



Alves Pereira

ADVOGADOS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO
TOCANTINS – CONSELHEIRO SEVERIANO COSTANDRADE**

PROCESSO N° 4113/2019

MARCELO DE CARVALHO MIRANDA, já qualificado nos autos em epígrafe, vem, perante Vossa Excelência, por intermédio de seu advogado (instrumento nos autos) para, com fulcro nos artigos 46/47 da Lei nº 1.284/01 c/c artigo 228 do Regimento Interno desse Egrégio TCE, interpor **RECURSO ORDINÁRIO** frente ao Acórdão nº 473/2020 - TCE/TO – 1ª Câmara, que julgou irregular a presente Tomada de Contas Especial por Conversão (Resolução 386/2012), imputou débito e aplicou multa ao Recorrente, considerando a ausência de indícios da prestação de serviços do Contrato nº 002/2009.

Requer o recebimento do referido recurso no seu efeito suspensivo, com a conseqüente reforma da decisão, mediante as següidas razões recursais.

Pede e espera deferimento.

Palmas-TO, 27 de outubro de 2020.

JAIR ALVES PEREIRA
OAB/RS 46872



EXCELENTÍSSIMOS SENHORES CONSELHEIROS

RAZÕES DO RECURSO

EGRÉGIO TRIBUNAL

<p>SÍNTESE DOS FATOS</p>

Trata o feito de processo administrativo visando à aplicação das sanções previstas na Lei Federal nº 10.028/2000, tendo Relatório Técnico nº 24/2019 disposto:

9.1. Gastos com Pessoal do Poder Executivo em percentual superior ao definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, consistente em 54,99% da RCL, quando o limite legal é de 49%, cujo o excesso já deveria ter sido reduzido de acordo com o art. 23 da LRF. Não obstante a presente ressalva, que se presta exclusivamente para fins de emissão de parecer prévio, esclareço que será aberto processo para aplicação das sanções previstas na Lei Federal nº 10.028/2000, sem prejuízo da adoção das medidas para aplicação das restrições estampadas no art. 23, §§ 3º e 4º da LRF.

(...)

16.1. No primeiro quadrimestre de 2017 a despesa de pessoal ultrapassou o limite máximo de 49%, atingindo o percentual de 49,31%, ou seja, a despesa com pessoal aumentou R\$95.870.879,08 (noventa e cinco milhões, oitocentos e setenta mil, oitocentos e setenta e nove reais e oito centavos) em comparação ao terceiro quadrimestre de 2016.

16.2. Já no segundo quadrimestre de 2017 a despesa de pessoal ainda se encontrava acima do limite máximo de 49%, atingindo o percentual de 50,27%, ou seja, a despesa com pessoal aumentou R\$84.042.339,99 (oitenta e quatro milhões, quarenta e dois mil, trezentos e trinta e nove reais e noventa e nove centavos) em comparação ao primeiro quadrimestre de 2017.

16.3. No terceiro quadrimestre de 2017 a despesa de pessoal ainda se encontrava acima do limite máximo de 49%, atingindo o percentual de 54,99%, ou seja, a despesa com pessoal aumentou R\$252.742.200,13 (duzentos e cinquenta e dois milhões, setecentos e quarenta e dois mil, duzentos reais e treze centavos) em comparação ao segundo quadrimestre de 2017.

17. Em 2017 não houve recondução ou eliminação do percentual da despesa de pessoal nos dois quadrimestres seguintes.



Após a apresentação dos argumentos de defesa, o feito foi julgado, tendo o acórdão ora recorrido o seguinte teor:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. MULTA. CUMPRIMENTO DO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL (LRF). LEI 10.028/2000. ART. 5º, INCISO IV. MULTA.

10. DECISÃO: VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Processo Administrativo decorrente do item 8.1.6 do Parecer Prévio nº 115/2018 das Contas Consolidadas do Estado do Tocantins, relativas ao exercício de 2017, no qual ficou assentado a necessidade de abertura de processo administrativo para aplicação das sanções previstas na Lei Federal nº 10.028/2000.

Considerando que o Parecer Prévio nº 115/2018 sobre as Contas do Governador – Exercício 2017, processo nº 3121/2018, evidenciou que o gasto com pessoal do Poder Executivo superou o percentual definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal e determinou a abertura de processo para aplicação das sanções cabíveis (item 8.1.6).

Considerando que foi aberto um processo administrativo neste Tribunal sob o nº 4113/2019, por meio do qual a Área Técnica elaborou o Relatório Técnico nº 24/2019 identificando a irregularidade.

Considerando que o processo observou os princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

Considerando que o Responsável não conseguiu afastar os apontamentos quanto a sua omissão em adotar medida para a redução da despesa total com pessoal excedido no exercício de 2017, nos termos do art. 5º, inciso IV, da Lei nº 10.028/2000, combinado com os arts. 20 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000.

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

10.1 **aplicar multa** de R\$ 86.821,20 (oitenta e seis mil oitocentos e vinte e um reais e vinte centavos) ao Senhor **Marcelo de Carvalho Miranda**, CPF nº 281.856.761-00, ex-Governador do Estado do Tocantins, nos termos do art. § 1º do art. 5º da Lei nº 10.028/2000, em virtude da infração administrativa contra as leis de finanças públicas descrita no art. 5º, inciso IV, da Lei nº 10.028/2000, combinado com os arts. 20 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000.

Inconformado o Recorrente, entendendo que não há como prevalecer o *decisum vergastado*, posto que em dissonância com o regramento vigente, interpõe o presente Recurso Ordinário mediante as razões a seguir aduzidas.



DA TEMPESTIVIDADE DA MEDIDA

A medida proposta – Recurso Ordinário – é própria, porquanto o acórdão atacado foi proferido pela 1ª Câmara deste Tribunal, como dispõe o artigo 228 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

O acórdão vergastado foi publicado no Boletim Oficial nº 2640, com data de 08 de outubro de 2020, sendo, portanto, a medida tempestiva, posto está dentro do prazo estabelecido no artigo 234 do Diploma Legal c/c IN nº 01/2012, que é de 15 dias contados da publicação da decisão recorrida.

A Resolução do TCE também dispõe que o Boletim Oficial será considerado publicado no primeiro dia útil seguinte ao da sua data, no caso, 09/10/2020 (sexta-feira) data da circulação, iniciando a contagem no dia 13/10/2020 (em razão de 12/10/2020 ser feriado nacional) e encerrando-se em 27/10/2020.

DAS RAZÕES RECURSAIS

Em que pese ter sido demonstrado que o limite das despesas de pessoal foi extrapolado em razão da implementação de diversas leis que tiveram origem no mandato do gestor que antecedeu o Recorrente, o nobre relator entendeu que:

10.4. O art. 20, inciso II, alínea “c” da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), aduz que o Poder Executivo Estadual não pode exceder o percentual de 49% da receita corrente líquida com despesa de pessoal. *In verbis*:

(...)

10.6. No caso em apreço, em 2017 verifica-se que a despesa de pessoal do Poder Executivo atingiu o percentual de 54,99%, uma vez que a Receita Corrente Líquida totalizou R\$ 7.198.140.237,26 e a Despesa com Pessoal somou R\$ 3.957.818.359,03, ou seja, acima de 49% previsto na LRF, conforme se verifica no demonstrativo da despesa de pessoal publicada no Diário Oficial do Tocantins sob nº 5.042 de 30 de janeiro de 2018, anexada ao Relatório Técnico nº 24/2019 (evento 5).

(...)

10.8. Apesar das alegações formuladas, verifica-se que os documentos apresentados pelo Responsável são dos anos de 2015 e 2016, não servindo para justificar a omissão evidenciada no exercício de 2017, notadamente porque não apresenta reposta para o aumento da despesa de pessoal no valor



de R\$ 336.784.540,12 (trezentos e trinta e seis milhões setecentos e oitenta e quatro mil quinhentos e quarenta reais e doze centavos).

10.9. A defesa anexou cópia da publicação do Decreto nº 5.532, de 10 de novembro de 2016, que estabelecia medidas de redução e de controle das despesas de custeio e de pessoal do Poder Executivo Estadual, todavia, mesmo após a edição deste Decreto, a despesa com pessoal suplantou o limite fixado na LRF no exercício de 2017. Portanto, a irregularidade, neste caso, se deu por conta da omissão do Responsável em adotar medidas para reduzir o montante da despesa com pessoal que excedeu o limite máximo no exercício de 2017.

(...)

10.13. Portanto, concluo meu entendimento a partir das seguintes considerações:

10.13.1. Considerando que o Parecer Prévio nº 115/2018 sobre as Contas do Governador – Exercício 2017, processo nº 3121/2018, evidenciou que o gasto com pessoal do Poder Executivo superou o percentual definido pela Lei de Responsabilidade Fiscal e determinou a abertura de processo para aplicação das sanções cabíveis (item 8.1.6).

10.13.2. Considerando que foi aberto um processo administrativo neste Tribunal sob o nº 4113/2019, por meio do qual a Área Técnica elaborou o Relatório Técnico nº 24/2019 identificando a irregularidade.

10.13.3. Considerando que o processo observou os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa.

10.13.4. Considerando que o Responsável não conseguiu afastar os apontamentos quanto a sua omissão em adotar medidas para a redução da despesa total com pessoal excedido no exercício de 2017, nos termos do art. 5º, inciso IV, da Lei nº 10.028/2000, combinado com os arts. 20 e 23 da Lei Complementar nº 101/2000.

10.14. Assim, pelas razões supra, entendo que o Responsável incorreu em infração administrativa contra as leis de finanças públicas e deve sofrer a sanção prevista no § 1º do art. 5º da Lei nº 10.028/2000, que é uma multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe deu causa. No caso em apreço, o subsídio do Governador do Estado do Tocantins no exercício de 2017 foi fixado pela Lei Estadual nº 2.545/2011, no valor mensal de R\$ 24.117,00 (vinte e quatro mil cento e dezessete reais), o que anualmente alcança o montante de R\$ 289.404,00 (duzentos e oitenta e nove mil quatrocentos e quatro reais), de modo que 30% (trinta por cento) deste valor corresponde a R\$ 86.821,20 (oitenta e seis mil oitocentos e vinte e um reais e vinte centavos).

Primeiramente, importante que se reafirme que no exercício de 2017 não ocorreu aumento de despesas de forma discricionária por parte do Governador do Estado, portanto o mesmo não incorreu em ato de aumento de despesas de pessoal no período citado.



Quanto ao relatório dos anos de 2015 e 2016 apresentados como peças de defesa, as mesmas se fazem necessárias e são complementares é necessário compreender que as medidas adotadas pelo Governo do Estado para que não ocorressem os aumentos impostos e regulamentados na gestão anterior até o ano de 2014 foram fundamentais para a permanência de um quadro de estabilidade no aumento das despesas, considerando a enorme quantidade de demandas judiciais que foram proferidas em desfavor do Estado afim de garantir o direito individual e/ou coletivo em aumentos de despesas de pessoal, uma vez que foram diversas normas implementadas e proporcionalmente a judicialização de cada uma delas.

No ano de 2017 tivemos um quadro grave que foi determinante para o extrapolamento dos percentuais, contudo sem que ocorresse a omissão do então Governador Marcelo Miranda, tampouco a adoção de medidas de forma discricionária para que este quadro fosse agravado.

Inclusive, Nobres Conselheiros, em junho de 2017 foi realizada na Assembleia Legislativa, mais especificamente na Comissão de Finanças, a apresentação do quadro resumido que agora anexamos a este processo, onde foi repassado o relatório de gestão fiscal daquele período, demonstrando cabalmente os motivos que levaram a este aumento do percentual de comprometimento, assim como a preocupação do Governo do Estado. Em destaque gostaríamos de expor os seguintes pontos:

- A variação das contratações temporárias se deu pela celeridade dos processos de aposentadoria nos quadros (especialmente EDUCAÇÃO e contratualizações dos serviços de alimentação/rouparia/vigilância das unidades hospitalares SAÚDE);
- Em cumprimento aos requisitos constitucionais, promovemos a posse dos concursos públicos que já haviam sido realizados, promovendo a substituição por quadro efetivo, gerando aumento de despesas, mas em cumprimento de norma maior;



- Aumento do salário mínimo;
- Tivemos dezenas de demandas judiciais diárias de implementos (progressões/promoções/provimentos), as quais em diligência a Secretaria da Administração a mesma poderá se manifestar relatando o grau e quantidade de implementos;
- Pagamento das parcelas da Revisão Geral Anual, que naquele momento de INFLAÇÃO HISTÓRICA foram parceladas para que justamente conseguíssemos manter o máximo de equilíbrio nas contas;
- E o mais impactante, o implemento das Leis de 2013 que concediam aumento aos militares e tiveram seus implementos determinados pela Justiça Estadual no final de 2016 (dezembro).

Conforme a apresentação realizada na Assembleia Legislativa como dito anteriormente, tais aumentos somaram somente naquele período a monta de R\$ 361.273.948,45.

Vale a pena indicar algumas decisões, final de 2016 e início de 2017, que impactaram a folha:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS QUE VERSAM SOBRE REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DA CARREIRA DOS POLICIAIS CIVIS, REVISÃO GERAL ANUAL E REAJUSTE DOS SUBSÍDIOS DA CARREIRA DE DELEGADO DE POLÍCIA CIVIL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 85, § 1º, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NÃO OBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ARGUMENTO QUE LEVA AO NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONHECIDA. 1. Compete ao TJTO o julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas em face da Constituição Estadual, nos termos do seu art. 48, § 1º, I, e do disposto no art. 7º, I, "a", do Regimento Interno desta Corte. 2. O objeto de controle da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade consubstancia-se nas Leis Estaduais n.º 2.851, de 09/04/2014 (Plano de Cargos, Carreiras e Subsídios dos Policiais Civis), n.º 2.853, de 09/04/2014 (Altera a tabela de subsídio do cargo de Delegado de Polícia Civil) e, por arrastamento e/ou interpretação conforme, na Lei n.º 2.882, de 27/06/2014 (Revisão Geral Anual para os Delegados da Polícia Civil do Estado do Tocantins), para manter vigente o Anexo II da Lei n.º 2.314, de 30/03/2010. 3. O parâmetro de controle, em sede de ação direta no âmbito estadual, deve ser a Constituição do Estado, razão pela qual não se revela possível realizar o exame de constitucionalidade tomando por base a alegada violação aos artigos 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal, 73 da Lei Federal n.º 9.504/97 e 20,



21 e 22 da Lei Complementar Federal 101/00, restringindo-se ao art.85, § 1º, incisos I e II da Constituição Estadual. 4. A ação direta não comporta conhecimento quanto à alegada violação ao art. 85, § 1º, incisos I e II da Constituição Estadual, por ausência de dotação orçamentária, porque a solução dessa questão exige o confronto com padrões normativos estranhos ao texto constitucional, além da elucidação de fatos controvertidos. Ação Direta de Inconstitucionalidade não conhecida.(ARGINC 0001726-60.2015.827.0000, Rel. Des. ÂNGELA PRUDENTE, Tribunal Pleno, julgado em 06/07/2017).

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO Nº 0009770-68.2015.827.0000. ORIGEM: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS. IMPETRANTE : ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES DO ESTADO DO TOCANTINS. IMPETRADO : GOVERNADOR DO ESTADO DO TOCANTINS. RELATORA: JUÍZA EDILENE PEREIRA DE AMORIM ALFAIX NATÁRIO (EM SUBSTITUIÇÃO).MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO ATO DE PROMOÇÃO SEM O DEVIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO. ATO UNILATERAL DA ADMINISTRAÇÃO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. RESTABELECIMENTO DA PROMOÇÃO. DECLARAÇÃO INCIDENTER TANTUM DOS DECRETOS ESTADUAIS. DESNECESSIDADE. ORDEM CONCEDIDA. 1. É ilegal a declaração de nulidade de promoções, por ato unilateral do Executivo (Decretos Estaduais nº 5.189/15 e 5.206/15), sem a observância do contraditório e da ampla defesa, circunstância que impõe o restabelecimento das promoções anteriormente anuladas. 2. A declaração de inconstitucionalidade dos decretos estaduais é desnecessária, pois a questão primordial destes autos, ou seja, a causa da pedir, está intrinsecamente ligada à não observância do princípio constitucional do devido processo legal, por ocasião da revogação dos atos que promoveram os associados da Impetrante. 3. Ordem concedida.

No caso dos policiais militares e civil, eram inúmeros processos questionando o decreto que anulava as promoções, tendo o STJ no final de 2016 decidido que o TJ/TO não poderia suspender liminar concedida pelo próprio TJ/TO, o que teve efeito cascata e as progressões foram implementadas em 2017.

Ainda como argumento de que a multa condenatória não é razoável, por consequência de fatos supervenientes ao Gestor a época, gostaríamos de destacar que enfrentamos o problema com transparência, sem mudança no cálculo de apresentação das despesas com pessoal naquele período, afim de garantir efetivamente que se tornassem ainda mais importantes nossas medidas para que os aumentos não fossem adotados de forma discricionária, e que o implemento da



totalidade de normas herdadas pudessem acabar em resultados mais drásticos, como a falta de recursos para o pagamento da folha salarial dos servidores.

Assim, reitera-se que a extrapolação ao limite ocorreu em razão de atos implementados por gestão anterior a do Recorrente, que acabaram por consolidar no final de 2016 e início de 2017, haja vista decisões judiciais:

- Implementos financeiros determinados por decisões judiciais, destacando-se a decisão judicial que tornou obrigatória a implementação do aumento dos militares (vide relatório anexo).

- Promoções dos militares considerando o aspecto da organização hierárquica militar, quanto nas atribuições do dia a dia. É a patente que define escalas e posições de controle e comando. Neste caso em especial, dos militares, ocorreu um amplo embate jurídico quanto as mudanças nas regras de concessão ocorridas no período de vedação eleitoral em 2014, promovidas pelo governo à época (alguns permitiam a concessão de alta patente oficial a praças). Em acordo com militares ocorreram mudanças nas regras de concessão, alterando períodos de concessão e datas a fim de garantir que não ocorressem implementos financeiros. Contudo a “Lei de Progressão dos Militares”, teve que ser implementada por decisão judicial com custo anual de mais de 130 milhões/ano;

- Obrigatoriedade de posse de profissionais do sistema prisional;

- Aumento do salário mínimo;

- Implemento das revisões gerais anuais estipuladas em Lei, justamente no momento em que vivenciamos a maior crise econômica já experimentada no país nesse período. A exemplo, o índice inflacionário neste período chegou a ultrapassar 10% no período anual apurado;

- Obrigatoriedade da contratação de profissionais na área de saúde para manutenção dos serviços básicos, uma vez que foi adotado



Alves Pereira

ADVOGADOS

sistema de gestão direta de serviços durante este período (alimentação, limpeza, segurança, etc.);

Todas as medidas de contenção de gastos foram implementadas, tanto em 2015 como em 2016 (vide apresentação anexo), e se não fossem as decisões judiciais, no ano de 2017 não teria havido excesso. Ocorre que após a adoção das medidas de contenção em 2015 e 2016, não havia outras que pudessem ser implementadas em 2017, que, repise-se, só não foi enquadrada em razão de decisões judiciais e de frustração da receita.

Resta demonstrado, portanto, a necessária reforma do acórdão combatido, pois o Recorrente não foi responsável pelo incremento da folha, tendo tomado medidas para reduzir os gastos.

DOS PEDIDOS

Isto posto, requer:

- 1) que seja o presente Recurso recebido em seu efeito suspensivo, conforme determinação legal;
- 2) que seja **PROVIDO O PRESENTE RECURSO**, para acolher os argumentos recursais e reformar o v. ACÓRDÃO Nº 473/2020 – TCE-1ª CÂMARA, excluindo-se a aplicação da multa.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Palmas-TO, 27 de outubro de 2020.

JAIR ALVES PEREIRA
OAB/RS 46872