

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO DA SEGUNDA RELATORIA DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, CONS.
DOUTOR ANDRÉ LUIZ DE MATOS GONÇALVES**

Processo nº: 7109/2019
Classe/Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO - **CONSOLIDADAS -
2018**
Responsável(eis): ALEXANDRE SOUSA ABREU FARIAS

ALEXANDRE SOUSA ABREU FARIAS, devidamente qualificada nos autos originários acima epigrafados, por seu procurador que a esta subscreve, vem, a presença Vossa Excelência, interpor o presente

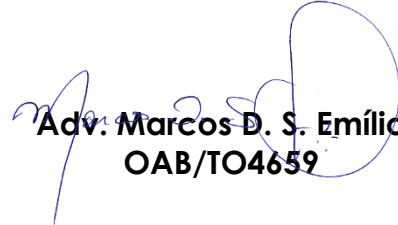
PEDIDO DE REEXAME

com fulcro no art. 59 da Lei Estadual nº 1.284/2001 (Lei Orgânica do TCE-TO) e art. 244 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (RITCE-TO), face ao PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº 90/2021 prolatado pela 2ª Câmara, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos. Desta feita, requer o recebimento do presente recurso, atribuindo-lhe o seu efeito suspensivo, conforme previsão do art. 228, do RITCE/TO.

Nestes Termos
Requer deferimento,

Palmas – TO, 31 de janeiro de 2022


Adv. Wesley Samuel R. Moraes
OAB/TO 10.533


Adv. Marcos D. S. Emílio
OAB/TO4659

RAZÕES DO PEDIDO DE REEXAME

Processo nº: 7109/2019
Classe/Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO - **CONSOLIDADAS - 2018**
Responsável(eis): ALEXANDRE SOUSA ABREU FARIAS

EGRÉGIA CORTE

NOBRES CONSELHEIROS

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS

1 - RAZÕES DO RECURSO

Nobres julgadores, trata-se, em apertada síntese, de processo de competência deste exímio Tribunal, instaurado com o fim específico de apreciar as contas consolidadas do exercício financeiro de 2018 do Município de Sítio Novo do Tocantins - TO, sob a responsabilidade do Senhor **ALEXANDRE SOUSA ABREU FARIAS**.

Insurge-se a parte Recorrente contra o **PARECER PRÉVIO TCE/TO nº 90/2021** prolatado pela 2ª Câmara, que recomendou a rejeição das contas da parte recorrente.

Assim, como bem ficará demonstrado, o r. Acórdão *a quo* deverá ser reformado, eis que não se encontra *data máxima vênia*, em consonância com as disposições legais e jurisprudenciais atinentes à presente prestação de contas consolidadas.

2 - DA VIABILIDADE E TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

Excelências, é teor dos artigos 42, inciso I, e 43, *caput*, da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 244, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, dispõe que, do **parecer prévio** emitido sobre as contas do Governador do Estado e **dos Prefeitos Municipais**, caberá somente **PEDIDO DE REEXAME**, formulado uma única vez.

De posse de tal disposição legal, tem-se por possível o manejo do presente recurso, haja vista a prolação do PARECER PRÉVIO em comento recomendou a rejeição das contas do gestor no exercício de 2018.

Ainda no tocante ao Parecer Prévio, ele foi disponibilizado no Boletim dessa Corte de Contas, na seguinte data: **30/11/2021**, conforme Boletim Oficial nº 2901

Nesse aspecto, conforme preconiza o artigo 246 do RITCE/TO, caberá o pedido de reexame em **30 (trinta) dias úteis**, contados da data da publicação da decisão no órgão oficial de imprensa do Tribunal ou no Diário Oficial do Estado.

Assim, a teor do que dispõe o artigo 209, §2º, do RITCE, na contagem dos prazos, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, bem como se exclui os feriados e ponto facultativos, e ainda considerando o **ATO nº 240/2021¹ da Presidência do TCE/TO**, publicado no **Boletim Oficial nº 2900**, que suspende os prazos processuais de 20 de dezembro de 2021 até 20 de janeiro de 2022, tem-se que o prazo final para apresentação do Pedido de Reexame se dará no dia **11/02/2022**.

Superado, portanto, os requisitos essenciais à prospecção jurídica do presente recurso, passo a adentrar às matérias essencialmente meritórias que fundamentam a presente pretensão.

3 - BREVE HISTÓRICO DOS AUTOS

Versam os autos de Prestação de Contas Consolidadas do Município de Sítio Novo do Tocantins – TO, do exercício financeiro de 2018, sob responsabilidade do recorrente.

No PARECER PRÉVIO desta Colenda Corte, os motivos que ensejaram a reprovação das contas do gestor são os seguintes:

PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº 90/2021-SEGUNDA CÂMARA

(...)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. PREVIDENCIÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO - CONSOLIDADAS. APLICAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO DE 25% DA RECEITA DE IMPOSTOS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. CUMPRIMENTO DO LIMITE DE 60% DOS RECURSOS DO FUNDEB. APLICAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO DE 15% DA RECEITA DE IMPOSTOS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. CUMPRIMENTO DO LIMITE DE REPASSE DE VALORES AO PODER LEGISLATIVO. EQUILÍBRIO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. CUMPRIMENTO DO LIMITE MÁXIMO DE DÍVIDA CONSOLIDADA. **DESCUMPRIMENTO AO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL (LRF). PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO.**

8. Parecer

¹ **ATO Nº 240/2021**

(...)

RESOLVE: Art. 1º Determinar que no período de 20 de dezembro de 2021 a 20 de janeiro de 2022, os prazos processuais sejam suspensos neste Tribunal de Contas.

§ 1º A suspensão de que trata o caput deste artigo não impede a prática de atos de natureza urgente.

§ 2º As publicações ocorridas durante o período de que trata este Ato serão válidas, ficando apenas suspensos os prazos, cuja fluência se iniciará no primeiro dia útil imediatamente posterior à suspensão.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos que trata das Contas **Consolidadas do Município de Sítio Novo do Tocantins, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Alexandre Sousa Abreu Farias** – Prefeito, submetidas à análise desta Corte de Contas, por força do disposto no § 2º do art. 31 c/c art. 71 da Constituição Federal, art. 33, inciso I, da Constituição Estadual, art. 1º, inciso I, da Lei Estadual nº 1.284/2001, art. 26 do Regimento Interno, Instrução Normativa TCE/TO nº 08/2013 e Instrução Normativa nº 02/2013

(...)

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator em:

(...)

9.1. Recomendar a REJEIÇÃO das Contas Consolidadas do Município de Sítio Novo do Tocantins, referente ao exercício financeiro de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Alexandre Sousa Abreu Farias – Prefeito, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 10, III e 103 da Lei nº 1.284/2001 c/c artigo 28 do Regimento Interno desta Corte de Contas, tendo em vista a ocorrência de impropriedades de natureza gravíssima, a saber:

a) Descumprimento do limite máximo de despesa com pessoal previsto nos artigos 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 (60%), tendo em vista a aplicação de 60,62% da Receita Corrente Líquida em gastos com pessoal. (Grifo nosso)

Ressalte-se que as falhas elencadas por essa Colenda Corte de Contas, em hipótese alguma caracterizam improbidade administrativa, pois não comprovam malversação dos recursos públicos nem tampouco causaram prejuízo ao erário, logo não há dano ao patrimônio público, sendo inclusive passíveis de ressalvas conforme precedentes desta Corte de Contas abaixo colacionados.

Assim, inconformado com os termos esculpidos no acórdão que ora se combate, **passamos a expor os motivos pelos quais o mesmo merece REEXAME por este Tribunal Pleno.**

4 - RAZÕES DO PEDIDO DE REEXAME

4.1 Descumprimento do limite máximo de despesa com pessoal previsto nos artigos 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 (60%), tendo em vista a aplicação de 60,62% da Receita Corrente Líquida em gastos com pessoal.

Entende-se válido e extremamente relevante destacar neste momento que **Sítio Novo do Tocantins - TO**, por ser município de pequeno porte, não conta com fontes diversificadas de geração de renda, **o que o torna majoritariamente dependente do repasse feitos pela União para suprir suas obrigações e garantir a manutenção da estrutura administrativa local.** Por consequência, a

realidade da população local também é vinculada a ausência de geração de renda e emprego.

Diante disto, grande parte dos municípios brasileiros gasta sua receita prioritariamente com pessoal, **tudo isso em virtude da AUSÊNCIA DE RECURSOS para a efetivação das inúmeras obrigações que lhe são “outorgadas”.**

De acordo com a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN, no relatório de agosto de 2017 sobre os Índices de Gestão Fiscal e o relatório emitido em junho de 2018 sobre o Índice de Desenvolvimento Municipal, a **maior parte dos recursos dos municípios é gasta com pessoal**. De acordo com esses diagnósticos, mais da metade das prefeituras comprometeu seus orçamentos com o pagamento do funcionalismo público. O QUE COMPROVA que tal situação não é exclusiva do município da qual o recorrente é gestor.

Aliás Excelência, considerando o limite geral estabelecido pela LRF – a gestor, nas contas consolidadas, ultrapassou SOMENTE 0,02% do disposto no art. 19, inciso III da LC nº 101/2000.

Aliás Excelência, ao consultar as informações no próprio site do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, verifica-se que os limites estabelecidos ao Município de forma consolidada, nos termos do art. 19, inciso III, verifica-se que o limite máximo geral foi ultrapassado em somente **0,02%** (58,51% do Executivo + 1,51% do Poder Legislativo = **60,02%**):

PUBLICIDADE DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - Atendimento ao art. 56, § 2º da LRF		
Poder Legislativo (Câmara): publicou no prazo.		
Poder Executivo (Prefeitura): publicou no prazo.		
DESPESA COM PESSOAL – Atendimento aos artigos 19, III; 20, III 'a' e 'b' da LRF		
Limite máximo de 54% (Prefeituras) 58,51% - Descumpriu	Despesa com Pessoal Executivo	
Limite máximo de 8% (Câmaras) 1,51% - Cumpriu	Despesa com Pessoal Legislativo	
IMPOSTOS DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO - Art. 11, da LRF – (ISSQN- IPTU-ITBI)		
RS 0,00	RS 3,00	0,00%
Sobre a LRF		

Link: <https://portaldocidadao.tce.to.gov.br/estadomunicipios/index>

Aliás Excelência, a título de exemplo, verifica-se que o Município de Buriti do Tocantins no ano de 2017 apresentou percentual de gastos com pessoal de **54,81% e portando ultrapassou a barreira estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (19, III; 20, III 'a' e 'b' da LRF). Vejamos:**

PUBLICIDADE DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - Atendimento ao art. 55, § 2º da LRF		
Poder Legislativo (Câmara): publicou no prazo.		
Poder Executivo (Prefeitura): publicou no prazo.		
DESPESA COM PESSOAL - Atendimento aos artigos 19, III; 20, III 'a' e 'b' da LRF		
Limite máximo de 54% (Prefeituras) 54,81% - Descumpriu	Despesa com Pessoal Executivo	
Limite máximo de 6% (Câmaras) 2,93% - Cumpriu	Despesa com Pessoal Legislativo	
IMPOSTOS DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO - Art. 11, da LRF - (ISSQN- IPTU-ITBI)		
R\$ 0,00	R\$ 3,00	0,00%

O PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº 74/2020 da SEGUNDA CÂMARA **recomendou a APROVAÇÃO das Contas Consolidadas de 2017, vejamos:**

PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº 74/2020-SEGUNDA CÂMARA
Processo nº: 4348/2018
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO - CONSOLIDADAS - 2017
Distribuição: 2ª RELATORIA

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO - CONSOLIDADAS. APLICAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO DE 25% DA RECEITA DE IMPOSTOS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO. CUMPRIMENTO DO LIMITE DE 60% DOS RECURSOS DO FUNDEB. APLICAÇÃO DO LIMITE MÍNIMO DE 15% DA RECEITA DE IMPOSTOS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE. CUMPRIMENTO DO LIMITE DE REPASSE DE VALORES AO PODER LEGISLATIVO. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. EFETIVIDADE NA ARRECADAÇÃO. SUPERÁVIT FINANCEIRO. SUPERÁVIT PATRIMONIAL. CUMPRIMENTO DO LIMITE MÁXIMO DE DÍVIDA CONSOLIDADA. IMPROPRIEDADE(S) RESSALVADA(S). RECOMENDAÇÃO(ÕES). **PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO.**

VISTOS, relatados e discutidos os autos nº 4348/2018, que versam sobre a Prestação de Contas Consolidadas do Município de Buriti do Tocantins, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Américo dos Reis Borges.

(...)

8.1. Recomendar a APROVAÇÃO das Contas Consolidadas do Município de Buriti do Tocantins, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade do Sr. Américo dos Reis Borges, Prefeito, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 10, III e 103 da Lei nº 1.284/2001 c/c artigo 28 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Importante destacar ainda Excelência que no exercício posterior (2019) o executivo municipal não mediu esforços para realizar o enquadramento fiscal sendo que atualmente se encontra dentro dos limites da Lei de Responsabilidade fiscal, **atendendo o comando do art. 23 da LRF.**

Veja então Excelência, que apesar das dificuldades do gestor para reestabelecer os limites fiscais, no exercício financeiro posterior o gestor alcançou o percentual de 50,97% de

despesas com pessoal, conforme ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS 236/2021, p. 33 acostada no evento 07 do Processo 11526/2020.

PÚBLICIDADE DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - Atendimento ao art. 55, § 2º da LRF		
Poder Legislativo (Câmara): não publicou no prazo.		
Poder Executivo (Prefeitura): não publicou no prazo.		
DESPESA COM PESSOAL – Atendimento aos artigos 19, III; 20, III 'a' e 'b' da LRF		
Limite máximo de 64% (Prefeituras) 50,97% - Cumpriu	Despesa com Pessoal Executivo	
Limite máximo de 6% (Câmaras) 1,34% - Cumpriu	Despesa com Pessoal Legislativo	
IMPOSTOS DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO - Art. 11, da LRF – (ISSQN-IPTU-ITBI)		
R\$ 52.166,66	R\$ 3,00	0,01%

Desta forma Excelência, requeremos que seja **considerado e avaliado o caso concreto do gestor à luz da LINDB**, uma vez que o gestor demonstrou seus valiosos esforços para reduzir o limite de despesas com pessoal, **que resultou de um ano para outro no enquadramento fiscal.**

Importante destacar que a LINDB² possui **aplicabilidade sobre todo o ordenamento jurídico brasileiro**, independentemente de serem normas de direito privado ou de direito público e é comumente chamada de *Lex Legum* (Lei versando sobre lei), Norma de sobredireito ou superdireito, justamente por ser uma Lei que dispõe sobre leis.

O renomado doutrinador **Nelson Rosendal** (Pós-Doutor na Uni. de Coimbra e pela Uni. de Roma) em sua obra descreve a importância da LINDB nas seguintes linhas:

"A ideia presente na Lei Introdutória, portanto, é estabelecer parâmetros gerais para a elaboração, a vigência e a eficácia das leis, além da interpretação, integração e aplicação das próprias normas legais, genericamente compreendidas. Revela, indubitavelmente, matéria de grande importância, que se espalha por todo o ordenamento jurídico, não se confinando aos contornos do Direito Civil, aplicável que é a toda e qualquer norma legal, seja qual for a sua natureza". (Curso de direito civil: parte geral e LINDB, volume 1. São Paulo: Atlas, 2020).

Nesta esteira, levando em consideração que as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) são de observação obrigatória por todos, faz-nos extremamente imperioso invocar seus dispositivos para fins de aplicação quando do juízo de valor das provas e fatos que rodeiam a presente ação civil pública, notadamente em relação ao artigo 22:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. (Regulamento)

² DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

(...)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

(...)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

As condicionantes dispostas no artigo 22 envolvem considerar: (i) os obstáculos e a realidade fática do gestor, (ii) as políticas públicas acaso existentes e (iii) o direito dos administrados envolvidos. Seria pouco razoável admitir que as normas pudessem ser ignoradas ou lidas em descompasso com o contexto fático em que a gestão pública a ela submetida se insere.

A premissa é a de que as decisões na gestão pública não são tomadas em um mundo abstrato de sonhos, mas de forma concreta, para resolver problemas e necessidades reais. Mais do que isso, a norma em questão reconhece que os diversos órgãos de cada ente da Federação possuem realidades próprias que não podem ser ignoradas

Aliás, a LINDB tem sido frequente invocada nessa Corte para garantir a observância do postulado da segurança jurídica. Veja-se:

“9.4. Modular, com base no artigo 21, parágrafo único da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB, os efeitos da decisão para 31 de dezembro de 2021, data em que se encerra o exercício financeiro, pois, não seria razoável a cessação imediata da contratação, sob pena de dificultar que as contas dos gestores sejam prestadas de forma tempestiva.” (Representação n. 536/2021, Relator Cons. José Wagner Praxedes, publicado em 22/11/2021)

“(...)Considerando a inexistência de evidências que sugiram a ocorrência de contratação acima do preço de mercado ou de prejuízos aos cofres públicos, bem assim a disposição contida no §2º do art. 22 da LINDB, que impele a esfera controladora a tomar em consideração circunstâncias atenuantes na aplicação das sanções legais ou regimentais;” (Representação n. 1209/2020, Relatora Cons. Doris de Miranda Coutinho, publicado em 25/05/2021)

(...)

“6.14. Com o objetivo de buscar a decisão mais acertada no caso concreto, considerando o interesse público, além das disposições do art. 21 da LINDB, é essencial obter informações adicionais relativas a fase atual do procedimento licitatório, bem como a possível celebração de contrato, com vistas no melhor esclarecimento da matéria a ser alcançado mediante o diligenciamento do presente feito, postergo a análise quanto à cautelar para, após o exercício do contraditório e ampla defesa por parte dos responsáveis, recomendando a suspensão do procedimento licitatório na fase em que se encontra até que a resposta apresentada seja analisada por esta Corte

de Contas." (Expediente n. 415/2021, Relator Cons. Severiano Costandrade, julgado em 22/02/2021).

Ora Excelência, conforme já destacado no presente recurso, a crise de envolve a maioria dos municípios brasileiros se arrasta por muitos anos, e inclusive forçou o legislador nacional a instituir um novo Plano de Reequilíbrio Fiscal, introduzido pela Lei Complementar nº 178/2021 que altera inúmeros dispositivos da LRF, relacionados ao cumprimento dos índices fiscais e de gastos com pessoal com a estipulação de prazos para readequação fiscal.

Desta forma Excelência, considerando as reais dificuldades enfrentadas pelo gestor durante o ano de 2018, e ainda o seu esforço, que resultou em redução de gastos com pessoal de 2018 para 2019, requer o reexame do Parecer Prévio 90/2021 à luz LINDB considerando tal item como ressalvado.

23 da LR Importante registrar ainda que, da leitura do art.

Art. 23. **Se a despesa total com pessoal**, do Poder ou órgão referido no art. 20, **ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo**, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o **PERCENTUAL EXCEDENTE** terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, **SENDO PELO MENOS UM TERÇO NO PRIMEIRO**, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Assim, conforme já mencionado no exercício posterior (2019), o gestor conseguiu realizar a adequação fiscal necessária e controlar os gastos com pessoal, razão pela qual requeremos que tal item seja considerado ressalvado, haja vista as dificuldades inerentes da gestão de Sítio Novo do Tocantins durante o ano de 2018 e ainda os esforços do gestor em diminuir o índice de despesas com pessoal o que foi possível durante o exercício de 2019.

Assim, sob a ótica da proporcionalidade estampada na LINDB, levando em consideração as insuficiências de recursos e a realidade do município de Sítio Novo do Tocantins- TO e ainda os esforços do gestor em readequar as contas públicas, requer reexame das contas consolidadas de 2018, para que no mérito recebam parecer prévio pela aprovação com ressalvas.

DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer:

a) o acatamento do presente PEDIDO DE REEXAME para que, seja **RECEBIDO E PROVIDO**, e o r. **PARECER PRÉVIO REFORMADO**, a fim de que a PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS de Sítio Novo do Tocantins – TO de 2018 **receba parecer pela aprovação**, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 10, III e 103 da Lei nº 1.284/2001 c/c artigo 28 do Regimento;

c) o **AFASTAMENTO** de quaisquer **MULTAS** formais, por ser a decisão mais acertada para o caso;

d) requer **PROVAR** por todos os meios de provas admitidos;

e) por fim, requer a **INTIMAÇÃO DOS PROCURADORES** que esta subscrevem na forma do parágrafo único, do art. 23, da Lei Orgânica deste Egrégio Tribunal de Contas/TO, acerca de todos os atos e termos do Processo, inclusive a intimação do dia e hora da pauta de julgamento.

Nestes Termos
Requer deferimento,

Palmas – TO, 31 de janeiro de 2022.


Adv. Wesley Samuel R. Moraes
OAB/TO 10.533


Adv. Marcos D. S. Emílio
OAB/TO4659