

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADODO TOCANTINS,**

**Dr. Napoleão de Souza Luz Sobrinho.**

**CONSELHEIRO PRESIDENTE.**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO  
TOCANTINS. PALMAS – TOCANTINS.**

*"É preciso rever a interpretação dos princípios de  
ampla defesa, devido processo legal e presunção  
de inocência. Caso contrário, a celeridade, justiça  
e punibilidade estarão fadadas ao fracasso..."*

*Fernando Scheuermann*

## **RECURSO ORDINÁRIO**

**1. Processo nº:** 3800/2020

**2. Classe/Assunto:** **PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR - 2019**

**3. Responsável(eis): ANA ALAYDES VAZ SOUSA SANTOS**

**4. Origem:** **FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DE PIRAQUÊ**

**ANA ALAYDES VAZ SOUSA SANTOS**, na qualidade de Gestora do Fundo Municipal de Assistência Social de Piraquê-TO, Estado do Tocantins, Vem a diante de Vossa Excelência, Interpor RECURSOS ORDINARIO, com fulcro no art. 42, da LEI Nº 1.284, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2001. LEI ORGANICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS E REGIMENTO INTERNO, em seus artigos 228 a 231, apresentando documentos esclarecedores, para elucidar entendimentos e o cumprimento do Objeto da presente demanda, julgamento **REGULAR** das presentes contas anuais do **EXERCICIO DE 2019**, tendo em vista não haver a apreciação concreta dos referidos expedientes para que levasse a uma conclusão motivada em principio da motivação, e das instrumentalidades das

formas, requerendo a análise e clareza do atos e fatos vigentes da administração com fulcro na Legislação Vigente, pois tal manifestação emcontrariedade poderia trazer sérios danos irreparáveis.

## SINTESE DOS FATOS

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, através do

**ACÓRDÃO TCE/TO Nº 473/2021-PRIMEIRA CÂMARA, JULGOU IRREGULARES AS**  
**CONTAS DE ORDENADOR DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PIRAQUE**  
**, EXERCÍCIO DE 2019, tendo em vista diversos fatores que almejam terem**  
**sidos Contrapostos, balizaremos justificativas aos mencionados.**

*EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PREVIDENCIÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL. AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL DAS OBRIGAÇÕES. DÉFICIT FINANCEIRO. FONTE DE RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. MULTA.*

### **8. Decisão:**

*VISTOS, relatados e discutidos os autos de nº 3800/2020 de responsabilidade da senhora Ana Alaydes Vaz Sousa Santos, gestora à época do Fundo Municipal de Assistência Social de Piraquê – TO, referentes ao exercício financeiro de 2019.*

*Considerando que compete constitucionalmente ao Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, consoante o disposto no artigo 71, II da Constituição Federal;*

*Considerando tudo que há nos autos.*

*ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pela Relatora, em:*

*8.1. Julgar IRREGULARES as contas da senhora Ana Alaydes Vaz Sousa Santos, gestora à época do Fundo Municipal de Assistência Social de Piraquê – TO, referentes ao exercício de 2019, com fundamento nos arts. 85, III, 88, da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 77, II, do Regimento Interno, em função das seguintes irregularidades:*

*1. O registro contábil orçamentário da contribuição patronal dos servidores, liquidados no elemento de despesa 31.90.13, foi de R\$39.320,16, que representa 8,83% da despesa classificada no elemento de despesa 31.90.11- vencimentos e vantagens fixas, de R\$445.186,72, portanto inferior ao mínimo de 20% estabelecido no art. 22, I, da Lei nº 8212/91 (balancete da despesa, SICAP/contábil) (itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.4 da IN TCE/TO nº 02/2013);*

*2. Lançamento incorreto na conta contábil 3.1.1.1... servidores vinculados ao RPPS (variação patrimonial diminutiva), vez que não ficou comprovada a existência de servidores à disposição do município vinculados a outro regime de previdência (item 4.1.3, quadro 8, do relatório) (itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.4 da IN-TCE/TO nº 02/2013);*

3. Déficit financeiro nas seguintes fontes de recursos: 00100 e 5010 – Recursos Próprios (R\$33.417,24); 0080 – Contribuições em descumprimento no Domínio Econômico – CIDE (R\$5.543,65); e 0700 a 0799 – Recursos Destinados à Assistência Social (R\$37.803,65), em descumprimento ao que determina o art.1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.3.2.5 do relatório).

8.2. Aplicar à senhora Ana Alaydes Vaz Sousa Santos, gestora à época, a multa no valor de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), com fulcro no artigo 39, I, da Lei nº 1284/2001 c/c artigo 159, I, do Regimento Interno, pelas irregularidades descritas no item anterior.

8.3. Aplicar ao senhor Wanderson José Lopes Ferreira, contador à época, a multa no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), com fulcro no artigo 39, I, da Lei nº 1284/2001 c/c artigo 159, I, do Regimento Interno, pela seguinte irregularidade:

1. Lançamento incorreto na conta contábil 3.1.1.1... servidores vinculados ao RPPS (variação patrimonial diminutiva), vez que não ficou comprovada a existência de servidores à disposição do município vinculados a outro regime de previdência (item 4.1.3, quadro 8, do relatório) (itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.4 da IN-TCE/TO nº 02/2013).

8.4. Fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III e 169 da Lei nº 1.284/2001 c/c artigo 83, §3º do R.I./TCE-TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

8.5. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento das multas, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º do R.I./TCE-TO), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

8.6. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei nº 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendida a notificação.

## DA TEMPESTIVIDADE DA MATERIA

A medida proposta – RECURSO ORDINARIO - é própria, e tempestiva, tendo em vista que o acórdão fora publicado na data do dia 09 de JUNHO de 2021, excluindo os feriados e finais de semana se dar em 15 dias uteis em detrimento ao CPC, Regimento interno e Lei Organica desta Augusta Corte de Contas porquanto a matéria em apreciação junto a esta Corte de Contas é da competência do Tribunal Pleno como reza o art. 46 § 2 da Lei Estadual nº 1.284/2001, sendo tempestiva, posto que dentro do prazo estabelecido no art. 47, do supracitado diploma legal, que é de 15 dias uteis contados a partir da publicação da decisão no Boletim oficial desta Corte de Contas ou despacho com ciencia.

**ACÓRDÃO TCE/TO Nº 366/2021-PRIMEIRA CÂMARA**

**Pub. BO nº 2794 em 09/06/2021**

*início no primeiro dia útil seguinte ao considerado como data de publicação do Diário Eletrônico. **Art. 4o Os tribunais poderão criar Diário da Justiça eletrônico, disponibilizado em sítio da rede mundial de computadores, para publicação de atos judiciais e administrativos próprios e dos órgãos a eles***

subordinados, bem como comunicações em geral. § 3o Considera-se como data da publicação o primeiro dia útil seguinte ao da disponibilização da informação no Diário da Justiça eletrônico. § 4o Os prazos processuais terão início no primeiro dia útil que seguir ao considerado como data da publicação.

Vale dizer, a partir da vigência do Novo Código de Processo Civil, tornou-se obrigatória aplicação de suas disposições, de forma supletiva e subsidiária em processos administrativos, como dispõe o art. 15: **Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.** (sem destaque no original) Com advento do Novo Código de Processo Civil, os prazos correm em dias úteis, nos termos do art. 219 do mencionado Código Instrumental Civil.

## **PRINCIPIO DA FUNGIBILIDADE**

Em preliminar, requer-se que seja aplicado ao caso vertido, o princípio da fungibilidade, na remota e improvável hipótese de necessidade de adequação do nome juresdo presente recurso, para fim de recebimento do presente, na qualidade e nos moldes do recurso cabível. Como de direito. É o requerimento, **para fins de recebimento das provas apresentadas e não analisadas em coerência ao princípio da legalidade.**

*O princípio da fungibilidade constitui-se num corolário do princípio da instrumentalidade das formas ou da finalidade (Art. [277, CPC](#)) e do princípio do aproveitamento dos atos processuais (Art. [283, CPC](#)). Referido princípio da fungibilidade tem foco na segurança jurídica e na celeridade processual. Em sede recursal, a fungibilidade consiste na possibilidade do julgador aproveitar um recurso interposto de forma equivocada pelo recurso adequado, ou seja, a substituição de um recurso por outro para evitar a sua inadmissibilidade.*

## APONTAMENTOS:

1. O registro contábil orçamentário da contribuição patronal dos servidores, liquidados no elemento de despesa 31.90.13, foi de R\$39.320,16, que representa 8,83% da despesa classificada no elemento de despesa 31.90.11- vencimentos e vantagens fixas, de R\$ 445.186,72, portanto inferior ao mínimo de 20% estabelecido no art. 22, I, da Lei nº 8212/91 (balancete da despesa, SICAP/contábil) (itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.4 da IN TCE/TO nº 02/2013);

**DEFESA: INICIALMENTE, encaminhamos memória de cálculo e cópias de GFIPS/SEFIPS, pelo qual atesta o devido cumprimento do apontamento, devidamente prestado contas, onde denotamos o pagamento.** Notamos ainda, que em análise, nota-se que os órgãos em si não possuem Personalidade Jurídicas, e nem mesmo a Câmara Municipal do Município, OU FUNDOS, "O Município, explica Petrônio Braz, "subordina-se aos princípios estabelecidos na Constituição Federal e aos preceitos da Constituição do Estado." E não poderia deixar de sê-lo, pois, além da subordinação à Carta, esta é que fez pari-lo enquanto tal. Nas ilações de Paulo Bonavides, "ficariam assim tais municípios sujeitos a limitações que a Constituição Federal, fiadora do equilíbrio e da harmonia dos entes autônomos, e única a poder fazê-las, não fez, deixando de todo livre à descrição e competência das municipalidades aquilo que é parte integrativa da essência de seus poderes autônomos, ou seja, uma faculdade de caráter financeiro cuja subtração aos corpos titulares legítimos destrói, por inteiro, a autonomia do Município."

Após análise minuciosa aos autos produzidos em epígrafe, constatamos que a unidade Centralizadora é o próprio ente federativo (Município de PIRAQUE), constante ao ente todos os vínculos da administração.

Atentamos ainda que os fundos municipais não possuem se quer autonomia, tanto pra firmar convênios com outras esferas da administração direta e indireta, quanto também para firmar parcelamentos, confissão de dívidas ou outra formalidade. Devendo a Egrégia Corte de Contas atentar acerca de sua pacificação.

Constatamos ainda que, além do item ressaltado por esta Augusta Corte de Contas, em sua plenitude, em diversas contas de ordenador julgadas anteriormente, pelo qual se teve a regularidade apresentada, devemos excluir da apuração de 20%, os valores correspondentes a não incidências de INSS, conforme legislação vigente. Urge ressaltar que o cálculo de contribuição patronal contido no Relatório de Auditoria (item 9.3), não poderá ser utilizado para ensejar responsabilização do gestor público, porquanto não houve as deduções devidas na base de cálculo (remunerações pagas) das parcelas de que trata o §9º do art. 28 da Lei nº 8.212/91, conforme previsão expressa contida no art. 22, §2º, do mesmo diploma legal; bem como a dedução das verbas não incorporáveis aos proventos de aposentadoria do servidor público (1/3 de férias, horas extras, adicional noturno e insalubridade), conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Recurso Extraordinário nº 593.068/SC. Soma-se, ainda, o entendimento desta Corte de Contas na aplicação do regime de transição para apuração do percentual de contribuição patronal, na forma estabelecida na Instrução Normativa TCE-TO nº 02/2019, tendo em vista a necessidade de adequação da metodologia de cálculo desse percentual utilizado pelo tribunal, por não ter clareza da existência ou não das deduções legais; confira excerto do Acórdão nº 118/2020 (Processo nº 1726/2017):

10.4. Desconstituir a multa aplicada e expedir quitação à Sra. Marivânia Pinheiro Tavares, Gestora à época. 10.5. Estabelecer que o não recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência e/ou ausência de recolhimento, ou recolhimento a menor, seja aferido nas contas alusivas ao exercício de 2019, prestadas em 2020, guardando parâmetro com o marco definido na Instrução Normativa nº 02/2019. (grifo nosso).

Entretanto, no mesmo sentido foi o entendimento do Conselheiro Relator registrado em seu Voto vencido, veja-se (Evento 36): Acompanho a relatora em sua conclusão pela rejeição das contas, mas em relação a contribuição patronal, de que trata o art. 22, I, da Lei nº 8.212/1991, sigo o entendimento firmado no Acórdão nº 118/2020, publicado no Boletim Oficial nº 2541 de 14 de maio de 2020, que registrou a necessidade de adequação da metodologia para apuração do recolhimento da contribuição patronal, bem como fixou o período de transição para que eventual irregularidade vislumbrada seja objeto de responsabilização, estabelecendo que o não recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência e/ou ausência de recolhimento, ou recolhimento a

menor, seja aferido nas contas alusivas ao exercício de 2019, prestadas em 2020, guardando parâmetro com o marco definido na Instrução Normativa nº 02/2019. 9.4. Registro que o precedente citado já foi confirmado pelo Pleno desta Corte, como é possível se verificar da recente decisão citada abaixo:

Processo nº 6812/2019, Recurso Ordinário nº 6812/2019, Acórdão nº 464/2020 - Pleno de 30/09/2020, acolhido o voto do Relator por maioria: (...) aplico ao presente caso, o precedente consubstanciado no Acórdão nº 118/2020 – Pleno, publicado no Boletim Oficial nº 2541 de 14 de maio de 2020, haja vista a imperiosa adequação da metodologia para apuração do recolhimento da contribuição patronal, bem como o período de transição para que eventual irregularidade vislumbrada seja objeto de responsabilização. (...) não há clareza suficiente na definição do apontamento de forma a limita-lo ao registro contábil. Ao contrário, toda a instrução processual, remete ao recolhimento da cota da contribuição patronal, induzindo a defesa a manifestar-se somente quanto ao recolhimento. (...) 11.13. Destarte, ante as questões processuais acima expendidas, resta clarividente que a desconsideração do precedente implicaria, indubitavelmente, em afronta aos princípios da isonomia e da colegialidade, que deve preponderar sobre a posição minoritária, além de representar violação ao art. 926 do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente neste Tribunal de Contas, o qual exige que a jurisprudência seja estável, íntegra e coerente, em homenagem à observância dos precedentes da Corte. (g.n.)

Lado outro, há precedentes desta Corte de Contas no sentido de aprovar as contas anuais, mesmo com o percentual de contribuição patronal abaixo de 20% (vinte por cento), confira-se:

Voto exarado nos autos nº 4731/2017, condutor do Parecer Prévio nº 89/2018, pela aprovação das Contas Consolidadas da Prefeitura Municipal de Campos Lindos, inobstante a apuração da cota de contribuição patronal no percentual de 9,83%. Voto proferido nos autos nº 6400/2016, que culminou no Parecer Prévio nº 101/2018, pela Aprovação das Contas Consolidadas da Prefeitura Municipal de Araguaianã, relativa ao exercício de 2015, converteu o registro de cota de Contribuição Patronal de 12,42% em recomendação, tendo em vista os votos condutores dos Pareceres Prévios nºs 165/2017 – 2ª Câmara, e 144/2017 – 2ª Câmara. Voto exarado no processo nº 4698/2017, balizador do Parecer Prévio nº 85/2018, que inobstante tenha sido pela Rejeição das Contas Consolidadas da Prefeitura de Presidente Kennedy, ressaltou o recolhimento das cotas de Contribuição Patronal na margem de 14,45% dos vencimentos e remunerações. Voto disposto nos autos nº 4804/2017, que conduziu o Parecer Prévio nº 67/2018, ressaltou o recolhimento das cotas de Contribuição Patronal na margem de 18,18%, consoante entendimento exarado nos Pareceres Prévios nºs 31/2017 – 1ª Câmara e 56/2017 – 2ª Câmara.

De acordo com o art. 22 da Lei 8.212/91, Lei que regulamenta a Previdência Social, somente são passíveis da incidência do Imposto – INSS, as verbas destinadas a retribuir o trabalho, dessa forma, conclui-se com pela leitura do referido dispositivo que ficam excluídas da incidência do INSS as verbas trabalhistas de caráter indenizatório. A não incidência da contribuição previdenciária sobre verbas indenizatórias, já se encontra pacificada junto aos Tribunais Superiores, no que se refere às seguintes verbas: A ajuda de custo; Vale Alimentação; Vale Transporte; Auxílio Creche; Auxílio Educação; Terço constitucional de Férias; Aviso prévio indenizado; Férias Indenizadas; Auxílio doença pago pelo empregador; 13º salário sobre o aviso prévio indenizado. É por oportuno

trazer a baila, que embora o STJ já tenha pacificado pela não incidência da contribuição previdenciária – INSS, sobre as verbas indenizatórias acima elencadas, outras tantas estão em discussão. O conflito se refere ao Adicional de horas extras; Adicional noturno; Adicional de periculosidade e insalubridade; Descanso semanal remunerado; Prêmio-gratificação; Salário Maternidade; Participação nos lucros e resultados; Pois, de acordo com alguns entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, essas verbas também possuem caráter indenizatório e não remuneratório. São várias as demandas propostas pelos empregadores com objetivo de declarar a inexigibilidade do referido imposto sobre as indigitadas verbas indenizatórias. A fundamentação do referido entendimento advém da Lei nº 8.212/91, na qual está prevista que a incidência do INSS ocorre mmsobre aquelas parcelas dos empregados que são destinadas a retribuição do trabalho, representando os ganhos habituais. Tais características não estão presentes nas parcelas indenizatórias, que são excepcionalmente pagas, em ocasiões de rescisão, férias e afastamento do trabalhador por auxílio doença, por exemplo. O INSS não incide sobre parcelas indenizatórias, apenas sobre as parcelas remuneratórias Conforme previsão da Constituição Federal, as contribuições sociais de natureza previdenciária sobre determinadas verbas trabalhistas são devidas pelo empregador, da empresa ou entidade a ela equiparada por lei, incidindo sobre a folha de salários e rendimentos pagos/creditados à pessoas físicas que lhe prestem serviços, ainda que ausente o vínculo empregatício. A não incidência do INSS sobre as parcelas indenizatórias se dá, justamente, por elas não possuírem caráter de remuneração, dentre as quais se pode mencionar o salário educação, salário maternidade, adicional noturno, insalubridade, adicional de periculosidade, hora extra, terço constitucional de férias e férias indenizadas, auxílio doença e auxílio creche. A folha de salários e a sua relação com a não incidência do INSS sobre as parcelas indenizatórias Para que se identifique as parcelas sobre as quais incide o INSS, deve-se analisar a sua natureza. Neste compasso, considera-se parcela remuneratória aquela que integra a folha de salários, compondo a base de cálculo da contribuição. As parcelas indenizatórias são aquelas sobre as quais não incide o INSS. A folha de salários não pode ser confundida com a remuneração em geral. Não incide INSS sobre parcelas indenizatórias e abonos, pois que estas não integram a remuneração, tampouco o salário de contribuição.

Voltamos a lembrar que; Notamos que em análise, nota-se que os órgãos em si não possuem Personalidade Jurídicas, e nem mesmo a Câmara Municipal do Município, “O Município, explica Petrônio Braz, "subordina-se aos princípios estabelecidos na Constituição Federal e aos preceitos da Constituição do Estado." E não poderia deixar de sê-lo, pois, além da subordinação à Carta, esta é que fez pari-lo enquanto tal. Nas ilações de Paulo Bonavides, "ficariam assim tais municípios sujeitos a limitações que a Constituição Federal, fiadora do equilíbrio e da harmonia dos entes autônomos, e única a poder fazêlas, não fez, deixando de todo livre à descrição e competência das municipalidades aquilo que é parte integrativa da essência de seus poderes autônomos, ou seja, uma faculdade de caráter financeiro cuja subtração aos corpos titulares legítimos destrói, por inteiro, a autonomia do Município." 3. TEORIA DO ÓRGÃO – PREFEITURA É ÓRGÃO. Por outro lado, Prefeitura, ensina Hely Lopes Meirelles, "é o órgão executivo do Município. Órgão independente, composto, central e unipessoal (...). Como órgão público, a Prefeitura não é pessoa jurídica; é simplesmente a unidade central da estrutura administrativa do Município. Nem representa juridicamente o Município, pois nenhum órgão representa a pessoa jurídica a que pertence, a qual só é representada pelo agente (pessoa física) legalmente investido dessa função que, no caso, é o prefeito. Daí a impropriedade de tomar-se a Prefeitura pelo Município, o que equivale a aceitar-se a parte pelo todo, ou seja, o órgão, despersonalizado, pelo ente, personalizado (...). Nas relações externas e em juízo, entretanto, quem responde civilmente não é a Prefeitura, mas sim o Município, ou seja, a Fazenda Pública Municipal, única com capacidade jurídica e legitimidade processual para demandar e ser demandada, auferindo as vantagens de vencedora e suportando os ônus de vencida no pleito." (grifou-se)

Adota o clássico autor, às claras, a Teoria do Órgão. Por esta, em linhas gerais, as pessoas jurídicas emanam sua vontade por seus órgãos, titularizados por seus agentes, na forma de sua organização interna. O órgão, do famoso ponto de vista de Gierke, é "parte do corpo da entidade e, assim, todas as suas manifestações de vontade são consideradas como da própria entidade." Tal teoria transporta para o campo do Direito Administrativo o próprio corpo humano: órgão é coração, é rim, é pulmão. O corpo é o todo. A manifestação do amor, pelo coração (órgão) e declarado pela boca (órgão) é manifestação do corpo (todo). Órgãos, pois, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, "não passam de simples partições internas da pessoa cuja intimidade estrutural integram, isto é, não têm personalidade jurídica." Possuindo tal natureza jurídica de parte integrante de um todo, a Prefeitura sequer poderia ter aptidão processual para representar judicialmente o Município. Quando muito, conforme diz Pontes de Miranda, o órgão "presenta" o ente federativo (no caso, o Município), no sentido de "estar presente para dar presença à entidade de que é órgão (...); onde não se trata de órgão, caberia empregar a palavra "representação", "representar", "representante", "representado", não porém onde a participação processual ativa ou passiva, é de órgão." [13] (grifou-se). Concertando deste mesmo entendimento, vêm Ovídio A. Batista da Silva e Fábio Gomes dizer: "Os órgãos das pessoas jurídicas – diz muito bem Pontes de Miranda – são partes de seu ser, portanto, não as representam. A lei constitutiva da pessoa jurídica em causa, seja ela de direito público ou de direito privado, dirá quem a deve apresentar, torná-la presente (não representá-la) em juízo." (grifos originais).

O Município é que, sendo pessoa (CC, 41, III), possui personalidade jurídica própria, ao contrário de seus órgãos. Outro ponto a ser analisado, é que perante os órgãos de Controle, como a Receita Federal do Brasil e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, um órgão vinculado a Administração Pública, não possui a independência de realizar um parcelamento tributário ou previdenciário se quer. Muito menos se representa-lo como devedor. Pois estamos tratando de órgãos da administração pública pelo qual o Município é o órgão centralizador e dotado da personalidade jurídica, pelo qual em regra Constitucional é quem possui plena autonomia, tanto de arrecadação quanto de responsabilizações e é sempre o Principal devedor de qualquer obrigação que se tenha originado em órgãos vinculados ou quaisquer. Um exemplo a rigor, é o próprio TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, quem possui a personalidade Jurídica é o ESTADO DO TOCANTINS, e não o TRIBUNAL. Devemos analisar tal tipo de imputação pelo qual se sanciona ao gestor ou responsável, afim de não gerar discursões desnecessárias acerca da natureza. Em observância aos REFIS diversos as MP, que são as medida das provisórias que alternadamente e proposta pelo Governo Federal, notamos que os parcelamentos realizados de diferenças e atribuída ao próprio município pela representação ou para que possa aderir ao mesmo. A própria Lei de Diretrizes Orçamentarias, conjuntamente com os órgãos a ele pertencentes é precedido pelo Próprio Município. De autonomia plena em principio a discricionariedade.



Replicando entendimento que a Prefeitura, como ensina Hely Lopes Meirelles, "é o órgão executivo do Município. Órgão independente, composto, central e unipessoal (...). Como órgão público, a Prefeitura não é pessoa jurídica; é simplesmente a unidade central da estrutura administrativa do Município. Nem representa juridicamente o Município, pois nenhum órgão representa a pessoa jurídica a que pertence, a qual só é representada pelo agente (pessoa física) legalmente investido dessa função que, no caso, é o prefeito. Daí a impropriedade de tomar-se a Prefeitura pelo Município, o que equivale a aceitar-se a parte pelo todo, ou seja, o órgão, despersonalizado, pelo ente, personalizado (...). Nas relações externas e em juízo, entretanto, quem responde civilmente não é a Prefeitura, mas sim o Município, ou seja, a Fazenda Pública Municipal, única com capacidade jurídica e legitimidade processual para demandar e ser demandada, auferindo as vantagens de vencedora e suportando os ônus de vencida no pleito." (grifou-se) Adota o clássico autor, às claras, a Teoria do Órgão. Por esta, em linhas gerais, as pessoas jurídicas emanam sua vontade por seus órgãos, titularizados por seus agentes, na forma de sua organização interna. O órgão, do famoso ponto de vista de Gierke, é "parte do corpo da entidade e, assim, todas as suas manifestações de vontade são consideradas como da própria entidade." Tal teoria transporta para o campo do Direito Administrativo o próprio corpo humano: órgão é coração, é rim, é pulmão. O corpo é o todo. A manifestação do amor, pelo coração (órgão) e declarado pela boca (órgão) é manifestação do corpo (todo). Órgãos, pois, nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, "não passam de simples partições internas da pessoa cuja intimidade estrutural integram, isto é, não têm personalidade jurídica." Possuindo tal natureza jurídica de parte integrante de um todo, a Prefeitura sequer poderia ter aptidão processual para representar judicialmente o Município. Quando muito, conforme diz Pontes de Miranda, o órgão "presenta" o ente federativo (no caso, o Município), no sentido de "estar presente para dar presença à entidade de que é órgão (...); onde não se trata de órgão, caberia empregar a palavra "representação", "representar", "representante", "representado", não porém onde a participação processual ativa ou passiva, é de órgão." [13] (grifou-se). Concertando deste mesmo entendimento, vêm Ovídio A. Batista da Silva e Fábio Gomes dizer: "Os órgãos das pessoas jurídicas – diz muito bem Pontes de Miranda – são partes de seu ser, portanto, não as representam. A lei constitutiva da pessoa jurídica em causa, seja ela de direito público ou de direito privado, dirá quem a deve apresentar, torná-la presente (não representá-la) em juízo." (grifos originais) O Município é que, sendo pessoa (CC, 41, III), possui personalidade jurídica própria, ao contrário de seus órgãos.

Outro ponto a ser analisado, é que perante os órgãos de Controle, como a Receita Federal do Brasil e Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, um órgão vinculado a Administração Pública, não possui a independência de realizar um parcelamento tributário ou previdenciário se quer. Muito menos se o representar como devedor. Pois estamos tratando de órgãos da administração pública pelo qual o Município é o órgão centralizador e dotado da personalidade jurídica, pelo qual em regra Constitucional é quem possui plena autonomia, tanto de arrecadação quanto de responsabilizações e é sempre o Principal devedor de qualquer obrigação que se tenha originado em órgãos vinculados ou quaisquer. Um exemplo a rigor, é o próprio TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, quem possui a personalidade Jurídica é o ESTADO DO TOCANTINS, e não o TRIBUNAL. Devemos analisar tal tipo de imputação pelo qual se sanciona ao gestor ou responsável, afim de não gerar discursões desnecessárias acerca da natureza. Em observância aos REFIS diversos as MP, que são as medidas provisórias que alternadamente e proposta pelo Governo Federal, notamos que os parcelamentos realizados de diferenças e atribuída ao próprio município pela representação ou para que possa aderir ao mesmo. A própria Lei de Diretrizes Orçamentarias, conjuntamente com os órgãos a ele pertencentes é precedido pelo Próprio Município. De autonomia plena em principio a discricionariedade.

Diante de todo exposto, encaminharemos cópias das GFIPS/SEFIPS, e comprovantes de apropriações em FPM-FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICIPIOS, bem como cópias dos parcelamentos efetuados, pelo qual se adentra na regularidade cabível ao seu cumprimento.

## **Vejamos entendimento;**

Acerca da irregularidade referente à ausência de recolhimento e/ou recolhimento a menor da cota de patronal, esta Corte entendeu, no recente **Acórdão nº 118/2020 – Pleno**, que a matéria é passível de **ressalva** em razão da necessidade de adequação da metodologia para apuração e estabeleceu que o cálculo fosse aferido nas contas alusivas ao exercício de 2019, prestadas em 2020, *in verbis*:

*“10.3. No mérito, considerando a necessidade de adequação da metodologia para apuração do recolhimento da contribuição patronal, bem como o período de transição para que eventual irregularidade vislumbrada seja objeto de responsabilização, dar provimento ao recurso para reformar o Acórdão nº 42/2017 – TCE/TO – 1ª Câmara, no sentido de julgar regulares com*

*ressalvas a prestação de contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Centenário, alusiva ao exercício financeiro de 2014. (...)*

*10.5. Estabelecer que o não recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência e/ou ausência de recolhimento, ou recolhimento a menor, seja aferido nas contas alusivas ao exercício de 2019, prestadas em 2020, guardando parâmetro com o marco definido na Instrução Normativa nº 02/2019.”*

Vale destacar ainda o entendimento amplamente majoritário<sup>[1]</sup> adotado por esta Corte de Contas em pareceres prévios no sentido de considerar o não recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência, ou o recolhimento a menor, irregularidade com o condão de macular as contas prestadas. Apesar de tratarem-se de contas consolidadas e/ou governo, a análise é válida também para os Regimes Próprios de Previdência Social. Vejamos:

***Proc. nº 11959/2018 - Incidente de Uniformização Jurisprudencial (Despacho 705/2019):***

*“9.5. Ocorre que não há divergência a ser uniformizada, pois essa discussão já foi pacificada pelo pleno deste Tribunal a exemplo da Resolução nº249/2018 discutida na sessão do pleno do dia 23/05/2018 (Pedido de Reexame nº 12890/2017), a Resolução 325/2018 discutida na sessão do pleno do dia 27/06/2018 (Pedido de Reexame nº 13618/2017) e recentemente em processo do mesmo gestor, ora recorrente, no Pedido de Reexame nº 810/2018 Resolução nº 92/2019 na sessão do pleno do dia 27/02/2019, ficando estabelecido que esse ponto não pode ser ressalvado, dada a sua gravidade. No entanto, considerando os precedentes, admitiu-se que essa irregularidade (contribuição patronal recolhida a menor) fosse, em caráter excepcional e observado cada caso, ressalvada nas contas antigas, até o exercício de 2015”.*

*9.8. Assim, resta prejudicada a submissão deste feito ao Plenário, pois a matéria já se encontra pacificada no âmbito do órgão de uniformização de jurisprudência deste TCE, razão pela qual o processo deve ser arquivado, sem apreciação do mérito.*

2. Lançamento incorreto na conta contábil 3.1.1.1... servidores vinculados ao RPPS (variação patrimonial diminutiva), vez que não ficou comprovada a existência de servidores à disposição do município vinculados a outro regime de previdência (item 4.1.3, quadro 8, do relatório) (itens 3.1.1, 3.1.2 e 3.1.4 da IN-TCE/TO nº 02/2013);

***DEFESA: MANTIDA MANIFESTAÇÃO DO ITEM 1., ACRESCIDA Por sua expressividade técnica, não podendo se adentrar um registro técnico a um expresso de gestão em sua plenitude tida em sua totalidade pela legalidade. Além das ressalvas pertinentes, reiteramos pelas reconsiderações por especificidade técnica.***

3. Déficit financeiro nas seguintes fontes de recursos: 00100 e 5010 – Recursos Próprios (R\$33.417,24); 0080 – Contribuições em descumprimento no Domínio Econômico – CIDE (R\$5.543,65); e 0700 a 0799 – Recursos Destinados à Assistência Social (R\$37.803,65), em descumprimento ao que determina o art.1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 4.3.2.5 do relatório).

***DEFESA : DEFESA:*** tal entendimento tem sido ressalvo por esta augusta Corte de Contas, pelo qual e divergencia técnica de processamento laboral, e que não impacta no fechamento das econtas, ate porque o proprio fundo municipal poderia atraves de previsão legal prevista em LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIA SUPLEMENTAR A FONTE DE RECURSOS OU ANULA-LA, mais por deficiencia sistematica sistema não se adentrou ao fechamento exigido. ADENTRAMOS A REGULARIDADE COM RECONSIDERAÇÃO, VISTO NAO CAUSAR DANO OU MACULAR QUAISQUER ENTENDIMENTOS.

Por outro lado pedimos seja observado que **ESTA CORTE DE CONTAS TEM RESSALVADO EM DIVERSAS DECISÕES, QUANTO AOS DÉFICITS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS** os quais não acarretam nenhum prejuízo ao erário. Razão pela qual REQUER seja aplicado neste caso o princípio da razoabilidade e insignificância frente a pequenamargem que representa os déficits em questão. Pois bem. Esta Corte de Contas em julgamento recente, apreciou a prestação de contas relativas ao exercício de 2012 do **FUNDO DE APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL E REEQUIPAMENTO TÉCNICO DO TCE/TO**, referente a gestão do Conselheiro Severiano José Costandrade de Aguiar presidente,

emitiu acórdão pela sua REGULARIDADE (SEM RESSALVAS), MESMO TENDO HAVIDO NO EXERCÍCIO DE 2012 A INCIDÊNCIA DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO NA SOMA DE R\$ 89.641,87, O QUAL REPRESENTA A MARGEM DE 15,68% DA RECEITA ARRECADADA (R\$ 571.507,19). Veja-se:

ACÓRDÃO Nº 58/2014 – TCE/TO 2ª Câmara 1. Processo nº: 1159/2013; apenso: 625/2013 2. Classe de assunto: 4 - Prestação de Contas 2.1. Assunto: 12 - Prestação de Contas de Ordenador de Despesas Exercício de 2012 3. Responsável: Severiano José Costandrade de Aguiar – CPF 337.827.923-00, Gestor à época 4. Órgão: Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE/TO

4.1. Entidade: Tribunal de Contas do Estado do Tocantins

5. Relatora: Conselheira Leide Maria Dias Mota Amaral 6. Representante do Ministério Público: Procuradora Geral de Contas Litza Leão Gonçalves

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR DE DESPESAS. FUNDO DE APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL E REEQUIPAMENTO TÉCNICO DO TCE/TO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012. INEXISTÊNCIA DE FALHAS E IRREGULARIDADES DE NATUREZA GRAVE. CONTAS REGULARES. QUITAÇÃO.

7. Decisão: VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Prestação de Contas Anual de Ordenador de Despesas do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE/TO, referente ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Sr. Severiano José Costandrade de Aguiar, Gestor à época. Considerando que constitucionalmente compete ao Tribunal de Contas julgar as contas prestadas anualmente pelos Ordenadores de Despesas e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta; Considerando que não foi evidenciada inconsistências relevantes no desempenho das ações administrativas que viesse a comprometer a essência das contas em análise; Considerando que as irregularidades detectadas nos autos foram justificadas a contento, assim, não tem o condão de

macular a presente prestação de contas. Considerando, ainda, a análise realizada pelos técnicos desta Corte de Contas, os pareceres emitidos pelo Corpo Especial de Auditores e Ministério Público junto ao TCE/TO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela Relatora, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 10, inciso I, e 86 da Lei nº 1.284/2001, c/c art. 75 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCE/TO), em:

7.1 Julgar regulares as Contas de Ordenador de Despesas do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE/TO, relativa ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Sr. Severiano José Costandrade de Aguiar, Gestor à época, nos termos dos arts. 10, I, 85, I e 86 da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 75, parágrafo único do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCE/TO), dando-lhe quitação plena ao responsável indicado nos autos.

Mister se faz ressaltar o julgamento da prestação de contas pela REGULARIDADE (SEM RESSALVAS), do exercício financeiro de 2013, do FUNDO DE APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL E REEQUIPAMENTO TÉCNICO DO TCE/TO.

**Veja-se o teor do acórdão:**

ACÓRDÃO TCE/TO Nº 522/2014 1ª Câmara

1. Processo nº: 1416/2014

2. Grupo: 04 - Prestação de Contas 2.1, Classe de Assunto: 12 - Prestação de Contas de Ordenador – Exercício de 2013

3. Responsáveis: Severiano José Costandrande de Aguiar – Ex-Presidente (01/01/2013 a 05/02/2013); (José Wagner Praxedes – Presidente (Período: 06/02/2013 A 31/12/2013); Claudeci Bandeira Brito - Diretor Geral de Controle Interno e Luciano Sampaio Moreira - Contador

4. Órgão: Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE 4.1 Entidade: Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE

5. Relator: Auditor em Substituição a Conselheiro Leondiniz Gomes 6. Representante do M. P.: Procuradora-Geral de Contas Lítza Leão Gonçalves 7. Procurador constituído nos autos: não há

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. FUNDO DE APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL E REEQUIPAMENTO TÉCNICO DO TCE. OS BALANÇOS APRESENTAM ADEQUADAMENTE A POSIÇÃO FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL DO FUNDO DE APERFEIÇOAMENTO PROFISSIONAL E REEQUIPAMENTO TÉCNICO DO TCE, EM 31 DE DEZEMBRO DE 2013. REGULARIDADE.

8 Decisão: Vistos, relatados e discutidos os autos de nº. 1416/2014, os quais versam sobre a Prestação de Contas de Ordenador de Despesa referente ao exercício de 2013, do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE, relativa ao exercício de 2013, sob a responsabilidade dos Senhores Severiano José Costandrande de Aguiar – Presidente, à época - (Período de 01/01 a 05/02/2013) e José Wagner Praxedes – Presidente - (Período de 06/02 a 31/12/2013), encaminhado a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual, art. 1º, II c/c Art. 73, da Lei Estadual nº 1248/2001 - Lei Orgânica do TCE – e art. 40 do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, visando o julgamento da responsabilidade dos gestores, na condição de Ordenadores de Despesa.

Considerando que compete constitucionalmente ao Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, consoante o disposto no artigo 71, II da Constituição Federal;

Considerando que foram observados os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública e os balanços apresentam adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE, em 31 de dezembro de 2013.

Considerando que a decisão definitiva em processo de Prestação Tomada de Contas ou Tomada de Contas Especial Anual não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores, conforme art. 73, § 2º, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

Considerando que, julgada a prestação de contas anual, não restará prejudicada a análise formal de contratos, sem prejuízo, quando for o caso, de eventual análise do reexame das respectivas contas para apreciação de fato novo relativo a dano causado ao patrimônio público, conforme art. 101, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

Considerando o posicionamento exarado no Parecer nº 1380/2014, do Corpo Especial de Auditores, e no Parecer nº 1028/2014, do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, manifestando que esta Colenda Corte de Contas poderá julgar regulares as contas do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE, nos termos do artigo 85, Inciso I, da Lei Estadual nº 1.284/2001.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos artigos 33, II, da Constituição Estadual, 1º, inciso II da Lei 1.284/2001 c/c artigo 295, II do Regimento Interno, em:

8.1. julgar regulares as contas apresentadas pelo ordenador de despesas do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE, na responsabilidade dos Senhores Severiano José Costandrande de Aguiar – Ex-Presidente, no período de 01/01 a 05/02/2013 e José Wagner Praxedes – Presidente, no período de 06/02 a 31/12/2013, objeto dos presentes autos, nos termos dos artigos 1º, II, 85, I, 86 e 91, I da Lei nº 1.284/2001;

1. Processo nº: 1416/2014
2. Grupo: 04 - Prestação de Contas 2.1. Classe de Assunto: 12 - Prestação de Contas de Ordenador - Exercício de 2013
3. Responsáveis: Severiano José Costandrane

Definido pelo art. 102 da Lei nº 4.320/641, na forma do Anexo 12, o Balanço Orçamentário do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e \ Reequipamento Técnico do TCE demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas, no exercício de 2013. Confrontando a despesa executada com a receita realizada, observa-se que, em 2013, o Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do TCE obteve um déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 16.738,88.

Assinale, ainda, que a título de exemplo, merece destacar também, o caso da Câmara Municipal de Colméia, EM QUE ESTA CORTE DE CONTAS, TEM RELEVADO A OCORRÊNCIA DE DÉFICITS DE ORGÃOS/ENTES QUE NÃO SE CONSTITUEM ARREADORES DERECURSOS POR NATUREZA, senão vejamos:

ACÓRDÃO TCE/TO Nº 370/2013

1ª Câmara

1. Processo nº: 2720/2012 e Apenso nº 5908/2011

2. Classe de Assunto: 04 - Prestação de Contas

2.1. Assunto: 12 - Prestação de Contas de Ordenador - Exercício de 2011

3. Responsáveis: Pedro Félix da Cunha Neto - CPF: 011.209.753-79 - Gestor;

Elenilda Portela Messias Martins - CPF: 013.542.621-90 - Controle Interno e

Carlos José da Silva - CPF: 586.669.821-87 - Contador

4. Órgão: Câmara Municipal de Colméia - TO

4.1 Entidade: Município de Colméia - TO

5. Relator: Conselheiro Severiano José Costandrane de Aguiar

6. Representante do Ministério Público: Procuradora de Contas Lítza Leão Gonçalves

7. Procurador constituído nos autos: não há

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE FALHAS E IRREGULARIDADES GRAVES. ATENDIMENTO DOS LIMITES DE DESPESA COM PESSOAL E GASTOS COM A FOLHA DE PAGAMENTO. DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO. SUPERÁVIT FINANCEIRO.

8. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os autos de nº. 2720/2012 e Apenso nº 5908/2011, os quais versam sobre a Prestação de Contas de Ordenador de Despesa, referente ao exercício de 2011, da Câmara Municipal de Colméia - TO, na gestão do Senhor Pedro Félix da Cunha Neto - Presidente, à época dos fatos, encaminhado a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual, art. 1º, II c/c art. 73, da Lei Estadual nº 1248/2001 - Lei Orgânica do TCE-TO e art. 40 do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, visando o julgamento da responsabilidade do gestor, na condição de Ordenador de Despesa.

Considerando que o déficit orçamentário de R\$ 1.491,88, não implicou em passivo a curto prazo sem disponibilidade financeira.

Considerando, do ponto de vista contábil, que foram observados os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública e os balanços apresentam a posição financeira, orçamentária e patrimonial, em 31 de dezembro de 2011.

Considerando que foram atendidos os limites de despesa com pessoal e gastos com a folha de pagamento, e, também, verificou-se a existência do equilíbrio das contas públicas, advindo do resultado de superávit financeiro do exercício.

Considerando o posicionamento exarado no Parecer nº 1101/2013, do Corpo Especial de Auditores e Parecer nº 1167/2013 do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, manifestando que esta Colenda Corte de Contas poderá julgar regulares com ressalvas as contas da Câmara Municipal de Colméia-TO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

8.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso II, 10, inciso I, 85, inciso II, e 87 da Lei nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001, c/c art. 76 do Regimento Interno, julgar as presentes contas regulares com ressalva, dando-se quitação aos responsáveis supramencionados;

8.2. acolher os termos do Relatório de Auditoria Programada nº 30/2011, processo nº 5908/2011, referentes ao período janeiro a abril de 2011;

8.3. Recomendar ao Gestor da Câmara Municipal de Colméia -TO, que observe as determinações contidas no art. 29-A, da Constituição Federal;

8.4. determinar a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do TCE, para que surta os efeitos legais necessários pertinentes ao trânsito em julgado desta decisão. 8.5. determinar a Secretaria da Primeira Câmara que dê ciência da Decisão ao responsável, por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012;

8.6. encaminhar à Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências previstas na Portaria nº 372, de 08/04/2013, do Gabinete da Presidência. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões da Primeira Câmara, em Palmas, Capital do Estado, aos 25 dias do mês de junho de 2013. (GRIFO NOSSO)

OPORTUNO SE TORNA DIZER, CONFORME FOI DEMONSTRADO POR JURISPRUDÊNCIAS, É QUE ESTA CORTE DE CONTAS TEM RELEVADO A OCORRÊNCIA DE DÉFICITS. SEJA ORÇAMENTÁRIO OU FINANCEIRO. QUANDO ESTES SÃO INCIDENTES EM ORGÃOS/ENTES QUE NÃO SE CONSTITUEM ARRECADADORES DE RECURSOS POR NATUREZA. CONSTITUINDO-SE EM ADMINISTRANTES DE COTAS ORÇAMENTÁRIAS E FINANCEIRAS RECEBIDAS DAQUELES ENTES QUE DE FATO ARRECADAM AS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS. Por outro lado, ESTES ODALÍCIO AO MESMO TEMPO TEM RESSALVADO OS DÉFICITS QUANDO INCIDENTES EM ÓRGÃO ARRECADADORES DE RECEITAS (PODER EXECUTIVO), e estes representam uma margem tida como suportável COMO O EXEMPLO TEMOS JULGAMENTO RECENTE EM QUE ESTA CORTE DE CONTAS, EMITIU O PARECER PRÉVIO Nº 210/2014TCE/TO Ia CÂMARA PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2012, ONDE NESTAS O MUNICÍPIO APRESENTOU DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO DE RS 44.186,42 E

FINANCEIRO NA CIFRA DE 37.329,72. vejamos o destaque abaixo:

2.1 Assunto: 02 – Prestação de Contas Consolidadas  
 3. Responsável: Maria Dalva Medeiros de Sousa – CPF nº 714.326.041-04  
 4. Entidade: Prefeitura de Presidente Kennedy - TO  
 5. Relator: Conselheiro Manoel Pires dos Santos  
 6. Representante do Ministério Público: Procurador de Contas Zailon Miranda Labre Rodrigues  
 7. Procurador constituído nos autos: Não atuou

R\$

EMENTA: MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-TO. EXERCÍCIO DE 2012. CONTAS CONSOLIDADAS. APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. RESSALVAS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO.

8. Decisão:  
 VISTOS, relatados e discutidos os Autos de nº 3056/2013, que versam sobre as Contas Consolidadas do Município de Presidente Kennedy - TO, relativas ao exercício financeiro de 2012, sob a gestão da senhora Maria Dalva Medeiros de Sousa, apresentadas a esta Corte para fins de emissão de parecer prévio, nos termos do artigo 33, inciso I da Constituição Estadual, artigo 1º, inciso I da Lei Estadual nº 1.284/2001, artigo 26 do Regimento Interno, Instrução Normativa TCE/TO nº 01/2011 e a Resolução Administrativa nº 08/2008.  
 Considerando o disposto no artigo 31, §1º da Constituição Federal; artigos 32, §§1º e 33, inciso I da Constituição Estadual; artigo 82, §1º da Lei nº 4.320/64; artigo 57 da

Lei Complementar nº 101/00 e artigos 1º, inciso I e 100 da Lei nº 1.284/2001. Considerando que ao emitir Parecer Prévio, o Tribunal de Contas formula opinião em relação às citadas contas, atendo-se à análise da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e cumprimento dos índices constitucionais, ficando o julgamento das mesmas sob a responsabilidade das Câmaras Municipais.

Considerando que a manifestação ora exarada baseia-se exclusivamente no exame de documentos sob o aspecto da veracidade ideológica presumida.

**Considerando que o déficit orçamentário e financeiro representa menos de 1% da receita arrecadada pelo município no exercício, e que o Município observou os parâmetros e limites constitucionais e os definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber: limite mínimo de 25% dos recursos dos impostos a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino; mínimo de 15% a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde; mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB a ser aplicado em remuneração dos profissionais do magistério; máximo de 60% da Receita Corrente Líquida com despesa total com pessoal.**

Considerando, finalmente, que ficam pendentes de quitação as responsabilidades de administradores e demais responsáveis pela ordenação de despesas cujas contas pendem de julgamento por este Tribunal.

**RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator:

**8.1 emitir PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO das Contas Anuais Consolidadas do Município de Presidente Kennedy - TO, referentes ao**

*Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator:*

**8.1 emitir PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO das Contas Anuais Consolidadas do Município de Presidente Kennedy - TO, referentes ao**

Em consonância, ocorreu no caso das Contas Consolidadas da Prefeitura Municipal de Cristalândia, do exercício de 2009, em que aquele município apresentou Déficit Financeiro da ordem de 4,16% da arrecadação total e esta Corte de Contas, conforme Parecer Prévio nº 077/2011 da Primeira Câmara dessa Egrégia Corte de Contas, recomendou sua aprovação, **in verbis**:

#### **PARECER PRÉVIO Nº 077/2011, 1ª Câmara-TCE/TO**

1. Processo nº: 3329/2010
2. Classe de Assunto: 04-Prestação de Contas Consolidadas
3. Exercício: 2009
4. Ente da Federação: Município de Cristalândia
5. Órgão: Prefeitura Municipal de Cristalândia -TO
6. Responsável: Clarismindo Modesto Diniz-Prefeito CPF nº 0216.699.961-15
7. Relatora: Conselheira DÓRIS DE MIRANDA COUTINHO
8. Representante do MP: Procurador Geral de Contas Oziel Pereira dos Santos
9. Contador: Gilmar Lima Moura

**EMENTA: Município de Cristalândia. Exercício de 2009. Contas Consolidadas. Parecer Prévio pela Aprovação.**

#### **11 RAZOES DO VOTO**

11.1 O processo nº 3329/2010, trata das Contas Anuais Consolidadas do Município de Cristalândia, referentes ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Senhor Clarismindo Modesto Diniz, período de 01/01/2009 a 31/12/2009, submetidas à análise deste Tribunal de Contas em razão de sua competência Constitucional.

Omissis...

#### **11.7 RESULTADO FINANCEIRO**

11.7.1 Através do Balanço Patrimonial verifica-se o índice de liquidez corrente que determina quanto à entidade possui de disponibilidade e créditos para cada unidade de obrigações exigíveis em curto prazo. Segue o desempenho financeiro do Município de Cristalândia, durante o exercício de 2009 (fls. 41e111):

Liquidez Corrente:  $\frac{\text{Ativo Financeiro}}{\text{Passivo Financeiro}} = \frac{825.143,77}{1.186.620,69} = 0,69$



**11.7.1.1 O índice calculado demonstra um "déficit" financeiro, no valor de R\$ 361.476,92, ou seja, para cada R\$1,00 de dívida o Município dispõe de R\$0,69 para sua liquidação (fls. 41 e 111). Ressalte-se que o déficit representa 4,16% do total da arrecadação citado anteriormente.**

#### **11.8 RESTOS A PAGAR**

11.8.1 O art. 36 da Lei Federal nº 4320/64 determina que se considere "Restos a Pagar" as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em Restos a Pagar Processados as despesas já liquidadas e em Restos a Pagar Não Processados as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade (R\$ 825.143,77) com o total inscrito em restos a pagar e depósitos/consignações (R\$ 1.186.620,69), **verifica-se a insuficiência de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte no valor de R\$ 361.476,92, em desconformidade com o artigo 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/005 e item 2, L. 28 e 2.11 da Resolução Administrativa nº 08/2008.**

Existe, ainda, outro precedente do Município de Dianópolis/TO, cujo parecer prévio veio na seguinte dicção:

*Considerando que esta decisão não elide a competência desta Corte de Contas quanto ao julgamento individualizado dos atos do gestor enquanto ordenador de despesas.*

*Considerando que na análise das contas se apurou: a) o cumprimento dos limites constitucionais pertinentes à manutenção e desenvolvimento do ensino, ações e serviços públicos de saúde, e total da despesa com o Poder Legislativo; b) cumprimento dos limites com despesa com pessoal e agentes políticos do Município.*

**Considerando que na análise das contas foram Déficit Orçamentário e Financeiro, porém EM SE TRATANDO DE SEGUNDO ANO DE MANDATO, O GESTOR TEM MAIS DOIS PERÍODOS PARA SE AJUSTAR AS NORMAS LEGAIS.**

*Considerando que os documentos e justificativas apresentadas pelo gestor quando da Citação feita nos autos, elidiram as impropriedades que implicariam emissão de parecer prévio pela rejeição, VOTO para que o Tribunal de Contas decida no sentido de:*

#### **RESOLVEM:**

**1 – Emitir parecer prévio pela APROVAÇÃO das contas anuais consolidadas do município de Dianópolis – TO, relativas ao exercício financeiro de 2006, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal, Senhor José Salomão Jacobina Aires, integrada pelas contas do Poder Executivo municipal, nos termos do inciso I do artigo 1.º e inciso III do artigo 10, ambos da Lei n.º 1284, de 17 de dezembro de 2001, e artigo 28 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas. (Grifei)**

Em casos semelhantes esta Corte de Contas já tem se manifestado através de sua jurisprudência que situação como esta onde há diferença de saldos tem caráter

de falha tipicamente formal, prova disto é o PARECER PRÉVIO N° 025/2009 - 2a CÂMARA que recomendou APROVAÇÃO das contas consolidadas do Município de Tocantinia, relativas ao A exercício de 2007, onde em seus "**considerandos**" pondera A DIVERGÊNCIA ENTRE OS SALDOS DOS EXTRATOS BANCÁRIOS E O SALDO CONTÁBIL E AUSÊNCIA DE EXTRATOS, com sendo estes fatos passíveis de acatamento. Registramos abaixo texto do PP n° 025/2009, **in verbis**:

considerando que na análise das contas apurou se a ausência de déficits e o cumprimento dos limites constitucionais e legais pertinentes à aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços públicos de saúde, total da despesa com o Poder Legislativo; cumprimento dos limites com despesa com pessoal e aplicação correta dos recursos do FUNDEB, apurou-se também a ocorrência de repasse a maior ao Poder Legislativo, que foi justificado pelo responsável e divergências entre os saldos dos extratos bancários e o saldo contábil, bem como a ausência de alguns extratos, fato que pode ser apurado quando da análise das contas de ordenador de despesas.

Como prova do alegado destacamos abaixo alguns julgados desta Corte de Contas onde algumas falhas contábeis incidentes nas contas foram objeto de ressalvas e/ou recomendação, **INCLUSIVE AQUELAS RELATIVAS A DIFERENÇAS DE SALDO DE DISPONIBILIDADE FINAL E INICIAL**. Vejamos:

PARECER PRÉVIO N° 26/2015 – TCE/TO 1ª Câmara 1.

Processo n°: 3712/2014

2. Classe de Assunto: 03 – Prestação de Contas 2.1. Assunto: 2 – Prestação de Contas Consolidadas – 2013

3. Responsável: Elieze Venâncio da Silva, Prefeito (CPF n° 802.388.231-72); Sergio Rodrigues Carneiro (CPF n° 761.600.331-15), Controle Interno; Dalci Bernardo da Silva (CPF n° 853.333.521-00), Contador

4. Ente: Município de Abreulândia – TO

5. Órgão: Prefeitura de Abreulândia – TO

6. Relator: Conselheiro Substituto JESUS LUIZ DE ASSUNÇÃO

7. Representante do MP: Procurador de Contas José Roberto Torres Gomes

8. Procurador constituído nos autos: Não há

EMENTA: MUNICÍPIO DE ABREULÂNDIA. EXERCÍCIO DE 2013. CONTAS CONSOLIDADAS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. SUPERÁVIT FINANCEIRO CONSOLIDADO. RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.

### 9.3.Recomendações:

1.A correção de saldos inconsistentes do exercício anterior deverá ocorrer no exercício atual à conta da Conta Contábil: Ajustes de Exercícios Anteriores (2.3.7.1.1.03...).

2. Conciliar valores entre a Relação de Bens do Ativo Imobilizado informado através do arquivo "Bem Ativo Imobilizado.xml" com os registros contábeis do Balancete de Verificação contas: 1231000000000000 (Bens Móveis), 1232000000000000 (Bens Imóveis) e 1238000000000000 (Depreciações), dentre outras informações necessárias para apuração do Ativo Imobilizado;

3. Para fins da correta evidenciação dos Anexos I e II do Balanço Orçamentário, referentes a execução de restos a pagar, efetuem a conferência dos dados encaminhados por meio dos Arquivos: "Empenhos", "Liquidações" e "Pagamentos", referentes a exercícios anteriores, quando houver inscrições em exercícios anteriores;

4. Adotar procedimentos de controle e conferência de forma que o valor da geração líquida de caixa evidenciada na "Demonstração dos Fluxos de Caixa" seja consistente, e inclusive, coincida com a diferença entre saldos iniciais e finais da conta de caixa e equivalentes de caixa (1.1.1.1), expostos no final do demonstrativo;

5. Considerando que a DVP "Demonstração das Variações Patrimoniais" evidencia as variações qualitativas (Incorporação e Desincorporação de Ativos e Passivos) e quantitativas ocorridas no exercício, sejam elas aumentativas ou diminutivas, bem como o resultado patrimonial apurado no exercício, acompanhar e analisar os lançamentos e saldos contábeis registrados nas classes 3 (variações diminutivas) e 4 (variações aumentativas) e as variações qualitativas decorrentes da execução orçamentária: (4.4.0.0.0.00.00.00.000 e 4.5.0.0.0.00.00.00.000 – Incorporação de Ativo; 4.6.0.0.0.00.00.00.000 – Desincorporação de Passivo; 2.1.0.0.0.00.00.00.000 – Incorporação de Passivo e 2.2.0.0.0.00.00.00.000 e 2.3.0.0.0.00.00.00.000 – Desincorporação de Ativo), grupos utilizados para elaborar a demonstração;

6. Efetuar os registros contábeis de acordo com as novas metodologias determinadas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, de forma que o Balanço Patrimonial demonstre a situação patrimonial sob dois enfoques: O primeiro em obediência ao que determina a teoria contábil e o segundo, expresso de forma resumida, em cumprimento ao que dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, que traz um viés orçamentário, dividindo os grupos em função da dependência ou não de autorização orçamentária;

7. Adotar medidas para que as informações relativas ao enfoque dado pela Lei Federal nº 4.320/64, evidencie o atributo de cada conta, se financeiro ou permanente. No exercício é necessário observar por meio do balancete, as marcações das contas na coluna do Indicador do Superávit Financeiro, sendo "F" de Financeiro e "P" de Permanente;

8. Efetuar os registros contábeis na classe 7 e 8, referente a controles inclusive de obrigações oriundas de contratos e convênios assinados, para que ao final do Demonstrativo "Balanço Patrimonial", no campo compensações, sejam evidenciados os atos que possam vir a afetar o Patrimônio e as obrigações executadas e a executar;

9. Informar adequadamente os dados sobre os Créditos Adicionais através do arquivo "DecretoAlteraçãoOrçamentária.xml", encaminhado via SICAP/Contábil, e adotar procedimento de controle para que estes estejam consistentes e em consonância com as alterações orçamentárias informadas nos arquivos Balancete de Verificação (contas do grupo 5.2 – Orçamento Aprovado) e Balancete da Despesa, o qual serve de subsídio para elaboração do Anexo 11);

Temos ainda a o caso do PARECER PRÉVIO expedido pela aprovação das contas do Município de Araguacema, exercício de 2013.

*PARECER PRÉVIO Nº 38/2015 – TCE/TO 1ª Câmara*

*1. Processo nº: 4269/2014*

*2. Classe de Assunto: 03 – Prestação de Contas 2.1. Assunto: 2 – Prestação de Contas Consolidadas – 2013*

*3. Responsável: Isabella Alves Simas Pereira, Prefeita (CPF nº 838.777.111-20); Marcelo de Queiróz Fraz (CPF nº 264.424.691-15), Controle Interno; Márcia Tavares Gomes (CPF nº 005.892.861-88), Contadora*

*4. Origem: Município de Araguacema – TO*

*5. Órgão: Prefeitura de Araguacema – TO*

*6. Relatora: Conselheira DORIS DE MIRANDA COUTINHO 7. Representante do MP: Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos*

*8. Procurador constituído nos autos: Aline Ranielle Oliveira de Sousa-OAB/TO nº 4458*

**EMENTA: MUNICÍPIO DE ARAGUACEMA. EXERCÍCIO DE 2013. CONTAS CONSOLIDADAS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.**

*9.1. Recomendar APROVAÇÃO das Contas Anuais Consolidadas do Município de Araguacema, referentes ao exercício financeiro de 2013, sob a gestão da Prefeita Isabella Alves Simas Pereira, Prefeita, nos termos do inciso I do artigo 1º e inciso III do artigo 10, ambos da Lei nº 1284, de 17 de dezembro de 2001 e artigo 28 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.*

#### **9.2. Recomendações:**

*1. A correção de saldos inconsistentes do exercício anterior deverá ocorrer no exercício atual à conta da Conta Contábil: Ajustes de Exercícios Anteriores (2.3.7.1.1.03...).*

*2. Conciliar valores entre a Relação de Bens do Ativo Imobilizado informado através do arquivo "Bem Ativo Imobilizado.xml" com os registros contábeis do Balancete de Verificação contas: 1231000000000000 (Bens Móveis), 1232000000000000 (Bens Imóveis) e 1238000000000000 (Depreciações), dentre outras informações necessárias para apuração do Ativo Imobilizado;*

*3. Para fins da correta evidenciação dos Anexos I e II do Balanço Orçamentário, referentes a execução de restos a pagar, efetuem a conferência dos dados encaminhados por meio dos Arquivos: "Empenhos", "Liquidações" e "Pagamentos", referentes a exercícios anteriores, quando houver inscrições em exercícios anteriores;*

*4. Adotar procedimentos de controle e conferência de forma que o valor da geração líquida de caixa evidenciada na "Demonstração dos Fluxos de Caixa" **seja consistente, e inclusive, coincida com a diferença entre saldos iniciais e finais da conta de caixa e equivalentes de caixa (1.1.1.1)**, expostos no final do demonstrativo;*

5. Considerando que a DVP "Demonstração das Variações Patrimoniais" evidencia as variações qualitativas (Incorporação e Desincorporação de Ativos e Passivos) e quantitativas ocorridas no exercício, sejam elas aumentativas ou diminutivas, bem como o resultado patrimonial apurado no exercício, acompanhar e analisar os lançamentos e saldos contábeis registrados nas classes 3 (variações diminutivas) e 4 (variações aumentativas) e as variações qualitativas decorrentes da execução orçamentária: (4.4.0.0.0.00.00.00.00.000 e 4.5.0.0.0.00.00.00.00.000 – Incorporação de Ativo; 4.6.0.0.0.00.00.00.00.000 – Desincorporação de Passivo; 2.1.0.0.0.00.00.00.00.000 – Incorporação de Passivo e 2.2.0.0.0.00.00.00.00.000 e 2.3.0.0.0.00.00.00.00.000 – Desincorporação de Ativo), grupos utilizados para elaborar a demonstração;

6. Efetuar os registros contábeis de acordo com as novas metodologias determinadas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, de forma que o Balanço Patrimonial demonstre a situação patrimonial sob dois enfoques: O primeiro em obediência ao que determina a teoria contábil e o segundo, expresso de forma resumida, em cumprimento ao que dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, que traz um viés orçamentário, dividindo os grupos em função da dependência ou não de autorização orçamentária;

7. Adotar medidas para que as informações relativas ao enfoque dado pela Lei Federal nº 4.320/64, evidencie o atributo de cada conta, se financeiro ou permanente. No exercício é necessário observar por meio do balancete, as marcações das contas na coluna do Indicador do Superávit Financeiro, sendo "F" de Financeiro e "P" de Permanente;

8. Efetuar os registros contábeis na classe 7 e 8, referente a controles inclusive de obrigações oriundas de contratos e convênios assinados, para que ao final do Demonstrativo "Balanço Patrimonial", no campo compensações, sejam evidenciados os atos que possam vir a afetar o Patrimônio e as obrigações executadas e a executar;

9. Informar adequadamente os dados sobre os Créditos Adicionais através do arquivo "DecretoAlteraçãoOrçamentária.xml", encaminhado via SICAP/Contábil, e adotar procedimento de controle para que estes estejam consistentes e em consonância com as alterações orçamentárias informadas nos arquivos Balancete de Verificação (contas do grupo 5.2 – Orçamento Aprovado) e Balancete da Despesa, o qual serve de subsídio para elaboração do Anexo 11);

10. Realize o controle da execução da despesa por fonte de recurso nos termos do artigo 43 da Lei nº 4.320/64; parágrafo único do 8º c/c inciso I do artigo 50 da Lei nº 101/200 – LRF, e a correta contabilização dos recursos em conformidade com o Plano de Contas Único regulamentado através da IN TCE/TO nº 02/2007, alterada pela IN TCE/TO nº 12/2012 e demais modificações instituídas por Portaria;

11. Inclua no limite de despesa com pessoal estabelecido na Lei Complementar nº 101/00, as despesas com profissionais da saúde, assessoria jurídica e contábil;

12. Despesas com recursos do FUNDEB equivalendo a 109,86%, sendo que os recursos do Fundo devem ser gastos no "exercício financeiro em que lhes forem creditado";

13. Observar os Layout's do SICAP/ Contábil, para demonstrar a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, em especial as alterações orçamentárias por meio do arquivo: DecretoAlteraçãoOrçamentária.xml.

E ainda temos o caso da prestação de contas consolidadas do município de Divinópolis. Veiamos:

1. *Processo nº: 3702/2014*
2. *Classe de Assunto: 03 – Prestação de Contas 2.1. Assunto: 2 – Prestação de Contas Consolidadas – 2013*
3. *Responsável: Florisvane Mauricio da Glória, Prefeito (CPF nº 884.084.771,53); Edeleuza Tenório Alves (CPF nº 882.056.304-53), Controle Interno; Braulino Ribeiro de Oliveira Júnior (CPF nº 897.203.421-53), Contador*
4. *Origem: Município de Divinópolis do Tocantins – TO*
5. *Órgão: Prefeitura de Divinópolis do Tocantins*
6. *Relatora: Conselheira DORIS DE MIRANDA COUTINHO*
7. *Representante do MP: Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos*
8. *Procurador constituído nos autos: Não há* EMENTA: *MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS DO TOCANTINS. EXERCÍCIO DE 2013. CONTAS CONSOLIDADAS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES.*

#### **9.2. Ressalvas:**

1. *Utilização errônea dos atributos "P" alterando o resultado do ativo financeiro no Balanço Patrimonial;*
2. *Erro na apuração do Duodécimo que ensejou no repasse a maior.*

#### **9.3. Recomendações:**

1. *A correção de saldos inconsistentes do exercício anterior deverá ocorrer no exercício atual à conta da Conta Contábil: Ajustes de Exercícios Anteriores (2.3.7.1.1.03...).*
2. *Conciliar valores entre a Relação de Bens do Ativo Imobilizado informado através do arquivo "Bem Ativo Imobilizado.xml" com os registros contábeis do Balancete de Verificação contas: 1231000000000000 (Bens Móveis), 1232000000000000 (Bens Imóveis) e 1238000000000000 (Depreciações), dentre outras informações necessárias para apuração do Ativo Imobilizado;*
3. *Para fins da correta evidenciação dos Anexos I e II do Balanço Orçamentário, referentes a execução de restos a pagar, efetuem a conferência dos dados encaminhados por meio dos Arquivos: "Empenhos", "Liquidações" e "Pagamentos", referentes a exercícios anteriores, quando houver inscrições em exercícios anteriores;*

4. Adotar procedimentos de controle e conferência de forma que o valor da geração líquida de caixa evidenciada na “Demonstração dos Fluxos de Caixa” seja consistente, e inclusive, coincida com a diferença entre saldos iniciais e finais da conta de caixa e equivalentes de caixa (1.1.1.1), expostos no final do demonstrativo;

5. Considerando que a DVP “Demonstração das Variações Patrimoniais” evidencia as variações qualitativas (Incorporação e Desincorporação de Ativos e Passivos) e quantitativas ocorridas no exercício, sejam elas aumentativas ou diminutivas, bem como o resultado patrimonial apurado no exercício, acompanhar e analisar os lançamentos e saldos contábeis registrados nas classes 3 (variações diminutivas) e 4 (variações aumentativas) e as variações qualitativas decorrentes da execução orçamentária: (4.4.0.0.0.00.00.00.00.000 e 4.5.0.0.0.00.00.00.00.000 – Incorporação de Ativo; 4.6.0.0.0.00.00.00.00.000 – Desincorporação de Passivo; 2.1.0.0.0.00.00.00.00.000 – Incorporação de Passivo e 2.2.0.0.0.00.00.00.00.000 e resumida, em cumprimento ao que dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, que traz um viés orçamentário, dividindo os grupos em função da dependência ou não de autorização orçamentária;

7. Adotar medidas para que as informações relativas ao enfoque dado pela Lei Federal nº 4.320/64, evidencie o atributo de cada conta, se financeiro ou permanente. No exercício é necessário observar por meio do balancete, as marcações das contas na coluna do Indicador do Superávit Financeiro, sendo “F” de Financeiro e “P” de Permanente; 8. Efetuar os registros contábeis na classe 7 e 8, referente a controles inclusive de obrigações oriundas de contratos e convênios assinados, para que ao final do Demonstrativo “Balancete Patrimonial”, no campo compensações, sejam evidenciados os atos que possam vir a afetar o Patrimônio e as obrigações executadas e a executar; 9. Informar adequadamente os dados sobre os Créditos Adicionais através do arquivo “DecretoAlteraçãoOrçamentária.xml”, encaminhado via SICAP/Contábil, e adotar procedimento de controle para que estes estejam consistentes e em consonância com as alterações orçamentárias informadas nos arquivos Balancete de Verificação (contas do grupo 5.2 – Orçamento Aprovado) e Balancete da Despesa, o qual serve de subsídio para elaboração do Anexo 11); 10. Realize o controle da execução da despesa por fonte de recurso nos termos do artigo 43 da Lei nº 4.320/64; parágrafo único do 8º c/c inciso I do artigo 50 da Lei nº 101/200 – LRF, e a correta contabilização dos recursos em conformidade com o Plano de Contas Único regulamentado através da IN TCE/TO nº 02/2007, alterada pela IN TCE/TO nº 12/2012 e demais modificações instituídas por Portaria; 11. Inclua no limite de despesa com

peçoal estabelecido na Lei Complementar nº 101/00, as despesas com profissionais da saúde, assessoria jurídica e contábil; 12. Despesas com recursos do FUNDEB equivalendo a 109,86%, sendo que os recursos do Fundo devem ser gastos no “exercício financeiro em que lhes forem creditado”; 13. Observar os Layout's do SICAP/ Contábil, para demonstrar a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil, em especial as alterações orçamentárias por meio do arquivo: DecretoAlteraçãoOrçamentária.xml.2.3.0.0.0.00.00.00.00.000 – Desincorporação de Ativo), grupos utilizados para elaborar a demonstração; 6. Efetuar os registros contábeis de acordo com as novas metodologias determinadas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, de forma que o Balancete Patrimonial demonstre a situação patrimonial sob dois enfoques: O primeiro em obediência ao que determina a teoria contábil e o segundo, expresso de forma 14. Classificar as contas contábeis com os atributos correto.

Assim sendo, e considerando que esta Corte de Contas tem relevado em diversas

decisões, quanto aos Déficits Orçamentários e Financeiros que representam percentuais ínfimos em relação à receita arrecadada os quais não acarretam nenhum prejuízo ao erário, é REQUER-SE seja aplicado neste caso o princípio da razoabilidade e insignificância frente a pequena margem que representa o déficit em questão. Como o exemplo temos julgamento recente em que esta Corte de Contas, emitiu o parecer prévio nº 210/2014TCE/TO Ia CÂMARA pela aprovação das contas consolidadas do Município de Presidente Kennedy relativas ao exercício de 2012, onde nestas o município apresentou déficit orçamentário de R\$ 44.186,42 e financeiro na cifra de R\$ 37.329,72, vejamos o destaque abaixo:

**PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº/2014 - 1ª Câmara**

1. Processo nº: 3056/2013
2. Classe de Assunto: 04 – Prestação de Contas
- 2.1 Assunto: 02 – Prestação de Contas Consolidadas
3. Responsável: Maria Dalva Medeiros de Sousa – CPF 714.326.041-04
4. Entidade: Prefeitura de Presidente Kennedy - TO
5. Relator: Conselheiro Manoel Pires dos Santos
6. Representante do Ministério Público: Procurador de Contas Zailon Miranda Labre Rodrigues
7. Procurador constituído nos autos: Não atuou

**EMENTA: MUNICÍPIO DE PRESIDENTE KENNEDY-TO. EXERCÍCIO DE 2012. CONTAS CONSOLIDADAS. APURAÇÃO DE DÉFICIT ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. RESSALVAS. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO.**

8. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os Autos de nº 3056/2013, que versam sobre as Contas Consolidadas do Município de Presidente Kennedy - TO, relativas ao exercício financeiro de 2012, sob a gestão da senhora Maria Dalva Medeiros de Sousa, apresentadas a esta Corte para fins de emissão de parecer prévio, nos termos do artigo 33, inciso I da Constituição Estadual, artigo 1º, inciso I da Lei Estadual nº 1.284/2001, artigo 26 do Regimento Interno, Instrução Normativa TCE/TO nº 01/2011 e a Resolução Administrativa nº 08/2008.

Considerando o disposto no artigo 31, §1º da Constituição Federal; artigos 32, §§1º e 33, inciso I da Constituição Estadual; artigo 82, §1º da Lei nº 4.320/64; artigo 57 da

Lei Complementar nº 101/00 e artigos 1º, inciso I e 100 da Lei nº 1.284/2001.

Considerando que ao emitir Parecer Prévio, o Tribunal de Contas formula opinião em relação às citadas contas, atendo-se à análise da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e cumprimento dos índices constitucionais, ficando o julgamento das mesmas sob a responsabilidade das Câmaras Municipais.



Considerando que a manifestação ora exarada baseia-se exclusivamente no exame de documentos sob o aspecto da veracidade ideológica presumida.

Considerando que o déficit orçamentário e financeiro representa menos de 1% da receita arrecadada pelo município no exercício, e que o Município observou os parâmetros e limites constitucionais e os definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber: limite mínimo de 25% dos recursos dos impostos a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino; mínimo de 15% a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde; mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB a ser aplicado em remuneração dos profissionais do magistério; máximo de 60% da Receita Corrente Líquida com despesa total com pessoal.

Considerando, finalmente, que ficam pendentes de quitação as responsabilidades de administradores e demais responsáveis pela ordenação de despesas cujas contas pendem de julgamento por este Tribunal.

**RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator:

**8.1 emitir PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO das Contas Anuais Consolidadas do Município de Presidente Kennedy - TO, referentes ao exercício financeiro de 2012, sob a gestão da senhora Maria Dalva Medeiros de Sousa, nos termos do inciso I do artigo 1º e inciso III do artigo 10, ambos da Lei nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001, e artigo 28 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, com a seguinte RECOMENDAÇÃO: (grifamos).**

Do mesmo modo ocorreu no caso das Contas Consolidadas da Prefeitura Municipal de Cristalândia, do exercício de 2009, em que aquele município apresentou Déficit Financeiro da ordem de 4,16% da arrecadação total e esta Corte de Contas, conforme Parecer Prévio nº 077/2011 1ª Câmara dessa Egrégia. Corte de Contas, recomendou sua aprovação.

**PARECER PRÉVIO Nº077/2011, 1ªCâmara-TCE/TO**

1. Processo nº: 3329/2010
2. Classe de Assunto: 04-Prestação de Contas Consolidadas
3. Exercício: 2009
4. Ente da Federação: Município de Cristalândia
5. Órgão: Prefeitura Municipal de Cristalândia -TO
6. Responsável: Clarismindo Modesto Diniz-Prefeito CPF nº 0216.699.961-15
7. Relatora: Conselheira DÓRIS DE MIRANDA COUTINHO
8. Representante do MP: Procurador Geral de Contas Oziel Pereira dos Santos
9. Contador: Gilmar Lima Moura

**EMENTA: Município de Cristalândia. Exercício de 2009. Contas Consolidadas. Parecer Prévio pela Aprovação.**

**II RAZOES DO VOTO**

11.1 O processo nº 3329/2010, trata das Contas Anuais Consolidadas do Município de Cristalândia, referentes ao exercício de 2009, sob a responsabilidade do Senhor Clarismindo Modesto Diniz, período de 01/01/2009 a 31/12/2009, submetidas à análise deste Tribunal de Contas em razão de sua competência Constitucional.

Omissis...

### **11.7 RESULTADO FINANCEIRO**

11.7.1 Através do Balanço Patrimonial verifica-se o índice de liquidez corrente que determina quanto à entidade possui de disponibilidade e créditos para cada unidade de obrigações exigíveis em curto prazo. Segue o desempenho financeiro do Município de Cristalândia, durante o exercício de 2009 (fls. 41e111):

Liquidez Corrente:  $\frac{\text{Ativo Financeiro}}{\text{Passivo Financeiro}} = \frac{825.143,77}{1.186.620,69} = 0,69$

**11.7.1.1 O índice calculado demonstra um "déficit" financeiro, no valor de R\$ 361.476,92, ou seja, para cada R\$1,00 de dívida o Município dispõe de R\$0,69 para sua liquidação (fls. 41e 111). Ressalte-se que o déficit representa 4,16% do total da arrecadação citado anteriormente.**

### **11.8 RESTOS A PAGAR**

11.8.1 O art. 36 da Lei Federal nº4320/64 determina que se considere "Restos a Pagar" as despesas orçamentárias empenhadas no exercício e não pagas até 31 de dezembro do respectivo exercício financeiro. Devem ser classificadas em Restos a Pagar Processados as despesas já liquidadas e em Restos a Pagar Não Processados as despesas não liquidadas. Confrontando-se os valores de disponibilidade (R\$825.143,77) com o total inscrito em restos a pagar e depósitos/consignações (R\$ 1.186.620,69), verifica-se a **insuficiência de saldo financeiro junto aos compromissos assumidos para o exercício seguinte no valor de R\$ 361.476,92**, em desconformidade com o artigo 1º, §1º da Lei Complementar nº101/005 e item 2.1, 2.8 e 2.11 da Resolução Administrativa nº08/2008. **(O grifo é nosso).**

Existe, ainda, outro precedente do Município de Dianópolis/TO, cujo parecer prévio veio na seguinte dicção;

### **PARECER PRÉVIO N.º 303/2008 – 1ª Câmara**

Processo nº: 1441/2007 - II volumes e apensos nº 609/2006 e 610/2006

Classe de Assunto: Prestação de Contas do Prefeito 2006 – Consolidadas

Responsável: José Salomão Jacobina Aires – Prefeito – CPF. 311.193.791-72

Órgão: Prefeitura Municipal de Dianópolis/TO

Relator: Conselheiro José Wagner Praxedes

Representante do Ministério Público: Procurador de Contas Alberto Sevilha

**Ementa:** Prestação de Contas consolidadas. Exercício de 2006. Município de Dianópolis/TO. Cumprimento dos limites constitucionais e legais. **Apuração de déficit orçamentário e financeiro, porém se trata de segundo ano de mandato, parecer prévio pela aprovação das contas.**

Por unanimidade de votos, nos termos do Relatório e Voto de Conselheiro Relator, acolhendo o entendimento das Unidades Técnicas, os Excelentíssimos Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins que compõem a Primeira Câmara, nos termos do artigo 33, I da Constituição

Estadual, artigo 1º, I da Lei Estadual nº 1.284/2001, artigo 26 do Regimento Interno, e Instrução Normativa TCE/TO nº 17/2003.

Considerando que ao emitir Parecer Prévio o Tribunal de Contas formula opinião em relação às citadas contas, atendo-se à análise da gestão contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, ficando o julgamento das mesmas sujeitas às Câmaras Municipais.

Considerando que esta decisão não elide a competência desta Corte de Contas quanto ao julgamento individualizado dos atos do gestor enquanto ordenador de despesas.

Considerando que na análise das contas se apurou: a) o cumprimento dos limites constitucionais pertinentes à manutenção e desenvolvimento do ensino, ações e serviços públicos de saúde, e total da despesa com o Poder Legislativo; b) cumprimento dos limites com despesa com pessoal e agentes políticos do Município.

Considerando que na análise das contas foram Déficit Orçamentário e Financeiro, porém **EM SE TRATANDO DE SEGUNDO ANO DE MANDATO, O GESTOR TEM MAIS DOIS PERÍODOS PARA SE AJUSTAR AS NORMAS LEGAIS:**

**RESOLVEM:**

1 – Emitir parecer prévio pela **APROVAÇÃO** das contas anuais consolidadas do município de Dianópolis – TO, relativas ao exercício financeiro de 2006, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal, Senhor José Salomão Jacobina Aires, integrada pelas contas do Poder Executivo municipal, nos termos do inciso I do artigo 1.º e inciso III do artigo 10, ambos da Lei n.º 1284, de 17 de dezembro de 2001, e artigo 28 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.  
(Grifei)

Estabelece a Resolução CFC na 1.179/2009 r 41. Erros podem ocorrer no registro, na mensuração, na apresentação ou na divulgação de elementos de demonstrações contábeis. As demonstrações contábeis não estarão em conformidade com as normas interpretações e comunicados técnicos deste CFC se contiverem erros materiais ou erros imateriais cometidos intencionalmente para alcançar determinada apresentação da posição patrimonial e financeira, do desempenho ou dos fluxos de caixa da entidade. Os potenciais erros do período corrente descobertos nesse período devem ser corrigidos antes de as demonstrações contábeis serem autorizadas para publicação. Contudo os erros materiais, por vezes, não são descobertos até um período subsequente, e esses erros de períodos anteriores são corrigidos na informação comparativa apresentada nas demonstrações contábeis desse período subsequente (ver itens 42 a 47).

A responsabilidade técnica e regida e punida pelo Conselho Regional de Contabilidade CRC/TO e Conselho Federal de Contabilidade CFC Com suas normas, resoluções e determinações. Haja visto resguardado o determinante da Lei. 4.320/64, CF/88 e 101/2000. "Art. 83. A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados." "Art. 85. Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros. Art. 86. A escrituração sintética das operações financeiras e patrimoniais efetuar-se-á pelo método das partidas dobradas."

*NOTA EXPLICATIVA - A Nota Explicativa não contém os requisitos mínimos estabelecidos na NBCT 16.6 e Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público. (Item 2.1 do Relatório); Excelentíssimo Senhor Presidente, quanto a este item, pedimos ponderação quanto à interpretação da NBCT 16.6, de acordo com a Norma, ela dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-las convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. Em nossa compreensão, as Notas Explicativas, são parte integrante das Demonstrações Contábeis e são informações complementares ou suplementares àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes nas demonstrações contábeis, e ainda incluem os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, as informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, legal, física, social e de desempenho e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações.*

*RESOLUÇÃO CFC N°. 1.133/08 Aprova a NBC T 16.6 - Demonstrações Contábeis. 39. As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis. 40. As informações contidas nas notas explicativas devem ser relevantes, complementares ou suplementares àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes nas demonstrações contábeis. 41. As notas explicativas incluem os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, as informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, legal, física, social e de desempenho e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações.*

## PEDIDOS

Requer o recebimento do RECURSO ORDINARIO, seja conhecido e provido, **EM EFEITO SUSPENSIVO**, pelo seu cabimento, obedecendo aos Principios da Legalidade, Verdade Material/real, Isonomia, Simetria e do Contraditorio/Ampla Defesa, com re-análise dos fatos, com as exclusões com base nos entendimentos/julgados solicitando julgamento do mérito em caso específico, com as referida nulidade de multas e imputações de debito aplicada.

Requer o julgamento pela **REGULARIDADE** das **CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EXERCICIO DE 2019** . Por estarem ausentes requisitos necessários para rejeição. Uma vez restar comprovados o objeto do presente decisão.

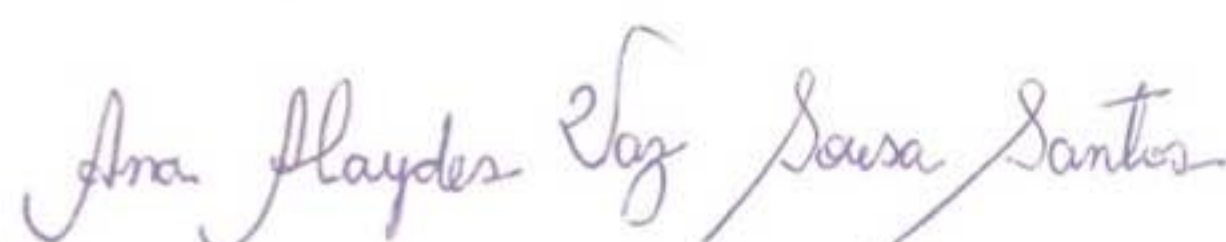
Requer a reforma do ACÓRDÃO TCE/TO N° 473/2021-PRIMEIRA CÂMARA, com a aplicação do principio da proporcionalidade de condutas, em principio isonomico, não havendo conduta alguma adversa ou danosa, levando em consideração aos fatos agravantes, relevantes e ressalvados. Levando em consideração ao prejuizo que tal decisão previsto no acordao poderia trazer ao responsavel.

Requer que seja julgado improcedente multas e imputações, extinguindo assim tqualquer Débitos e multas aplicadas , por serem indevidas em sua plenitude e aplicadas de forma contrária ao que se preceitua a norma que autoriza os órgãos competentes de aplicar as sanções de acordo com a proporcionalidade, razoabilidade, motivação, e em prol do referido.

Termos em que Pede

DEFERIMENTO

PIRAQUE, 13 DE Julho de 2021.



**ANA ALAYDES VAZ SOUSA SANTOS**  
EX-Gestora Fundo Municipal de Assistência Social