

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:** 3529/2020

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

**3. Responsável(eis):** **CRISTENES PEREIRA DOS SANTOS**

**ROSEWELT FERNANDES CORMINEIRO**

**4. Origem:** **FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MURICILÂNDIA**

**CRISTENES PEREIRA DOS SANTOS, ROSEWELT FERNANDES CORMINEIRO, na qualidade  
de Gestoraes do Fundo Municipal de Saúde de Muricilândia-TO, Estado do Tocantins,  
Vem a diante de Vossa Excelência, Interpor RECURSOS ORDINARIO, com fulcro no art.  
42, da LEI N° 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 470/2021-PRIMEIRA CÂMARA, JULGOU IRREGULARES AS CONTAS DE ORDENADOR DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MURICILÂNDIA-TOCANTINS, EXERCICIO 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. CONTAS IRREGULARES DOIS GESTORES. MULTA.

8. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os autos de nº 3529/2020, de responsabilidade de Rosevelt Fernandes Cormineiro, gestor no período de 01/01/2019 a 07/08/2019 e Cristenes Pereira dos Santos, gestor no período de 08/03/2019 a 31/12/2019 do Fundo Municipal de Saúde de Muricilândia – TO.

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 dos responsáveis Rosewelt Fernandes Cormineiro, gestor no período de 01/01/2019 a 07/08/2019 e Cristenes Pereira dos Santos, gestor (a) no período de 08/08/2019 a 31/12/2019 do Fundo Municipal de Saúde de Muricilândia – 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 da seguinte irregularidade:

**1. O registro contábil da contribuição patronal atingiu 13,44%, estando, portanto, abaixo dos 20% definidos no art. 22, inciso I, da lei nº 8212/1991 (item 4.1.3 do relatório).**

8.2. Aplicar aos senhores Rosewelt Fernandes Cormineiro e Cristenes Pereira dos Santos, gestores à época, a multa individual 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, pela irregularidade descrita no item anterior.

8.3. 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.

8.4. 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 à responsável 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.

## **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 Pub. BO nº 2816 em 09/07/2021, 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 470/2021-PRIMEIRA  
CÂMARA**

Pub. BO nº 2816 em 09/07/2021

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. 1. O registro contábil da contribuição patronal atingiu 13,44%, estando, portanto, abaixo dos 20% definidos no art. 22, inciso I, da lei nº 8212/1991 (item 4.1.3 do relatório).**

**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 discrição 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 MURICILÂNDIA), 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 dividas ou outra formalidade. Devendo a Egrégia Corte de Contas atentar acerca de sua pacificação.

Constatamos ainda que, além do item ressalvado 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).

Entretantes, 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 Araguañã, 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, ressalvou 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, ressalvou 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 é 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.

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 é 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 parir-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 discricção 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 Orçamentárias, conjuntamente com os órgãos a ele pertencentes é precedido pelo Próprio Município. De autonomia plena em princípio 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 Orçamentárias, conjuntamente com os órgãos a ele pertencentes é precedido pelo Próprio Município. De autonomia plena em princípio 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 nº 249/2018 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 ressaltado, 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, ressaltada 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.*

*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 interpretadas 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 especifico, com as referida nulidade de multas e imputações de debito aplicada.

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

Requer a reforma do **ACÓRDÃO TCE/TO N° 470/2021-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**

MURICILÂNDIA, 14 DE Julho de 2021.

**CRISTENES PEREIRA DOS SANTOS**

Ordenador

**ROSEWELT FERNANDES CORMINEIRO**

Ordenador