir o autocontrole da administração para o Tribunal de Contas**; somente diante da impossibilidade de regularização no âmbito interno é que deve ser instaurada a tomada de contas especial; daí o caráter excepcional de sua instauração³.

14. Segundo o TCU, a **tomada de contas especial só pode ser instaurada pela autoridade administrativa federal após esgotadas as providências administrativas internas sem obtenção do ressarcimento pretendido**, cf. § 1º do art. 3º da IN n. 56, de 5 de dezembro de 2007.

15. Para o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TC/DF), a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá, no prazo máximo de trinta dias a contar do conhecimento do fato, adotar providências objetivando regularizar a situação ou reparar o dano; não havendo regularização da situação ou reparação do dano dentro

¹ § 3º O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

² Cf. FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Tomada de Contas Especial: processo e procedimento na administração pública e nos Tribunais de Contas, p. 33.

³ Idem, p. 33.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

desse período, a autoridade administrativa competente, também sob pena de responsabilidade solidária, deverá instaurar tomada de contas especial, sem prejuízo dos procedimentos administrativos e disciplinares cabíveis, cf. §§ 3 e 4º do art. 1º da Resolução n. 102, de 15 de julho de 1998.

16. Conforme o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG), um dos pressupostos para instauração de tomada de contas especial é a ocorrência de dano ao erário, tendo caráter de exceção, ou seja, cabível depois de esgotadas as medidas administrativas internas com vistas à regularização das contas ou de ressarcimento do dano; o que se justificaria em especial por conta do alto custo de um processo de tomada de contas especial, cf. IN n. 3/2013.

17. De acordo com o Poder Executivo Estadual, a instauração de tomada de contas especial só deve ocorrer após esgotadas todas as medidas administrativas internas sem obtenção de ressarcimento pretendido, cf. Decreto n. 23.777, de 16 de outubro de 2018.

18. Para este Tribunal de Contas, a prova de existência do dano - e a impossibilidade de recompô-lo previamente - também são regras previstas na Instrução Normativa n. 21/2007 (art. 2º); o que vai ao encontro do próprio preâmbulo da Constituição da República, segundo o qual se objetiva a instituição de uma sociedade fraterna comprometida com a solução pacífica das controvérsias, e também do Código de Processo Civil brasileiro (art. 3º, § 2º), para o qual o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

19. Nesse passo, conclui-se que a existência de dano ao erário e o esgotamento das medidas administrativas para regularizar/reparar são pressupostos para constituição e desenvolvimento válido e regular do processo de tomada de contas especial.

20. Para além da excepcionalidade e da existência de dano ao erário efetivo ou presumido, quantificado ou quantificável, igual ao superior ao valor de alçada, e a responsabilização direta ou indireta de agente público ou de agente privado gestor de recursos públicos, **o ato deve ser ilícito/irregular.**

21. O fato apurado fora objeto de denúncia anônima.

22. Apesar do caráter apócrifo da denúncia, os Tribunais de Contas podem atuar por iniciativa própria (art. 71, IV, da Constituição), motivo por que podem determinar a adoção de medidas destinadas a esclarecer a idoneidade das alegações de irregularidades que lhes foram transmitidas, em atendimento ao dever estatal de fazer prevalecer - consideradas razões de interesse público - a observância do postulado ético-jurídico da moralidade administrativa e da legalidade; é o que preleciona o Supremo Tribunal Federal (STF) no mandado de segurança n. 24.369.

23. Deste modo, uma vez recebido, o comunicado fora inserido no planejamento de controle, para que fosse apurado, **nos limites do que se fora noticiado**, em especial no tocante à formação do polo passivo (rol de auditores fiscais).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

24. Não obstante, é de boa técnica em auditoria seja confirmada a fidedignidade de informações obtidas, notadamente na hipótese de denúncia anônima, a exemplo da ferramenta denominada circularização/confirmação externa, e porque o universo de auditores fiscais que figuraram como partes no processo judicial n. 0060691-91.2000.8.22.0001 era maior do que o número noticiado à Ouvidoria, cf. consulta no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça estadual, verifica-se que apenas parte dos auditores fiscais firmaram acordo com a Administração.

25. À vista disso, destaca-se que a identificação dos responsáveis não fora concluída com certeza e segurança, todavia, após **nove anos** do cometimento do fato/dano (junho de 2010), talvez não se revele possível/razoável agora ampliar o elenco de responsáveis - sob tópico argumentativo, no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), fica dispensada a instauração de tomada de contas especial quando houver transcorrido dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente (imagina-se que do decurso do tempo operam-se efeitos, a exemplo da dificuldade/impossibilidade de produzir provas, de exercer o direito de defesa etc.).

26. De outra parte, noticiou-se que os auditores fiscais ofereceram vantagem indevida para que terceiros promovessem o pagamento de débitos da Fazenda estadual decorrentes de decisão judicial sem a observância da ordem cronológica de pagamentos e sem retenção de tributos.

27. À luz dos elementos/provas processuais, não foram realizadas diligências a fim de se identificar/comprovar que os auditores fiscais pagaram suborno a agentes públicos – e quem seriam esses agentes – como meio/condição para que auferissem débitos da Fazenda Pública no caso - que também configuraria em tese crime de corrupção ativa e, por isso, sujeito à persecução penal, máxime porque exponencialmente grave, nada obstante, (a Polícia Civil solicitou cópia deste processo algumas vezes, cf. IDs 376169, 390840 e 433358).

28. Demais disso, se fosse comprovado o precitado fato (suborno), **teria sido** razoável ventilar ainda a responsabilidade administrativa dos próprios auditores fiscais no que diz respeito ao ilícito relativo à inobservância da ordem cronológica de precatórios, porque teriam participado – colaborado, induzido ou instigado, no mínimo – do seu cometimento, pelo menos sob o rótulo de partícipes [dos ordenadores de despesa, que, com efeito, autorizaram/pagaram]; **mas, porque esse fato só por não configura dano ao erário, não se revela razoável agora chamá-los para o diálogo no ponto (o fato ocorreu em junho de 2010, repita-se).**

29. Para ilustrar, na seara do TCU, **o pagamento de precatórios fora da ordem cronológica de sua apresentação é considerado ilegalidade grave**, porque investe contra o art. 100 da Constituição da República e contra o art. 6º da Lei n. 9.469/97, e dá azo à **aplicação de multa no limite máximo** (art. 220, II, do Regimento Interno do TCU), cf. acórdão n. 714/2007-Plenário.

30. Sem embargo, cumpre destacar que a prova da corrupção ativa (suborno) ainda se revelaria conveniente/oportuna - se de fato houve crime -, porque afastaria a presunção de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

boa-fé dos auditores fiscais e permitiria a repetição do indébito com relação à ausência de retenção/recolhimento de tributos⁴, de acordo com a pacífica jurisprudência pátria, a exemplo do recurso extraordinário n. 638115 (repercussão geral)⁵, do recurso especial n. 1.244.182/PB⁶, da súmula n. 249 do TCU⁷ e da súmula 34 da Advocacia-Geral da União (AGU)⁸.

31. De resto, seria de se aventar também a responsabilidade do agente responsável pelo setor financeiro pelo pagamento do débito em exame sem descontos previdenciário/fiscal, cf. estabelece o art. 43 da Lei n. 4.320/1964, segundo o qual a ordem de pagamento será dada em documento próprio, assinado pelo ordenador de despesa e pelo agente responsável pelo setor financeiro; sublinhe-se que, para além do pagamento de débitos pela Fazenda sem descontos previdenciário/fiscal a **despesa fora paga com suporte em decisão do secretário de Administração, sem qualquer fundamentação - a decisão resume-se à expressão defiro o pedido (!) - e sem a oitiva da Procuradoria-Geral de Estado**, cf. ID 336911; ou seja, seria possível suscitar no mínimo culpa do ordenador de despesa (secretário de Administração), que autorizou a despesa, e do agente responsável pelo financeiro, que a pagou, porque não agiram com o dever de cuidado ao concorrerem para o pagamento de significativa quantia.

32. Todavia, repita-se, após **nove anos** do cometimento do fato/dano (junho de 2010), casos como esse já possuem ampla jurisprudência a respeito do prazo decadencial de 5 anos para administração rever seus atos, inclusive no âmbito da Justiça Estadual, a saber:

(MANDADO DE SEGURANÇA, Processo nº 0801242-50.2015.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Presidência, Relator(a) do Acórdão: Des. Alexandre Miguel, Data de julgamento: 20/03/2017)7:35

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL

NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. QUINTOS. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA.

33. Pois bem.

34. Há dois fatos sendo aqui **apurados/investigados de há muito**.

⁴ Os auditores foram citados/notificados antes do decurso do prazo de cinco anos do cometimento do fato, motivo por que seria razoável insistir na repetição do indébito, por mais que tenha talvez ocorrido a prescrição dos tributos discutidos no caso.

⁵ O STF, em razão da segurança jurídica, modulou os efeitos da decisão nesse caso para obstar a repetição de indébito em relação aos servidores que receberam de boa-fé os quintos pagos até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade das incorporações em qualquer hipótese.

⁶ Para o STJ, quando a administração pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido a servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra descontos dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público.

⁷ Para o TCU, é dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais.

⁸ Para a AGU, não estão sujeitos à repetição os valores recebidos de boa-fé pelo servidor público, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

35. A uma, a celebração de acordo, realizado em junho/2010⁹, relativo a direito reconhecido pelo Judiciário estadual em 27.8.2003 (processo n. 0060691-91.2000.8.22.0001), e também homologado judicialmente em 16.2.2011, ao largo da ordem de pagamentos estipulada pelo constituinte; é o que se extrai das peças processuais (parecer da unidade técnica, decisão pela conversão em tomada de contas especial etc.).

36. **É incontroverso que não se admite que a celebração de acordos, mesmo homologados judicialmente, descaracterizem a ordem de pagamentos estipulada pelo Constituinte, sendo cabível a medida excepcional de sequestro para a observância do mandamento constitucional, cf. firme jurisprudência do STF, v. g., recurso em mandado de segurança n. 31.582/SP.**

37. De acordo com o parecer prévio n. 37/2005, o próprio e. Plenário deste Tribunal de Contas preleciona:

a) nos termos do art. 100 da Constituição Federal, o pagamento de precatórios deve ser realizado exclusivamente por ordem cronológica, excepcionando-se apenas os créditos de natureza alimentícia, que, por sua vez, obedecerão à ordem cronológica própria;

b) **não é possível a quebra ou inversão da ordem cronológica de pagamento de precatórios, mesmo em razão de vantagem concedida por credor mais recente;**

c) o não cumprimento da ordem cronológica para pagamento dos precatórios implica em graves consequências, a saber:

c.1) de ordem processual, porque justifica o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito preterido (art. 100, § 2º, da Constituição Federal);

c.2) de caráter político-administrativo, o que sujeita o ente federativo à intervenção (art. 35, IV, da Constituição Federal);

c.3) de natureza civil, porque constitui ato de improbidade administrativa que deve ser imputado ao prefeito com aplicação de pena legal (Lei n. 8.429/92, arts. 11 e 12, e Decreto-Lei n. 201/67, art. 1º, XIV).

38. Portanto, o **fato** - preterição de ordem cronológica no pagamento de precatórios – **configura em tese ato ilícito**.

39. Ocorre que, **não se trouxe à baila a lista de precatórios existente em junho de 2010 (data do pagamento do direito reconhecido pelo Judiciário Estadual em 27 de agosto de 2003, repita-se).**

40. Por conseguinte, conclui-se que esse ato ilícito **não restou caracterizado/provado**; para o STF, é necessária a comprovação da inversão da ordem

⁹ Foram juntados os contracheques do mês de junho de 2010 dos auditores fiscais listados no memorando n. 187/2012-GOUV (ID 336911), que comprovam o recebimento dos valores relativos a direitos deles reconhecido no processo n. 0060691-91.2000.8.22.0001.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

cronológica de pagamentos para que seja permitido/deferido o sequestro de verbas públicas, cf. recurso extraordinário 328.897/SP.

41. Corrobora tal conclusão cópia de Sentença de 24 de agosto de 2015 exarada em no bojo do processo 0000969-04.5015.8.22.0001 (doc. ID 292100, págs. 80-93) onde o Estado de Rondônia opôs embargos aos cálculos e pleito de expedição de precatórios referente à execução da sentença (0060691-91.2000.8.22.0001).

42. Verifica-se ainda, pela leitura (atual/online)¹⁰ do processo 0060691-91.2000.8.22.0001, que até a presente data não foram emitidos precatórios relativos ao débito devido pela Fazenda Estadual, mesmo tendo sido reconhecido definitivamente em **2003** (os últimos movimentos referem-se ainda a cálculos/contadoria).

43. Assim, se não houve sequer a emissão de ordem de pagamento, é possível concluir, estreme de dúvida, que a sistemática de precatórios estampada no art. 100 da Constituição da República teria sido amesquinhada no caso.

44. A duas, noticiou-se também que houve **pagamento de remuneração** a esses **auditores fiscais sem incidência de descontos previdenciário e fiscal**.

45. Com efeito, em sede de apelação, o Judiciário estadual reconheceu, em **2003**, que os autores do processo n. 0060691-91.2000.8.22.0001 também tinham **direito ao reajuste/aumento de vencimento/remuneração** previsto na **Lei estadual n. 310/91**, porque se tratava de **verba remuneratória de caráter genérico**, e não vantagem pessoal.

46. Sobre a matéria, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou entendimento no sentido de **que as diferenças salariais pagas a destempo pelo empregador, em decorrência de decisão proferida em reclamação trabalhista, possuem natureza remuneratória, sendo passíveis, portanto, de incidência do imposto sobre a renda e de contribuições previdenciárias**, ou seja, incide imposto de renda e contribuição previdenciária sobre a atualização monetária de rendimentos provenientes do trabalho assalariado, pagos com atraso; são precedentes: recurso especial n. 1.352.250/PE, agravo regimental no recurso especial n. 1.191.092/SP, recursos em mandados de segurança ns. 15.635/DF e 19.196/MS, agravo regimental no agravo n. 224.753/CE.

47. Sob tópico argumentativo, **o TCU considerou ilegal o pagamento de diferenças remuneratórias (URV) a juízes e promotores do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia (TRE/RO) sem a incidência de tributação (imposto de renda e contribuição previdenciária) sobre essas verbas de caráter nitidamente remuneratório**, cf. **acórdão n. 714/2007-Plenário**; e o TCU, de início, condenou esses juízes e promotores à repetição do indébito, porque reconheceu que o ato praticado pelo TRE/RO, em **16.12.2003**, investia contra a pacífica jurisprudência pátria - que consagra que há incidência de imposto de renda e contribuição previdenciária sobre verbas de natureza salarial -, a exemplo do acórdão n. 332/2005 do TCU, do recurso ordinário em mandado de segurança n. 15.635/DF e do agravo

¹⁰ Disponível em <https://www.tjro.jus.br/appg/pages/DetalhesProcesso.xhtml?faces-redirect=true>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

interno nos embargos de declaração no recurso especial n. 1382802/PE do STJ, porque entendeu que não havia dúvida razoável/plausível de interpretação.

48. Nesse passo, verifica-se que o segundo fato noticiado se configura em tese ilícito.

49. A despeito do erro em razão da ausência de descontos previdenciário e fiscal, não se reputa correta a conclusão [preliminar] sobre a existência de dano ao erário, quando possível lançá-los/exigi-los no campo da própria administração pública; se se considerar que esse fato por si só configura dano ao erário e, por isso, motivo ensejador de tomada de contas especial, este processo excepcional de contas se comportaria como sucedâneo de lançamento/arrecadação de tributos, **cuja competência é privativa da Receita, cf. estabelece o art. 142 do Código Tributário Nacional**, segundo o qual compete privativamente à autoridade administrativa - Poder Executivo - constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

50. É dizer, malgrado ilícito, não há que se falar em dano ao erário na hipótese de não retenção/recolhimento de tributos, **se há/havia possibilidade de lançamento**, arrecadação, recolhimento etc.

51. Segundo entendimento do TCU, **não cabe a ele promover o cálculo nem o lançamento de tributos, em face do não pagamento ou do pagamento a menor, cuja apuração, lançamento e fiscalização compete aos órgãos arrecadadores**, bem assim que não deve promover a interpretação final sobre as hipóteses de decadência e prescrição tributárias, e a inscrição de crédito tributário em dívida ativa da União, cf. acórdão n. 2.105/2009-Plenário, a seguir colacionado:

MONITORAMENTO. DETERMINAÇÃO AO TRE/PB PARA A ADOÇÃO DE MEDIDAS COM VISTAS AO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA NÃO REALIZADA EM ÉPOCA OPORTUNA. CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO. INEFICÁCIA. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PARA DECIDIR SOBRE LANÇAMENTO DE TRIBUTO, DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIAS E INSCRIÇÃO DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO. ENVIO DE CÓPIA DA DELIBERAÇÃO AO MINISTÉRIO DA FAZENDA. JUNTADA DOS AUTOS ÀS CONTAS DE 2001, 2002 E 2003.

1. Não cabe ao TCU promover o cálculo nem o lançamento de tributos, em face do não-pagamento ou do pagamento a menor, cuja apuração, lançamento e fiscalização compete aos órgãos arrecadadores;

2. Não deve ainda o TCU promover a interpretação final sobre as hipóteses de decadência e prescrição tributárias, e a inscrição de crédito tributário em dívida ativa da União. (grifamos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

52. No mesmo sentido é o acórdão n. 1080/2016 – Plenário¹¹, da lavra do Mim. José Múcio Monteiro:

COMPETÊNCIA DO TCU. ARRECADAÇÃO DA RECEITA. TRIBUTO. PAGAMENTO. AUSÊNCIA. DANO AO ERÁRIO. **Não cabe ao TCU apurar prejuízo ao erário decorrente de não pagamento ou pagamento a menor de tributo, cuja apuração, lançamento e fiscalização compete aos órgãos arrecadadores, bem assim a interpretação final sobre as hipóteses de incidência, base de cálculo e valor devido.** (grifamos)

53. Seguindo o entendimento jurisprudencial do TCU o Tribunal de Contas Mineiro na representação n. 951.362 exarou decisão assim ementada:

REPRESENTAÇÃO. RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO. INCOMPETÊNCIA. NÃO REPASSE DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS RETIDAS DOS SERVIDORES. ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS. CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E PREJUÍZO AOS SEGURADOS. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCIONATÓRIO. RECONHECIMENTO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. A apreciação da prescrição de crédito tributário, relativo às contribuições previdenciárias, não está inserida no rol de competências atribuídas aos Tribunais de Contas, já que cabe originalmente aos órgãos arrecadadores tributários promover a apuração dos valores fiscais.

2. A regularidade do município perante o Ministério da Previdência e Assistência Social pressupõe como garantida a saúde financeira do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, seu equilíbrio fiscal e capacidade de custear os benefícios, demonstrando ausência de dano ao erário e prejuízo aos segurados.

3. Encontra-se prescrito o poder-dever sancionatório deste Tribunal quando há o transcurso de mais de cinco anos entre a ocorrência do fato e a causa interruptiva da prescrição.

54. Nesse caminho, em harmonia com a jurisprudência do TCU, que também é acompanhada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais, esta unidade técnica entende não estar sob manto das competências desta e. Corte o julgamento de matéria afeta ao lançamento e arrecadação/fiscalização de tributos.

55. Demais disso, conforme disposto em linhas precedentes os órgãos competentes tomaram o devido conhecimento dos fatos, uma vez que a Receita Federal do Brasil solicitou cópias dos presentes autos em 26 de junho de 2014 (ID 336911) bem como o Instituto de

¹¹ Publicado no Boletim de Jurisprudência nº 125 de 23/05/2016



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo - SGCE
Diretoria de Controle III

Previdência do Estado de Rondônia (IPERON) foi comunicado dos fatos cf. acórdão AC1-TC 697/16.

4. CONCLUSÃO

56. Ante o exposto, esta Unidade Técnica conclui no sentido de que não houve burla ao regime de precatório, bem como pela ausência de competência deste Tribunal para apurar prejuízo ao erário decorrente de não pagamento ou pagamento a menor de tributo, cuja apuração, lançamento e fiscalização compete aos órgãos arrecadadores.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Ante a conclusão acima disposta, sugere-se ao relator a título de encaminhamento que promova o **arquivamento** dos presentes autos sem análise de mérito, em razão dos fatos comunicados não estarem abrangidos nas hipóteses de competência dispostas no art. 3º do Regimento Interno.

Porto Velho, 30 de agosto de 2019.

Eder de Paula Nunes
Técnico de Controle Externo – Cad. 446

Supervisão,

Alício Caldas da Silva
Diretor de Controle III – Cad. 489

Em, 30 de Agosto de 2019



Assinado Eletronicamente

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

EDER DE PAULA NUNES
Mat. 446
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 30 de Agosto de 2019



Assinado Eletronicamente

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

ALICIO CALDAS DA SILVA
Mat. 489
DIRETOR DE CONTROLE EXTERNO III