



**RESOLUÇÃO Nº 949/2019-PLENO**

1. Processo nº: 9136/2017
3. CONSULTA
5. CONSULTA - CONSULTA RELACIONADA À INCIDÊNCIA, POR VIA REFLEXA, DAS RESTRIÇÕES IMPOSTAS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL À DEFENSORIA PÚBLICA - DESPESA COM PESSOAL
2. Classe/Assunto:
3. Responsável(eis): MURILO DA COSTA MACHADO - CPF: 90897080149
4. Origem: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS
5. Relator: Conselheiro Substituto LEONDINIZ GOMES
6. Distribuição: 6ª RELATORIA
7. Representante do MPC: Procurador(a) JOSE ROBERTO TORRES GOMES

EMENTA: LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONSTITUCIONAL. CONSULTA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO. CUMPRIMENTO DO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL (LRF). NÃO CONHECIMENTO. I. CONSULTA. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS. NÃO CONHECIMENTO. CASO CONCRETO

8. Decisão:

8.1. VISTOS, relatados e discutidos os autos nº 9136/2017, que versa sobre Consulta subscrita pelo Dr. Murilo da Costa Machado, Defensor Público Geral do Estado do Tocantins à época, abordando a temática de restrições e limites impostos pela LRF, nos seguintes termos:

1 - Ante a autonomia constitucional da Defensoria Pública (art. 134), bem como a impossibilidade de vinculação a qualquer outro órgão público, em face da omissão de abrangência desta pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, caso o Poder Executivo Estadual se encontre desenquadrado dos limites de gasto com pessoal, as medidas restritivas legalmente estabelecidas no art. 22 e 23 da citada Lei, bem como o impedimento de nomeação e criação de cargos se aplicam à Defensoria Pública?

2 - As despesas com pessoal executadas pela Defensoria Pública devem ser abatidas da apuração do valor total deste segmento de despesa do Poder Executivo Estadual?

3 - Caso as despesas com pessoal da Defensoria Pública sejam abatidas do montante gasto pelo Poder Executivo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Estadual, o limite de gastos com pessoal do Executivo Estadual permanece incólume nos atuais termos do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal? 8.2 Por meio do Despacho nº 702/2015, emitido por esta Relatoria, destaca que a referida consulta atende os requisitos previstos no art. 150 do Regimento Interno desta Corte de Contas (RI-TCE/TO), reconheceu a documentação enviada, como consulta e determinou a remessa à Coordenadoria de Atos de Pessoal, ao Corpo Especial de Auditores e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para as devidas manifestações, e, posteriormente, volveram-se conclusos.

8.2. Considerando a previsão dos artigos 150 a 155 do Regimento Interno, que estabelecem os requisitos de admissibilidade dos processos de consulta de que trata o inciso XIX do art. 1º da Lei Estadual nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001.

8.3. Considerando que as consultas endereçadas a esta Corte devem versar sobre questões objetivas relacionadas à interpretação e aplicação da legislação, sendo que a resposta dada será sempre em tese.

8.4. Considerando, por fim, o inteiro teor do Voto exarado nos presentes autos.

I. Não conhecer da presente consulta, por não preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no art. 150, inciso III c/c § 2º, do Regimento Interno, eis que o consulente formulou questionamento que recai sobre caso concreto, deixando de instruir o feito com elementos que inviabilizam – inclusive – a feitura de orientação ao Gestor, em nome do caráter pedagógico que deve permear as ações desse Sodalício.

II. Recomendar ao Gestor que em suas próximas consultas observe os artigos 150 a 155 do Regimento Interno.

III. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim do TCE-TO, para que surta os efeitos legais necessários.

IV. Determinar à Secretária do Tribunal Pleno que intime pessoalmente o Procurador do Ministério Público junto a esta Corte de Contas que atuou nos autos.

V. Determinar à Secretária do Tribunal Pleno que remeta à consulente cópia do Relatório, Voto e Decisão.

VI. Após cumpridas todas as formalidades legais, remetam-se à Coordenadoria de Protocolo para adoção das providências de sua alçada.

Presidiu o julgamento o Vice-Presidente, Conselheiro Alberto Sevilha. O Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves, Conselheiros Substitutos Orlando Alves da Silva, em substituição ao Conselheiro José Wagner Praxedes, Fernando César Benevenuto Malafaia, em substituição a Conselheira Doris de Miranda Coutinho, Moisés Vieira Labre, em substituição ao Conselheiro Manoel Pires dos Santos acompanharam o relator, Conselheiro Substituto Leondiniz



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Gomes, em substituição ao Conselheiro Alberto Sevilha. Esteve presente o Procurador de Contas, José Roberto Torres Gomes. O resultado proclamado foi por unanimidade.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 04 do mês de dezembro de 2019.

1. Processo nº: 9136/2017
2. Classe/Assunto: 3. CONSULTA  
5. CONSULTA - CONSULTA RELACIONADA À  
INCIDÊNCIA, POR VIA REFLEXA, DAS  
RESTRICÇÕES IMPOSTAS PELA LEI DE  
RESPONSABILIDADE FISCAL À DEFENSORIA  
PÚBLICA - DESPESA COM PESSOAL
3. Responsável(eis): MURILO DA COSTA MACHADO - CPF:  
90897080149
4. Origem: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO  
TOCANTINS
5. Distribuição: 6ª RELATORIA
6. Representante do MPC: Procurador(a) JOSE ROBERTO TORRES GOMES

### 7. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 141/2019-RELT6

7.1 Tratam os presentes autos de Consulta subscrita pelo Dr. Murilo da Costa Machado, Defensor Público Geral do Estado do Tocantins à época, abordando a temática de restrições e limites impostos pela LRF, nos seguintes termos:

1 - Ante a autonomia constitucional da Defensoria Pública (art. 134), bem como a impossibilidade de vinculação a qualquer outro órgão público, em face da omissão de abrangência desta pelo art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, caso o Poder Executivo Estadual se encontre desenquadrado dos limites de gasto com pessoal, as medidas restritivas legalmente estabelecidas no art. 22 e 23 da citada Lei, bem como o impedimento de nomeação e criação de cargos se aplicam à Defensoria Pública?

2 - As despesas com pessoal executadas pela Defensoria Pública devem ser abatidas da apuração do valor total deste segmento de despesa do Poder Executivo Estadual?

3 - Caso as despesas com pessoal da Defensoria Pública sejam abatidas do montante gasto pelo Poder Executivo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Estadual, o limite de gastos com pessoal do Executivo Estadual permanece incólume nos atuais termos do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal? 8.2 Por meio do Despacho nº 702/2015, emitido por esta Relatoria, destaca que a referida consulta atende os requisitos previstos no art. 150 do Regimento Interno desta Corte de Contas (RI-TCE/TO), reconheceu a documentação enviada, como consulta e determinou a remessa à Coordenadoria de Atos de Pessoal, ao Corpo Especial de Auditores e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para as devidas manifestações, e, posteriormente, volveram-se conclusos.

7.2 A Coordenadoria de Análise de Contas e Acompanhamento da Gestão Fiscal, por meio da Informação nº 1/2018, se manifestou no seguinte sentido:

a) Sim, até que haja um limite específico de despesa de pessoal para a Defensoria Pública Estadual. Contudo, até a alteração da LRF, este limite pode ser definido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, uma vez que o § 2º do artigo 134 da Constituição Federal determina que as Defensorias Públicas Estaduais têm a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias. Portanto, sugerimos que na Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO, haja uma repartição do limite da despesa com pessoal do Poder Executivo, entre Defensoria e Poder Executivo, com o objetivo de ficar claro o limite da Defensoria Pública, e somente em caso de extrapolação do limite estipulado na LDO a Defensoria Pública estaria impedida de nomeação e criação de cargos;

b) Não, conforme o artigo 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF a despesa com pessoal da Defensoria Pública deve integrar tanto o limite global da despesa com pessoal, que é de 60% da receita corrente líquida, bem com o limite da despesa com pessoal do Poder Executivo, que é de 49%. Desta forma, a Instrução Normativa TCE nº 02/2017 e o Manual de Demonstrativos Fiscais estabelece que as despesas com pessoal da Defensoria Pública devem estar contempladas no relatório de gestão fiscal do Poder Executivo.

c) As despesas com pessoal da defensoria pública não podem ser abatidas do montante da despesa com pessoal do poder executivo, conforme o artigo 4º, da IN TCE nº 02/2017 e Manual de Demonstrativos Fiscais.

7.3. O Corpo Especial de Auditores exarou o Parecer nº 138/2018, da lavra do Conselheiro Substituto Fernando



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Cesar Benevenuto Malafaia, manifestando-se no mesmo sentido da Coordenadoria supramencionada.

7.4. O representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 314/2018, da lavra do Procurador de Contas José Roberto Torres Gomes, opinou que:

Assim o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, com fulcro nas disposições legais aplicadas a espécie, considerando os fundamentos acima expostos, e ao teor do que consta nos autos, manifestamo-nos pelo CONHECIMENTO TOTAL da presente consulta, recomendando que a Defensoria Pública do Estado envie proposta Orçamentária nos mesmos moldes assegurados ao Ministério Público Estadual.

7.5. É o Relatório.

### 11. VOTO Nº 123/2019-RELT6

#### 11.1 DA ADMISSIBILIDADE

11.1.1. As consultas dirigidas a esta Corte de Contas são regulamentadas pelo art. 1º, XIX, e §5º, da Lei Estadual nº 1.284/2001, (LO-TCE/TO) c/c arts. 150 a 155, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (RI-TCE/TO).

11.1.2. Importante destacarmos que as consultas devem versar sobre questões jurídicas relacionadas à interpretação da legislação aplicável a um caso concreto ou sobre fatos hipotéticos, todos dentro das competências constitucionais outorgadas aos Tribunais de Contas, sendo que a resposta será dada sempre em tese.

11.1.3. Convém ressaltar, que o comando do artigo 150, inciso III, c/c seu §2º, do RITCE/TO é cristalino ao estabelecer que a consulta deve indicar precisamente a dúvida ou a controvérsia suscitada, bem como os questionamento no forma objetiva, caso não sejam atendidos tais pressupostos, deverá este Tribunal não conhecer do feito, tal qual ocorre quando a Consulta é elaborada de modo ininteligível ou capcioso.

11.1.4. Destacamos, ainda, que as respostas fornecidas se solidificam em atos normativos, abstratos, de prejulgamento de tese, os quais serão aplicados no âmbito da Administração Pública sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas.

11.1.5. Em que pese os presentes autos encontrem-se instruído de acordo com as formalidades exigidas por esta Corte de Contas e acompanhado de parecer do órgão de assistência jurídica, conforme previsto no art. 150, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, observamos que no presente caso, o questionamento diz respeito a evento certo, que guarda uma chancela para ser materializado, tratando-se de circunstância efetivamente concreta.

11.1.6. Este Tribunal de Contas tem competência para responder a questões suscitadas na execução das disposições legais concernentes ao orçamento, à contabilidade ou às finanças públicas, desde que não contemplem



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

consultoria jurídica e também caso concreto. No caso, o ato administrativo em questão está vinculado à competência conferida ao agente público para o desempenho específico das atribuições do cargo, não podendo o Tribunal de Contas substituí-lo.

11.1.7. Nos casos em que se verificam a concretização de situações e a ocorrência de fatos subjacentes às questões levantadas, é temerário oferecer resposta, em face da imprevisibilidade das consequências advindas do caráter normativo conferido às respostas dadas às consultas.

11.1.8. Tratando-se das restrições impostas ao manejo de consultas no âmbito das Cortes de Contas, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes lembra que “a consulta deve versar sobre dúvida na aplicação de normas e não no caso concreto<sup>[1]</sup>”.

11.1.9. Logo, se conhecermos a presente Consulta, por via de consequência, importará na violação das regras insculpidas no Regimento Interno do próprio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, bem como esta Corte de Contas estaria fugindo da sua competência, ao emitir decisão, diante de caso concreto, vez que estaria se afastando da ocupação precípua de órgão fiscalizador, para assumir as atribuições de órgão de assessoramento direto, o que é incompatível com a missão para a qual foi instituído.

11.1.10. Acerca da necessidade de observância dos requisitos da consulta, o ilustre professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes assim leciona:

“(…) para evitar o possível desvirtuamento da consulta é que é preciso efetivar os princípios da segregação das funções entre controle e administração, e do devido processo legal. A consulta deve versar sobre dúvida na aplicação de normas, e não no caso concreto.

(…). Exatamente para evitar que o tribunal de contas se transforme em órgão consultivo, ou que seja criado um conflito de atribuições com outros órgãos de consultoria, as normas regimentais dos tribunais de contas, em geral, exigem que a consulta formulada se faça acompanhar de parecer da unidade jurídica ou técnica a que está afeta a estrutura do órgão consulente (...).” (Tribunais de Contas do Brasil – Jurisdição e Competência, Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2003, pag. 305)

11.1.11. Assim sendo, recomendo ao consulente que em suas próximas consultas observe os artigos 150 a 155, do Regimento Interno.

11.1.12. Diante do exposto, com fulcro no que dispõe o artigo 1º, inciso XIX, da Lei Orgânica e artigo 150 e ss. do Regimento Interno, acompanhando o posicionamento da Auditoria e do Ministério Público de Contas, VOTAMOS no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo relacionadas, adotando a decisão, sob a forma de Resolução, que ora submeto ao Pleno:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

I. Não conhecer da presente consulta, por não preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no art. 150, inciso III, c/c § 2º, do Regimento Interno, eis que o consulente formulou questionamento que recai sobre caso concreto, deixando de instruir o feito com elementos que inviabilizam – inclusive – a feitura de orientação ao Gestor, em nome do caráter pedagógico que deve permear as ações desse Sodalício.

II. Recomendar ao Gestor que em suas próximas consultas observe os artigos 150 a 155, do Regimento Interno.

III. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim do TCE-TO, para que surta os efeitos legais necessários.

IV. Determinar à Secretária do Tribunal Pleno que intime pessoalmente o Procurador do Ministério Público junto a esta Corte de Contas que atuou nos autos.

V. Determinar à Secretária do Tribunal Pleno que remeta à consulente cópia do Relatório, Voto e Decisão.

VI. Após cumpridas todas as formalidades legais, remetam-se à Coordenadoria de Protocolo para adoção das providências de sua alçada.

[\[1\]](#) Tribunais de Contas Brasil: jurisdição e competência, 2ª ed. Belo Horizonte TCE nº 05 de 2014.

Fiscal. Belo Horizonte: Atricon, 2000.