



PROJETO DE LEI Nº 270 DE 1º DE DEZEMBRO 2023

Institui o Fundo de Amparo às Atividades Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE, vinculado à Escola de Contas "Conselheiro Alcides Dutra de Lima", e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO ACRE

FAÇO SABER que a Assembleia Legislativa do Estado do Acre decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica criado o Fundo de Amparo às Atividades Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE, vinculado à Escola de Contas "Conselheiro Alcides Dutra de Lima", do Tribunal de Contas do Estado do Acre - TCE/AC.

Art. 2º Constituem receitas do Fundo de Amparo às Atividades Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE aquelas decorrentes de:

- I – recursos provenientes de repasses dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta da União, do Estado e dos Municípios;
- II – auxílios, subvenções, contribuições, transferências, emendas parlamentares e participações em convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos similares;
- III – multas e outras sanções pecuniárias aplicadas pelo TCE/AC no exercício de suas atribuições legais.

Art. 3º As receitas do Fundo de Amparo às Atividades Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE serão estritamente destinadas:

- I – à realização de seminários, simpósios, cursos de especialização e de extensão, conferências, palestras e outras atividades de cunho pedagógico destinadas aos servidores e agentes políticos pertencentes aos órgãos e entidades dos entes que compõem o corpo de jurisdicionados do TCE/AC;
- II – a prestar apoio, direto e indireto, aos órgãos e entidades dos entes que compõem o corpo de jurisdicionados do TCE/AC, no desenvolvimento de pesquisas avançadas e investimentos no campo da gestão administrativa, do direito, da contabilidade e das finanças públicas;

*A Subsecretaria de Atividades Legislativas
para decisão transmitida
5.12.2023
R. [Assinatura]
Presidente*



Tribunal de Contas do Estado do Acre

Gabinete da Presidência



Missão: Exercer o Controle Externo, orientando e fiscalizando a gestão pública, e incentivar a sociedade ao exercício do controle social.

III – a investir na elaboração de materiais pedagógicos ou na aquisição de livros e revistas destinados à doação aos órgãos e entidades dos entes que compõem o corpo de jurisdicionados do TCE/AC.

Art. 4º O Fundo de Amparo às Atividades Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE tem por finalidade:

I - fomentar a atuação preventiva do controle externo por meio de ações e concepções pedagógicas direcionadas aos jurisdicionados do TCE/AC;

II – garantir, na hipótese descrita no § 1º deste artigo, a não ocorrência de enriquecimento sem causa do Estado no caso de ressarcimento decorrente de sanções pecuniárias aplicadas pelo TCE/AC a jurisdicionados da esfera municipal, por meio da estrita vinculação das receitas a ações pedagógicas a serem revertidas em benefício dos próprios entes municipais.

§ 1º O inciso II do **caput** tem por objetivo precípuo avaliar a constitucionalidade da execução das multas aplicadas pelo TCE/AC, mesmo na hipótese de serem decorrentes da prática de atos que causaram prejuízo ao erário municipal, através do órgão de representação judicial do Estado do Acre, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 2º Em observância à autonomia do ente municipal, o disposto no § 1º apenas tem aplicabilidade em relação aos municípios que aprovarem lei contendo expressa aderência às finalidades do Fundo, nos termos especificados no modelo constante no Anexo I a esta Lei.

§ 3º A aprovação da lei de que trata o § 2º, se exata em relação aos termos propostos, afasta a responsabilidade do gestor em promover a execução de créditos decorrentes de sanções pecuniárias aplicadas pelo TCE/AC na hipótese de que trata o inciso II do **caput**, observado o início da vigência da respectiva lei, cabendo ao município informar formalmente ao Tribunal sobre a aprovação e, quanto a este, a obrigação de manter atualizado em seu sítio eletrônico, em local de destaque, a lista de municípios aderentes.

§ 4º O caráter estritamente pedagógico do Fundo, assim como o interesse em garantir a vinculação entre a causa e efeito da má gestão de recursos públicos a concepções pedagógicas de correição, ressarcimento e fomento ao desenvolvimento e à eficiência da Administração Pública Estadual e Municipal, tem por objetivo afastar a incidência da regra geral de que trata o art. 167, XIV, da Constituição Federal de 1988.

Art. 5º Com o auxílio do Diretor da Escola de Contas “Conselheiro Alcides Dutra de Lima”, cabe ao Presidente do Tribunal de Contas ser responsável pela gestão dos recursos financeiros do Fundo de Amparo às Atividades Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE.



Tribunal de Contas do Estado do Acre
Gabinete da Presidência



Missão: Exercer o Controle Externo, orientando e fiscalizando a gestão pública, e incentivar a sociedade ao exercício do controle social.

Parágrafo único. O Presidente do Tribunal de Contas poderá delegar, integralmente, a gestão administrativa e financeira do Fundo ao Diretor da Escola de Contas.

Art. 6º A gestão administrativa e financeira do Fundo de Amparo às Atividades Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE será regulamentada por meio de Instrução Normativa editada pelo Tribunal.

Art. 7º As modificações orçamentárias que se fizerem necessárias para fins de aplicação desta Lei serão realizadas mediante ajustes entre o Tribunal de Contas do Estado do Acre e o Poder Executivo.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Missão: Exercer o Controle Externo, orientando e fiscalizando a gestão pública, e incentivar a sociedade ao exercício do controle social.

ANEXO I
**MODELO DE PROJETO DE LEI A SER APROVADO PELOS MUNICÍPIOS DO ESTADO
DO ACRE (EMENTA E PARTE NORMATIVA)**

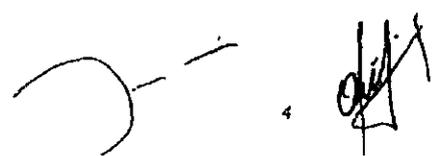
Declara a expressa e integral
aderência às finalidades do
Fundo de Amparo às Atividades
Pedagógicas do Tribunal de
Contas do Estado do Acre -
FAAP/TCE e aos termos da Lei
Estadual nº _____, de ____ de ____
(citar esta Lei).

(...)

Art. 1º Fica declarada, no âmbito do município (de) _____, a
expressa e integral aderência às finalidades do Fundo de Amparo às Atividades
Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE e aos
termos da Lei Estadual nº _____, de ____ de ____ (citar esta Lei).

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

(...)





MENSAGEM CONJUNTA Nº 01, DE 1º DE DEZEMBRO DE 2023

O presente projeto tem por objetivo instituir o Fundo de Amparo às Atividades Pedagógicas do Tribunal de Contas do Estado do Acre - FAAP/TCE, vinculado à Escola de Contas "Conselheiro Alcides Dutra de Lima".

Pela proposta, constituirão receitas do fundo: a) recursos provenientes de repasses dos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta da União, do Estado e dos Municípios; b) auxílios, subvenções, contribuições, transferências, emendas parlamentares e participações em convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos similares; e; c) multas e outras sanções pecuniárias aplicadas pelo TCE/AC no exercício do Controle Externo exercido sob a Administração Pública.

Ainda conforme o texto, as receitas ingressadas no fundo ora proposto à criação serão estritamente vinculadas às seguintes despesas: a) realização de seminários, simpósios, cursos de especialização e de extensão, conferências, palestras e outras atividades de cunho pedagógico destinadas aos servidores e agentes políticos pertencentes aos órgãos e entidades dos entes que compõem o corpo de jurisdicionados do TCE/AC; b) prestar apoio, direto e indireto, aos órgãos e entidades dos entes que compõem o corpo de jurisdicionados do TCE/AC, no desenvolvimento de pesquisas avançadas e investimentos no campo da gestão administrativa, do direito, da contabilidade e das finanças públicas; e c) investimentos na elaboração de materiais pedagógicos ou na aquisição de livros e revistas destinados à doação aos órgãos e entidades dos entes que compõem o corpo de jurisdicionados do TCE/AC.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a proposta não encontra óbice em face do que dispõe o art. 167, inciso XIV, da Constituição Federal de 1988 (CRFB/1988), o qual recentemente, com redação conferida pela Emenda à Constituição nº 109/2021, instituiu como regra a vedação de criação de novos fundos públicos, com o intuito de fomentar, em substituição a essa hipótese, a mera vinculação de receitas orçamentárias ou a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública:

Art. 167. São vedados:

...



Missão: Exercer o Controle Externo, orientando e fiscalizando a gestão pública, e incentivar a sociedade ao exercício do controle social.

XIV - a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública. *(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)*

Isso porque, conforme expressamente assentado no texto normativo ora apresentado, especificamente no § 4º do art. 3º da proposta, entendemos que o caráter estritamente pedagógico do fundo, assim como o interesse em garantir a vinculação entre a causa e efeito da eventual má gestão de recursos públicos a concepções pedagógicas de correição, ressarcimento e fomento ao desenvolvimento e à eficiência da Administração Pública Estadual e Municipal, tem o condão de afastar a referida regra geral extraída da CRFB/1988, a qual não é absoluta em seus próprios termos, restando plenamente justificada a excepcionalidade e o interesse público na criação do fundo.

Ainda em caráter preliminar, não menos importante é ressaltar que a presente proposta busca inovar na garantia de prestígio à eficiência administrativa (art. 37, caput, CRFB/1988), ao estabelecer modelo inédito de norma que visa a garantir a manutenção da eficácia das sanções pecuniárias aplicadas pelo Tribunal de Contas, consubstanciada no exposto interesse em avalizar a unicidade do órgão de representação judicial responsável pela execução desses créditos, em qualquer hipótese, mantendo tal responsabilidade em âmbito estadual, cujo aparato é, em regra, mais preparado a fazê-lo, nomeadamente em Estados de menor porte como Acre, no qual existem municípios cuja gestão pública ainda carece de substancial desenvolvimento no que diz respeito à estruturação jurídica e de controle contábil no âmbito de suas execuções.

Tal característica é de grande relevância na medida em que, como é de amplo conhecimento, o Supremo Tribunal Federal, em sede de Repercussão Geral, no Tema 642, fixou em termos bastante sucintos a seguinte tese: "*O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal.*"

Não obstante, o que a presente proposta busca, obviamente, não é ir contra à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, mas sim o contrário, pois tem o condão de destrinchar as razões jurídicas que levaram à Suprema Corte em decidir naquele sentido. Nesse contexto, vejamos a ementa do *leading case* (RE



Missão: Exercer o Controle Externo, orientando e fiscalizando a gestão pública, e incentivar a sociedade ao exercício do controle social.

1003433/RJ; Rel. Min. Alexandre de Moraes. DJe 13/10/2021) que levou à fixação da tese firmada no Tema 642:

EMENTA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL A AGENTE PÚBLICO MUNICIPAL, POR DANOS CAUSADOS AO MUNICÍPIO. PARTE LEGITIMADA PARA A EXECUÇÃO DESSE CRÉDITO: MUNICÍPIO PREJUDICADO. DESPROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

1. Um dos mais basilares princípios jurídicos é o de que o acessório segue a sorte do principal. Aplicado desde o direito romano (*accessio cedit principali*), está positivado no direito brasileiro há mais de um século (Código Civil/1916, art. 59: Salvo disposição especial em contrário, a coisa acessória segue a principal; Código Civil/2002, art. 92. Principal é o bem que existe sobre si, abstrata ou concretamente; acessório, aquele cuja existência supõe a do principal).

2. Nesta situação em análise, a multa foi aplicada em razão de uma ação do agente público em detrimento do ente federativo ao qual serve, o Município. **Não há nenhum sentido em que tal valor reverta para os cofres do Estado-membro a que vinculado o Tribunal de Contas.**

3. Se a multa aplicada pelo Tribunal de Contas decorreu da prática de atos que causaram prejuízo ao erário municipal, o legitimado ativo para a execução do crédito fiscal é o Município lesado, e não o Estado do Rio de Janeiro, **sob pena de enriquecimento sem causa estatal**

4. Recurso Extraordinário a que se nega provimento. Tema 642, fixada a seguinte tese de repercussão geral: "O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal. ".

Vejamos que do julgado atribuído como *leading case* referente à fixação da tese, destacamos dois pontos relevantes à estruturação da proposta ora apresentada. O primeiro, é que o STF afirma, inteligentemente, que **não há nenhum sentido** em que tal valor reverta para os cofres públicos do Estado-membro a que vinculado o Tribunal de Contas – em nosso caso, o Estado do Acre - valores decorrentes de multas aplicadas em detrimento de ente federativo municipal. Em seguida, reafirma tal impropriedade invocando o princípio da **vedação de enriquecimento sem causa estatal**.



Tribunal de Contas do Estado do Acre
Gabinete da Presidência



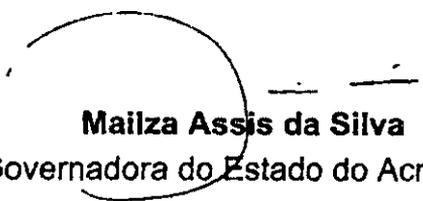
Missão: Exercer o Controle Externo, orientando e fiscalizando a gestão pública, e incentivar a sociedade ao exercício do controle social.

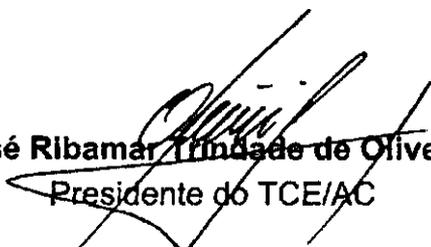
Na proposta ora apresentada, **busca-se**, ao destrinchar o julgado do STF, **justamente conferir um sentido a essa reversão e obstar integralmente o enriquecimento sem causa do Estado em detrimento dos municípios, garantindo ainda a autonomia do ente** ao dispor que tal regra apenas terá valia em caso de aprovação de lei municipal aderindo às finalidades do fundo e aos termos da lei ora proposta (§ 2º do art. 4º).

Por fim, cumpre justificar a propositura conjunta do presente projeto de lei, em obediência ao princípio constitucional da separação dos poderes, na medida em que a proposta impacta na administração e funcionamento não apenas do Tribunal de Contas do Estado do Acre, mas também em recursos do Tesouro Estadual e no funcionamento da máquina administrativa de órgãos que integram o Poder Executivo, o que conduz à necessidade de iniciativa conjunta.

Com essas considerações, esperamos ter prestado os esclarecimentos que se fazem necessários para melhor compreensão dos termos da lei que ora temos a honra de submeter à aprovação dessa Augusta Casa de Leis, baseados nos motivos determinantes de nossa iniciativa, a qual se reveste de inegável interesse público, solicitando que a sua tramitação se faça em regime de urgência.

Rio Branco – Acre, de 1º de dezembro de 2023.


Mailza Assis da Silva
Governadora do Estado do Acre, *em*
exercício


José Ribamar Trindade de Oliveira
Presidente do TCE/AC