

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA RELATORA DÓRIS DE MIRANDA COUTINHO CONSELHEIRA RELATORA DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, PALMAS – TO.**

Página | 1

**PROCESSO ORIGINÁRIO Nº. 6950/2018  
PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS  
EXERCÍCIO DE 2017  
MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA**

**RONALDO DIMAS NOGUEIRA PEREIRA**, Prefeito do Município de Araguaína, vem respeitosa e tempestivamente à presença de vossa excelência, com espeque no art. no art. 59 e seguintes da lei orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins c/c art. 34 inciso i e art. 244 e seguintes do Regimento INTERNO do TCE/TO, interpor o competente;

**PEDIDO DE REEXAME**

em desfavor do **PARECER PRÉVIO Nº 48/2020 – TCE/TO – PRIMEIRA CÂMARA**, no qual este e. Tribunal recomendou a rejeição da prestação contas anual consolidada do exercício 2017 do Município de Araguaína, para tanto, seguem fundamentos de fato e direito:

## EXCELENTÍSSIMOS SENHORES CONSELHEIROS

### EGRÉGIO TRIBUNAL

Página | 2

### RAZÕES DO RECURSO

#### 1. DA SÍNTESE DOS FATOS

a Egrégia Câmara Julgadora dessa Emérita Corte de Contas, houve por bem considerar as razões e fundamentações contidas no voto da Excelentíssima Conselheira relatora (voto vistas), para manifestação e entendimento pela **rejeição** das contas anuais consolidadas do Município de Araguaína relativas ao exercício de 2017.

Dessa forma, o parecer prévio na prestação de contas foi exarado dando conta de uma única possível irregularidade capaz de ensejar a rejeição das contas, conforme discorrida no voto, eis:

8.10. Recomendar a **Rejeição** das Contas Anuais Consolidadas de Araguaína - TO, prestadas pelo senhor Ronaldo Dimas Nogueira Pereira, relativas ao exercício de 2017, nos termos dos artigos 1º inciso I; 10, III e 103 da Lei Estadual nº1.284/2001 c/c artigo 28, do Regimento Interno, pela permanência das seguintes irregularidades:

**1. O registro contábil das contribuições patronais vinculadas ao Regime Geral de Previdência e ao Regime Próprio de Previdência atingiram 16,98% e 1,72%, respectivamente, inferiores ao percentual mínimo de 20% exigido pelo artigo 22, inciso I da Lei nº 8.212/1991 e de 15,49% exigido pela Lei Municipal nº2324/2004, em descumprimento aos itens 2.3, 2.5 e 2.7 da IN TCE/TO nº 02/2013) - itens 8.6.5.3.e 8.6.5.4do voto;**

**2. O limite da despesa com pessoal de 50,89% do Poder Executivo inferior ao limite real de 60,46%, que se encontrava acima do limite máximo do Poder Executivo de 54%, face a ausência de registro contábil, seja na classificação orçamentária e/ou registro das contas patrimoniais no passivo com atributo "P", impedindo as ações do Tribunal de Contas - itens 8.6.5.4.12 ao 8.6.4.16.2 do voto;**

**3. Ausência de registro contábil no passivo com atributo "P" no valor de atualizado de R\$ 37.666.801,69,apontando a ocultação de passivo circulante, configurando despesa sem prévio empenho, bem como, despesas vedadas pelo art. 167, II da CF/88, art. 35, 59, 60, 61 da Lei nº 4.320/64, art. 115 e 16 c/c 37, IV/c/c 50, II da LRF e itens 3.1.1, 3.1.2 da IN TCE/TO 02/2013 ( itens 5.1.2, 5.1.3 e 7.2.3.1**

do relatório técnico, item 5.1.2 da Informação nº 17/2018, evento 8) - item 8.7.3 a 8.7.5.2.3 do voto.

## 2- DA TEMPESTIVIDADE E DA MEDIDA

Página | 3

Conforme dispõe o art. 60 da Lei Estadual nº 1.284/2001, o PEDIDO De REEXAME poderá ser formulado dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação do Parecer Prévio no órgão oficial de imprensa do Tribunal ou no diário oficial do Estado.

Segundo dispõe o art. 34, I, do REGIMENTO INTERNO DO TCE-TO, e art. 60 da LEI ESTADUAL Nº 1.284/2001, o PEDIDO DE REEXAME poderá ser formulado dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação do Parecer Prévio no órgão oficial de imprensa do Tribunal ou no diário oficial do Estado.

A medida proposta – PEDIDO DE REEXAME – é própria, porquanto a matéria em apreciação junto a essa Corte de Contas é da competência do Tribunal Pleno como reza o art. 59 da LEI ESTADUAL Nº 1.284/2001, **sendo tempestiva, posto que dentro do prazo estabelecido no art. 60 do supracitado diploma legal, que é de 30 dias contados a partir da publicação da decisão no boletim oficial desta Corte de Contas.**

**O Parecer Prévio recorrido foi disponibilizado no dia 24 de setembro de 2020, por meio do boletim oficial do TCE/TO nº 2631 dessa Corte de Contas.**

Como determina a lei nº 11.419/2006, a contagem dos prazos processuais **terá início no primeiro dia útil seguinte ao considerado como data de publicação do diário eletrônico.**

Desse modo, a edição disponibilizada Nº. 2631 do boletim oficial no site do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE, **no dia 24 de setembro de 2020 constará como publicada no dia 25/09/2020, primeiro dia útil subsequente, abrindo a contagem de prazos a partir do dia 28/09/2020 segunda feira.**

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.

**Portanto, o prazo começou novamente a fluir em 28 de setembro de 2020 com término em 06/11/2020, não decorre outro entendimento, o presente recurso é tempestivo.**

### 3- DA LEGITIMIDADE

O Peticionário é o **Prefeito Município de Araguaína** responsável pelo exercício 2017, sendo, nos termos do art. 245 do RI/TCE/TO c/c art. 60 da LOA/TCE/TO, legitimada a propor o PEDIDO DE REEXAME, veja-se:

Página | 4

**ART. 245** - O responsável e o interessado têm legitimidade para interpor o PEDIDO DE REEXAME. (RI/TCE/TO).

**Art. 59.** Do parecer prévio emitido sobre as contas do Governador ou sobre a prestação anual de contas dos Prefeitos Municipais somente caberá pedido de reexame, que terá efeito suspensivo.

**ART. 60.** O PEDIDO DE REEXAME poderá ser formulado, somente uma vez, pelo responsável ou interessado, ou pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados da publicação do PARECER PRÉVIO no órgão oficial de imprensa do Tribunal ou no diário oficial do Estado.

Provada, portanto, a legitimidade ativa.

### 4- DA PRIORIDADE E DO EFEITO SUSPENSIVO

Consoante art. 59 da LOA/TCE/TO acima transcrito C/C arts. 249 E 250 do REGIMENTO INTERNO dessa Corte, o PEDIDO DE REEXAME tem prioridade de tramitação, bem como efeito suspensivo, senão vejamos:

**ART. 249** - o Pedido de Reexame terá prioridade sobre os demais processos.

**ART. 250** - O recurso de que trata esta seção terá efeito suspensivo.

Isto posto, requer nos termos dos artigos 249 e 250 do RI/TCE/TO, o recebimento do presente recurso em seu efeito suspensivo, bem como com prioridade de tramitação.

### 5- PRELIMINARMENTE

#### **PRIMEIRA PRELIMINAR:**

**OFENSA A ORIENTAÇÃO PLENÁRIA. ARTIGOS 489, IV; 927, V E § 4º DO CPC. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL (RGPS). DECISÃO PLENÁRIA ACÓRDÃO Nº TCE/TO Nº 118/2020 – PLENO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS NA APURAÇÃO DA MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO. IN TCE/TO PLENO Nº 02/2019. APURAÇÃO DO REGISTRO CONTÁBIL NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS RELATIVAS AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019, PRESTADAS EM 2020.**

ILUSTRE CONSELHEIRA, AO TOMARMOS CONHECIMENTO DE RECENTE JULGADO ONDE ESSA CORTE DE CONTAS AO APRECIAR O RECURSO ORDINÁRIO (AUTOS Nº 1726/2017) FIXOU PERÍODO DE TRANSIÇÃO QUANTO A APRECIACÃO DO REGISTRO CONTÁBIL DAS COTAS DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDAS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NAS PRESTAÇÕES DE CONTAS, OPORTUNIDADE EM QUE O ACÓRDÃO Nº TCE/TO Nº 118/2020 – PLENO ESTABELECEU EM SEU ITEM 10.5 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.** Vimos perante Vossa Excelência expor nossas razões e esclarecimentos abaixo e ao final requerendo seja no PEDIDO DE REEXAME em análise, ressalvado o ITEM 01 DO PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº 48/2019 – PRIMEIRA CÂMARA que trata da contabilização da contribuição patronal ao REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS.

Pois bem. É dever da Administração Pública sempre se pautar pela aplicação de ofício da Lei, usando-se das palavras do saudoso administrativista Seabra Fagundes. Tal preceito, no entanto, deverá sempre ter como norte, a supremacia do interesse coletivo onde o Estado (*latu sensu*) possui o dever constitucional deste desiderato, embora caiba ao Executivo a atuação direta na administração da coisa pública.

Desse norte, a própria Constituição Federal prevê em seu art. 70 (inseto no Título IV – Da Organização dos Poderes) a existência do Tribunal de Contas como órgão concomitantemente ao poder Legislativo na fiscalização da coisa pública.

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, **será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.** (originais sem grifos)

Note-se que a Lei Maior já prevê a integração entre Poder Legislativo, Poder Executivo e Tribunal de Contas na busca pela melhor aplicação das verbas públicas, deixando-se apenas o Poder Judiciário afastado, pois por sua natureza precisa ser inerte e equidistante para eventual pacificação de conflitos de interesses.

Assim, o legislador originário tinha plena ciência que o Poder Legislativo, sozinho, não poderia abarcar toda a dinâmica fiscalizatória dos atos da Administração Pública. Desse modo a importância do Tribunal de Contas e dos atos por ele emanados.

Marcelo Novelino (2010, p. 618) destacam que as “competências desempenhadas pelo Tribunal de Contas podem ser divididas em: fiscalizatória, judicante, sancionatórias consultivas, informativa e corretiva.”

Nessa toada, evidencia-se a possibilidade do Tribunal de Contas, enquanto Órgão Colegiado e no exercício de seus poderes legais, emanar decisões ou atos administrativos com a precípua missão de aplicar a vontade da lei por explicando ou melhor parametrizando onde os detalhes que não foram pormenorizados pelo Poder Legislativo.

Página | 6

**DESSA FORMA, DEVE O GESTOR PÚBLICO PERMANECER EM CONSTANTE ATUALIZAÇÃO COM OS ATOS E DECISÕES EMANADAS PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS**, POIS ESTE, CERTAMENTE, DETÉM MELHORES CONDIÇÕES PARA DIZER COMO SE DEVE APLICAR A LEI A FIM DE SE ATINGIR O INTERESSE DA SOCIEDADE.

A exemplo disso se tem as Instruções Normativas, onde um Órgão Colegiado percebe a necessidade de se detalhar melhor uma matéria legal, ou traçar o caminho para seu fiel cumprimento.

Outro exemplo é atenção que o gestor deve ter em relação ao que a Corte de Contas espera dos seus jurisdicionados, por meio das decisões exaradas no âmbito do plenário do Tribunal de Contas.

**Nesse sentido, traz-se a Vossa Excelência o recente julgado do processo nº 1726/2017 RECURSO ORDINÁRIO - REF. AO PROC. Nº 1720/2015 PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR, referente FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CENTENÁRIO, onde de igual modo foi julgado a luz de, também, recente Instrução Normativa nº 02/2019, onde, ao fim, pugna-se pela aplicação do mesmo entendimento aos presentes autos.**

Antes de adentrar ao cerne da questão, convém ponderar a natureza jurídica de uma Instrução Normativa como espécie de ato administrativo da qual emana a vontade do Estado, externando-se, de forma mais detalhada, o desejo do Legislador enquanto representante do povo, nos moldes do parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

**Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.**  
(originais sem grifos)

No caso apreciado, trata-se de ato administrativo, sob a forma de Instrução Normativa criada, dentro das premissas legais, por essa Egrégia Corte de Contas.

Como esclarece DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR:

De conseguinte, cuida-se o ato administrativo de um ato jurídico por meio do qual os agentes públicos, no desempenho de uma determinada função administrativa,

exteriorizam, com observância das normas legais, sob certas formas e com autoridade, o querer do Estado, consistente em, juridicamente, criar, reconhecer, enunciar, modificar e extinguir vantagens ou impor obrigações. <sup>1</sup> (originais sem grifos)

**NESSE CONTEXTO VERIFICA-SE A IMPORTÂNCIA, NO ÂMBITO DESSA CORTE DE CONTAS, DAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS EXARADAS POR ESSE ÓRGÃO DE CONTROLE EXTERNO,** POIS, NO EXERCÍCIO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS O TRIBUNAL DE CONTAS, AO DESENVOLVER SEU MISTER INSCULPIDO NO ART. 71 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL PRECISA DE MELHORES ESPECIFICAÇÕES OU PARÂMETROS QUE SÃO SUPRÍVEIS, JUSTAMENTE, PELAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS ALINHAVADAS.

**No caso em apreço, a IN 02/2019, dentre outras disposições, trata da matéria atinente a contribuição patronal disposta no art. 195, I da Constituição Federal, assim, guardando pertinência com o caso dos presentes autos.**

O QUE SE QUER COM AS PONDERAÇÕES ACIMA É A APLICAÇÃO INSTRUÇÃO NORMATIVA 02/2019 NOS MESMOS MOLDES DA DECISÃO PROFERIDA PELO PLENO DESSA CORTE DE CONTAS COMO MEDIDA DE MELHOR PACIFICAÇÃO DA MATÉRIA ATINENTE A COMPOSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL.

O Código de Processo Civil atual reiterou a adesão predominante ao sistema da *civil law*, mas a mitigou com a influência do sistema da *common law* e a adoção do sistema de precedentes vinculantes. O legislador manifestou grande preocupação com a uniformidade e a estabilidade da jurisprudência, já que a proliferação de decisões judiciais divergentes a respeito da mesma questão jurídica pode prejudicar a isonomia e a segurança jurídica. **A solução encontrada para evitar o problema foi determinar aos tribunais que uniformizem a sua jurisprudência e a mantenham estável, íntegra e coerente.**

O Direito brasileiro moderno especialmente após a elaboração do Código de Processo Civil de 2015, envereda-se pela salutar tentativa de garantir a maior estabilidade de suas decisões sempre com supedâneo na busca pela segurança jurídica.

Como bem assevera DANIEL AMORIM ASSUMPÇÃO NEVES:

[A coerência exigida pelo art. 926] cria um dever ao tribunal de decidir caso análogos com a mesma interpretação da questão jurídica comum a todos eles. Não há dúvida de que casos análogos devem ter uma mesma interpretação e aplicação do Direito, sendo a coerência exigida pelo dispositivo ora analisado a forma de se garantir tal tratamento isonômico.

<sup>1</sup> CUNHA JR. Dirley da Cunha. **Curso de Direito Administrativo**. 14<sup>o</sup> ed. Bahia: Juspodivm, 2015. p. 103.

Desse modo, o novel Diploma Processual, em diversos dispositivos sempre procura orientar o julgador no sentido de se estabelecer decisões uniformes em observância ao que se decide no âmbito do plenário do órgão julgador.

**Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:**

(..)

**V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.** (originais sem grifos)

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Nesse sentido, faz-se necessário trazer à baila o **Acórdão TCE/TO nº 118/2020-PLENO**, onde restou pela regularidade com ressalvas relativas a prestação de contas do Fundo Municipal de Assistência Social de Centenário relativas ao exercício financeiro de 2014, onde assentou-se a necessidade de aplicação da IN nº 02/2019 nos casos alusivos às cotas de contribuição patronal.

Vênia para colacionar trecho do acordo supracitado.

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.**

10.4. 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.**

10.6. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, nos termos do art. 27, *caput*, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RITCE/TO, para que surtam os efeitos legais necessários.

**Sob a relatoria do Ilustríssimo Conselheiro André Luiz de Matos Gonçalves foram trazidos os seguintes argumentos que sustentaram o ACÓRDÃO Nº 118/2020:**

10.3.9. De tal sorte, temos que os documentos apresentados, de per si, não seriam suficientes para sanear o apontamento que ensejou a irregularidade, **contudo, entendo que há outros aspectos que devem ser avaliados pelo Colegiado para uma manifestação conclusiva acerca da matéria, tendo em vista a necessidade de uniformizar as decisões desta Corte de Contas acerca do recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência.**



10.3.10. Fazendo uma digressão sobre o tema, verifica-se que a Instrução Normativa TCE/TO nº 02/2013, de 15 de maio de 2013, elenca como Restrição de Ordem Legal – Gravíssima:

2.6 - Não recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência e/ou ausência de recolhimento, ou recolhimento a menor, das cotas de contribuição patronal do Ente à instituição de previdência (arts. 40 e 195, I, da Constituição Federal);

Página | 9

10.3.11. Inobstante a precitada previsão, a forma de fiscalização a ser empreendida por este Tribunal de Contas, ao menos a meu sentir, não restou clara o suficiente a ensejar a responsabilização dos jurisdicionados de forma imediata.

10.3.12. Isso porque, o cálculo empreendido pela unidade técnica carece de elementos imprescindíveis a uma análise segura, senão vejamos.

10.3.13. Para fins de apuração da contribuição patronal a unidade técnica vinha utilizando para a base de cálculo os valores lançados a título de vencimentos e vantagens, acrescidos dos valores pagos aos servidores temporários.

**10.3.14. Ocorre que há que se considerar para a composição da base de cálculo da contribuição patronal peculiaridades trazidas pela própria legislação previdenciária como, por exemplo: a existência de servidores vinculados a regimes próprios; o caráter temporário ou permanente de adicionais, gratificações e vantagens pessoais; se há inclusão ou não de parcelas pagas em decorrência de função de confiança ou cargo em comissão; se há inclusão ou não dos valores pagos aos prestadores de serviço; se há exclusão ou não de parcelas indenizatórias. (originais sem grifos)**

(...)

**10.3.16. Esse entendimento é perfeitamente extensível ao Regime Geral de Previdência Social, o que denota que a simples aplicação do percentual legal sobre toda a rubrica referente a vencimentos e vantagens, sem levar em consideração as especificidades da legislação previdenciária, o que comumente era realizado pela unidade de instrução desta Corte, bem como o recente entendimento do STF, mostra-se potencialmente capaz de comprometer os resultados, por incluir na base de cálculo valores que deveriam ser excluídos. (originais sem grifos)**

Pelas razões acima, verifica-se clara e pertinente preocupação em se definir os modos de cálculo sobre o qual deverá incidir o percentual patronal de 20%, pois até momento, perante essa

Egrégia Corte de Contas, existiam diversos entendimento quanto a decisão por irregularidade ou possibilidade de ressalvas.

**ISSO POSTO, O ACÓRDÃO Nº 118/2020 ESTABELECEU NOVO ENTENDIMENTO, ONDE FICOU DECIDIDO PELA OBSERVÂNCIA DA IN Nº 02/2019 COMO MARCO INICIAL DE MELHOR PONDERAÇÃO E DEFINIÇÃO DE PARÂMETROS QUE SERÃO CONSIDERADOS NA FORMAÇÃO DO VALOR A SER RECOLHIDO COMO CONTRIBUIÇÃO PATRONAL.**

Dispõe a IN nº 02/2019:

Art. 3º Serão encaminhados, concomitante a 8ª remessa do SICAP, em arquivo no formato PDF (Portable Document Format), os documentos abaixo relacionados:

(...)

XXIII - Demonstrativo de Contribuição Previdenciária ao Regime Geral de Previdência Social e Regime Próprio de Previdência do Servidor Público, devendo conter valores por Poder e Consolidado, **conforme modelo e metodologia a ser desenvolvidos por este Tribunal.** (originais sem grifos)

Nessa toada, fica ainda mais clara a intenção de se proceder com a melhor aferição no modelo de metodologia utilizado por essa Egrégia Corte de Contas como suficiente para uma decisão justa e isonômica em cada um dos casos trazidos a apreciação desse Tribunal de Contas, que no caso em análise, orbita na aplicação do índice legal de contribuição patronal.

**SEGUNDA PRELIMINAR:**

**DO ERRO NA AFERIÇÃO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL. DIVERGÊNCIA ENTRE ANÁLISE TÉCNICA DE DEFESA, INFORMAÇÕES COACF, ÍNDICE DO VOTO E ÍNDICE DO DESPACHO CITAÇÃO. UTILIZAÇÃO DE PARÂMETROS DE CÁLCULOS DISTINTOS AO LONGO DO PROCESSO. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA NÃO SURPRESA (ARTS. 9 E 10 DO CPC), PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO PROCESSUAL (ART. 6, CPC) E A SEGURANÇA JURÍDICA.**

Nos presentes autos de prestação de contas consolidadas é imperioso destacar que ao longo da instrução processual, iniciando-se com a prestação de contas e análise de defesa e desenvolvendo-se com a citação do recorrente e posterior Voto dessa douta Relatoria de Controle Externo, houve mudanças de parâmetros que culminaram na indicação de distintos índices da DESPESA COM PESSOAL.

Digo isso, partindo, inicialmente, da **ANÁLISE TÉCNICA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 236/2018** a qual apurou o percentual de 50,89 atinente a despesa com pessoal em consideração ao Relatório de Gestão Fiscal do exercício correspondente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**  
**DIRETORIA GERAL DE CONTROLE EXTERNO**  
**COORDENADORIA DE ANÁLISE DE CONTAS E**  
**ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO FISCAL**

**9.2. DESPESAS COM PESSOAL X RECEITA CORRENTE LÍQUIDA**

A) A Constituição Federal em seu art. 169 define que "a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar".

B) A Lei de Responsabilidade Fiscal no artigo 19, inciso III fixa o limite da despesa total com pessoal em percentual da Receita Corrente Líquida, estabelecendo-o em 6% para os Municípios.

C) apresenta-se a seguir o quadro com os valores das despesas com pessoal referente ao exercício de 2017 e respectivo percentual de participação em relação à Receita Corrente Líquida e demais limites que a LRF dispõe:

**Quadro 37 - Limite de Gasto com Pessoal do Município**

| PODERES/ÓRGÃOS  | DESPESA COM PESSOAL LÍQUIDA | DESPESA/RCL   | LIMITE PARA ALERTA (art. 59, §1. da LRF) | LIMITE PRUDENCIAL | LIMITE MÁXIMO |
|-----------------|-----------------------------|---------------|--|-------------------|---------------|
| 1.0 Executivo   | 175.364.516,32              | 48,81%        | 48,60%                                   | 51,30%            | 54,00%        |
| 2.0 Legislativo | 7.457.899,28                | 2,08%         | 5,40%                                    | 5,70%             | 6,00%         |
| <b>Total</b>    | <b>182.822.415,60</b>       | <b>50,89%</b> | <b>54,00%</b>                            | <b>57,00%</b>     | <b>60,00%</b> |

Fonte: Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Anexo I do RGF - Exercício de 2017, 6ª Remessa

D) Da análise dos percentuais do quadro anterior, constata-se que o gasto com pessoal do Poder Executivo e Legislativo em relação à Receita Corrente Líquida, encontra-se dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

E) Destaca-se que ao longo do exercício o Poder Executivo além de ultrapassar o limite do "Alerta" excedeu o limite prudencial conforme quadro a seguir:

**Quadro 38 - Alerta de Despesa com Pessoal**

| UNIDADE GESTORA                        | NÚMERO ALERTA    | DATA DE GERAÇÃO     | DATA DE ASSINATURA  | RESPONSÁVEL                | PERCENTUAL ALCANÇADO | VALOR DA DESPESA COM PESSOAL |
|--|------------------|---------------------|---------------------|----------------------------|----------------------|------------------------------|
| SECRETARIA MUNICIPAL FAZENDA ARAGUAÍNA | DA DE 2017003072 | 11/07/2018 11:02:50 | 11/07/2018 11:24:15 | FABIANO FRANCISCO DE SOUZA | 359244239,49         | 359.244.239,49               |

Fonte: Alerta de Despesa com Pessoal - Exercício de 2017

Em ato subsequente, Vossa Excelência determina a remessa dos autos a Coordenadoria de Análise de Contas e Acompanhamento da Gestão Fiscal-COACF por meio do **DESPACHO Nº 608/2019**. Nessa nova análise se chega ao índice de 55,57%, incluindo-se o valor de R\$ 17.515.991,83 na base de cálculo da DESPESA DE PESSOAL.

6.7. Para este fim foi criada a rubrica de "92 - Despesas de Exercícios Anteriores", de acordo com os critérios estabelecidos nos dispositivos supracitados. Quanto ao efetivo resultado orçamentário apurado ao longo dos últimos anos é necessário avaliar o expressivo volume de despesas de exercícios anteriores executadas nos orçamentos dos últimos exercícios, empenhados nos elementos de despesa 92 - Despesas de Exercícios Anteriores. Tais despesas constituem compromissos que deixaram de ser reconhecidos na execução orçamentária do exercício em que foram contraídos, passando a onerar a execução orçamentária de exercícios subsequentes.

6.8. O quadro a seguir apresenta a evolução das Despesas de Exercícios Anteriores registradas na execução orçamentária, nos exercícios de 2014 a 2018 (até o dia 31/12/2018).

**Quadro 01 - Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores - DEA**

| Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores                           |               |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 2014   | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
| 18.582.243,49  | 25.222.134,71 | 24.607.338,62 | 21.986.443,29 | 40.289.349,40 |
| Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores só com Despesa de Pessoal |               |               |               |               |
| 2014   | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
| 1.236.456,54   | 9.068.030,09  | 10.860.264,86 | 7.288.743,35  | 17.515.991,83 |

Fonte: Arquivo Empenho/Credores de cada Exercício

Nessa toada, COM RELAÇÃO A DESPESA DE PESSOAL, o Recorrente foi citado para apresentar suas alegações ou razões de justificativas em relação ao índice de 55,57% nos termos abaixo transcritos do **DESPACHO 993/2019RELT5** no item 6.3.1:

Página | 12

7. A despesa de pessoal constante no RGF no valor de R\$ 182.822.415,60 e na RCL no valor de R\$359.244.239,49, se considerado a DEA de pessoal em 2018 no valor de R\$ 17.515.951,83, altera o índice de despesa de pessoal de 50,89% para 55,57%, ficando acima do limite de alerta (54%) previsto no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF.

Dessa forma, em ato contínuo, o Recorrente apresenta **EXPEDIENTES DE DEFESA E JUSTIFICATIVA** nos eventos 26 e 27 dos autos.

Novamente mais uma análise técnica é realizada aos autos por meio desse e. Tribunal de Contas, o qual, entende que a DESPESA COM PESSOAL permaneceu dentro dos limites legais, conforme abaixo destacado das **págs. 11/12 da ANÁLISE DE DEFESA 17/2020-COACF**:

**Análise da justificativa** – Em análise à legislação, verifica-se que a contabilização adotada pelo Executivo Municipal, não considerou as Despesas de Exercícios Anteriores não registrando-os nas contas contábeis do passivo com atributo "P", no exercício de 2017, por outro lado, a Defesa alega que a nova metodologia aplicada, não deve ser alterada no exercício em questão pois todas as informações já foram repassadas para consolidação em âmbito nacional, em acordo com todas as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelecidas nos artigos 51, 52 e 54, que tratam respectivamente da consolidação nacional das contas da elaboração do RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA E DE GESTÃO FISCAL. No meu entendimento técnico, o município descumpriu a legislação, por outro lado, mesmo deixando de contabilização nas contas contábeis com atributo "P", o município permaneceu dentro do limite legal com despesas de pessoal. Tendo em vista que a contabilização em desconformidade não causou danos financeiros, patrimoniais nem extrapolou o índice constitucional da Entidade. Pode-se considerar a justificativa apresentada, porém alertamos para que se observe com mais rigor a legislação em vigor, evitando transtornos e resultados desencontrados. (originais sem destaques)

**Parecer do 648/2020 CORPO ESPECIAL DE AUDITORES pela APROVAÇÃO das contas e, ESPECIFICAMENTE COM RELAÇÃO A DESPESA COM PESSOAL, entende pelo índice de 50,89 em conformidade com os Registros de Gestão Fiscal e Análise de Prestação de Contas, divergindo, assim, do Informação nº 17/2019 e Despacho de citação nº 608/2019.**

NESSE PONTO, EXCELÊNCIA IMPORTANTE MENCIONAR QUE ATÉ MESMO OS DIFERENTES DEPARTAMENTOS TÉCNICOS NESSA CORTE DE CONTAS DIVERGEM QUANTO AO ENTENDIMENTO DA PARAMETRIZAÇÃO QUANDO DA AFERIÇÃO DO PERCENTUAL DA DESPESA COM PESSOAL.

Página | 13

**NO MOMENTO DO VOTO, ENTRETANTO, CONSIDERA-SE OUTRO PERCENTUAL, QUAL SEJA, 60,46%, ASSIM, COMPLETAMENTE DISTINTO DOS ATÉ ENTÃO DISCUTIDOS AO LONGO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL, CONFORME PAG. 09 DO VOTO Nº 152/2020-RELT5:**

8.6.5.4.13. Em relação ao item “7”, verifica-se que no Demonstrativo não considerou as despesas com folha de pagamento no valor de R\$13.996.093,19 e a contribuição patronal na quantia de R\$20.143.207,19, totalizando R\$34.139.300,38, vez que essas despesas não tramitaram pelo orçamento e, também não foram reconhecidas no passivo com atributo “P”. Essa ausência de registro pela sua competência impediu que o Demonstrativo da Despesa com Pessoal refletisse com fidedignidade o percentual da despesa com pessoal no exercício.

8.6.5.4.14. Nesse contexto, após uma análise detalhada, verifica-se que a despesa liquidada com pessoal do exercício foi de R\$217.214.823,83, sendo R\$182.822.415,60 lançadas no demonstrativo e R\$34.392.408,23 sem registros, cujo limite atingiu 60,46% da Receita Corrente Líquida de R\$359.244.239,49 e não 50,89% apurado no Demonstrativo. Logo, o município se encontrava dentro das vedações previstas no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**POIS BEM. FEITA ESSA BREVE DIGRESSÃO PROCESSUAL, PASSA-SE A APRESENTAR OS MOTIVOS JURÍDICOS PELOS QUAIS EVIDENCIAM A NECESSIDADE DE QUE SEJAM OS PRESENTES ARGUMENTOS, RELATIVOS A DESPESA COM PESSOAL, ANALISADOS EM SEDE DE PRELIMINARES, POIS COMPROMETE PRECEITOS ESSENCIAIS DO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO.**

Com as *vênias* necessárias, passa-se a pontuar os trechos do Voto onde repousam as principais divergências que trazem claro suporte ao acatamento das presentes razões preliminares.

8.6.5.4.15. Assim, não prospera os argumentos da defesa quanto a alteração da metodologia de cálculo em razão do Tribunal ter emitido a certidão contábil pelo SICAP/contábil certificando o percentual de 50,89%. Primeiramente, não há alteração na metodologia de cálculo, vez que as normas de contabilidade aplicadas ao setor público e o Manual de Demonstrativos Fiscais são categóricos no sentido de que a despesa com pessoal deve ser processada no orçamento na sua competência e pelo valor bruto. Quanto a certidão, essa é emitida pelo sistema com base nas informações enviadas pelos jurisdicionados.

Conforme narrado anteriormente, verifica-se que em diferentes momentos essa Egrégia Corte de Contas considerou percentuais distintos na aferição do percentual da DESPESA COM PESSOAL, que em resumo podem ser verificados nos seguintes momentos do processo:

- 1) Na Análise de Prestação realizada pela Coordenadoria de Análise de Contas e Gestão Fiscal nº 236/2019 **realizada em 01.07.2019** (evento 06), entendeu-se pelo **percentual de 50,89**.
- 2) Na Informação nº 17/2019-COACF **realizada em 25.11.2019** (evento 08), apurou-se o **percentual de 55,57**.
- 3) É determinada a citação do Recorrente por meio do Despacho 993/2019 RELT05 (evento 09) em **10.12.2019** para justificar o suposto **índice de 55,57%**.
- 4) No Parecer nº 648/2020 COREA (evento30) exarado em **30.03.2020**, constatou-se o **índice de 50,89%**.
- 5) No Voto nº 152/2020-RELT5 (evento 152) **proferido em 24.09.2020** assinala no item 6.6.5.16.1 o **índice de 60,46%**.

Por consectário lógico da realidade acima exposta é necessário que se reconheça que em algum momento houve uma mudança de parâmetro no cálculo da despesa com pessoal, ou, para utilizar a mesma situação esposada no r. Voto, em algum (uns) momento (s) esse Egrégio Tribunal de Contas teria se afastado das normas de contabilidade aplicada ao setor público ou do Manual de Demonstrativos Fiscais, **pois não haveria outro caminho para, utilizando-se dos mesmos critério, apurar-se 03 percentuais distintos.**

Ainda considerando o trecho acima colacionado, em especial sua parte final, não se pode depreender que o índice de 50,89% foi apurado por influência das informações prestadas pelo ora Recorrente no Relatório de Gestão Fiscal.

A uma. Essa e. Corte de Contas em seus diferentes departamentos técnicos, mesmo após o novo índice trazido pela INFORMAÇÃO Nº 17/2019, ainda assim, chegou-se a conclusões diferentes acerca do índice da despesa com pessoal, pois o Corpos Especial de Auditores em seu parecer 648/2020 também apurou o percentual de 50,89.

A duas. As informações trazidas aos autos pelo Relatório de Gestão Fiscal não podem ser consideradas como não condizentes com a realidade apenas pelo fato de ser apresentada pelo jurisdicionado, pois, o gestor na elaboração de tal peça nada mais fez que aplicar, de ofício, o art. 54 da LC 101/2000. Ainda nesse contexto, têm-se que consignar que os atos emanados da Administração Pública

também gozam de presunção de legitimidade sendo necessária a efetiva demonstração de seu descompasso legal.

Por fim, ainda é por valioso sopesar que nas razões do r. Voto consta o percentual de 60,46 para a despesa com pessoal, índice esse que somente foi valorada aos autos ao tempo da apreciação das contas em comento.

8.6.5.4.16.1. Deste modo, a irregularidade referente a apuração do percentual da despesa com pessoal consignado de 50,89% ficou inferior ao limite real que o ente alcançou de 60,46%, portanto, acima do limite máximo de 54%, face a ausência de registro contábil das contas patrimoniais no passivo com atributo "P", impediu as ações do Tribunal de Contas (item 7 do despacho), razão pela qual deve ser mantida.

Nesse ponto do r. Voto foi consignado o percentual de 60,46 de gasto com despesa de pessoal, no entanto, em nenhum outro momento da aludida prestação de contas consolidadas, tampouco em nenhum dos departamentos de análise técnica dessa Corte de Contas, cogitou-se sobre o índice de 60,46%, de modo que ao se proferir sobre tal percentual apenas ao cabo do processo, restou prejudicada a defesa do Recorrente, **pois além de não se considerar os valores apurados no Relatório de Gestão Fiscal, os índices da Análise de Defesa nº 236/2019 e do Parecer do COREA nº 648/2020, houve a consideração de uma base de apuração que trouxe o índice de 60,46% apenas no Voto nº 152/2020-RELT5.**

Por tais motivos que o Recorrente repisa que em algum momento do processo houve uma mudança de parâmetro no cálculo da despesa com pessoal.

**AO NÃO SER CITADO PARA APRESENTAR DEFESA ACERCA DE UM PERCENTUAL (60,46%) E SER APRESENTADO VOTO RECOMENDANDO A REJEIÇÃO DAS CONTAS POR OUTRO PERCENTUAL (60,46), TOLHEU-SE O DIREITO DE INFORMAÇÃO, O QUAL É PARTE ESSENCIAL PARA A FORMAÇÃO DO BINÔMIO INFORMAÇÃO-REAÇÃO, SEM O QUAL NÃO HÁ CONTRADITÓRIO.**

Como bem explica MARCELO NOVELINO:

O contraditório, entendido como a ciência bilateral dos atos do processo com a possibilidade de contrariá-los, é composto por dois elementos: *informação* e *reação*, sendo esta meramente possibilitada em se tratando de direitos disponíveis. A audiência bilateral é requisito indispensável para garantir a justiça das decisões.  
<sup>2</sup>(originais sem grifos)

<sup>2</sup> NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. p.449 4.ed. São Paulo: Método, 2010.

HUMBERTO TEODORO JR, vai além ao comentar o novo Código de Processo Civil, ao estabelecer o elo entre o princípio do contraditório e o princípio da cooperação consagrado no art. 6º do Caderno Processual Civil o qual dispõe

Art. 6º **Todos os sujeitos do processo devem cooperar** entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.<sup>3</sup> (originais sem destaques)

Dispõe o supracitado autor acerca do princípio da cooperação:

O **princípio da cooperação** é um desdobramento do princípio moderno do contraditório assegurado constitucionalmente, que não mais pode ser visto apenas como garantia de audiência bilateral das partes, **mas que tem a função democrática de permitir a todos os sujeitos da relação processual a possibilidade de influir, realmente, sobre a formação do provimento jurisdicional.** É, também, um consectário do princípio da boa-fé objetiva, um dos pilares de sustentação da garantia constitucional do processo justo, como já se viu. (originais sem destaques)

Ao proferir decisão fundamentada em fatos, análises técnicas ou jurídicas das quais não foi a parte interessada devida e fielmente cientificada, não se estaria aplicando o princípio da não surpresa consagrado no art. 10 do Código de Processo Civil.

Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual **não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.** (Originais sem destaques)

Como bem esclarece HUMBERTO THEODORO JR.:

**Não se permite ao juiz decidi-la mediante fundamento ainda não submetido à manifestação das partes,** ainda que a questão tenha sido debatida amplamente. A vedação prevalece mesmo quando se trate de matéria apreciável de ofício. Mais uma vez o Código prestigia o princípio da “não surpresa”.

Dessa forma, resta consagrada a imposição legal do contraditório efetivo, **para interditar as “decisões de surpresa”, fora do contraditório prévio,** tanto em relação a questões novas como a fundamentos diversos daqueles com que as questões velhas foram previamente discutidas no processo.<sup>4</sup> (originais sem destaques)

<sup>3</sup> THEODORO JR, Humberto. **Código de Processo Civil Anotado.** p. 63, 21ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

<sup>4</sup> THEODORO JR, Humberto. **Código de Processo Civil Anotado.** p. 65, 21ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.



Veja Excelência, que no julgamento abaixo colacionado, mesmo se tratando de reconhecimento prescrição, ou seja, de matéria de ordem pública a qual pode ser reconhecida de ofício, o julgador deverá ouvir a parte interessada para toda e qualquer manifestação afeta a seu interesse processual, desse modo decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo:

Página | 17

“Pretensão de reforma da respeitável sentença que extinguiu o processo, reconhecida a prescrição da pretensão executiva – Cabimento – Hipótese em que deve ser anulada a respeitável sentença, pois não houve prévia manifestação da parte acerca do decurso do prazo prescricional – vedação da chamada “decisão surpresa”, nos termos do novo Código de Processo Civil (arts. 9º e 10)”<sup>5</sup>

Em ambos os dispositivos ora em comento, percebe-se a tutela do princípio do contraditório. O artigo 9º, impedindo que o julgador profira decisão antes de ouvir a parte potencialmente prejudicada e o artigo 10º, impedindo que o julgador decida com base em fundamento sobre o qual as partes não tiveram oportunidade de se manifestar.

Ainda sobre o princípio da não surpresa arremata o respeitado doutrinador:

As decisões judiciais não podem surpreender a parte que terá de suportar suas consequências, porque o contraditório moderno assegura o direito dos sujeitos do processo de não só participar da preparação do provimento judicial como de influir na sua formulação. Aqui o Código garante, com nitidez, o princípio da “não surpresa” no encaminhamento e conclusão do processo.

Destaque-se, também o didático julgado proferido pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

“Conforme o Princípio da Cooperação positivado no art. 6º do Novo Código de Processo Civil, às portas de entrar em vigor, é dever dos sujeitos processuais cooperarem entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva. 3. A extinção do processo, sem resolução do mérito, tendo por fundamento o não cumprimento de ordem judicial a qual a parte veio aos autos, justamente, manifestar o seu não entendimento quanto ao que pretendia o juízo, caracteriza violação ao devido processo legal e, por consequência, ao Princípio da Cooperação, base da nova ordem legal processual civil. APELAÇÃO PROVIDA.<sup>6</sup> (originais sem destaques).

<sup>5</sup> TJSP, Ap. 0042876-03.2006.8.26.0602, Rel.ª Des.ª Ana de Lourdes Coutinho Silva da Fonseca, 13ª Câmara de Direito Privado, jul.15.09.2016, data de registro 15.09.2016

<sup>6</sup> TJRS, Apelação Cível Nº 70048521165, Julgado em 08/03/2016.

Dessa forma, pede-se acatamento da preliminar em face do evidente cerceamento do direito de defesa experimentado pelo Recorrente.

8.6.5.3.8. Registro, outrossim, que a decisão consubstanciada no Acórdão nº 118/2020 - TCE - Plenário, é um decisão sem poder vinculativo, não estável, tampouco consolidada. Posso considerá-la um precedente, não jurisprudência, de modo que a sua tese pode ser ultrapassada por toda decisão que a enfrente fundamentadamente. O que, ressalto, venho fazendo, num mesmo diapasão, desde que divergi, do então Relator Conselheiro André Matos, nos autos nº 1726/2017. Aliás, no âmbito deste Tribunal, posso até dizer que a jurisprudência, ao menos majoritária, é no sentido de que o registro da cota de contribuição patronal ao RGPS inferior a 20% (tolerando-se até 18% face a possibilidade de algum equívoco na contabilização) constitui irregularidade grave e insanável, que leva a irregularidade ou rejeição das contas. Portanto, o entendimento que venho expondo, é o que guarda coerência com a jurisprudência desta Corte, trazendo segurança ao jurisdicionado e estabilidade às decisões, conforme prescreve o artigo 926 do CPC.

Ainda com relação ao item relativo a DESPESA COM PESSOAL é oportuna a análise acima colacionada do Voto ora fustigado, embora constante do item que trata da contribuição patronal, o Recorrente em sentido contrário as razões do Voto de Vossa Excelência, entende como justa a aplicação do entendimento exarado em decisão plenária que, como bem esclareceu o Conselheiro Relator do Voto não analisou mérito da contribuição patronal, mas somente a necessidade de um período de transição sempre que houver mudança de parâmetro de análise que o próprio Tribunal de Contas utiliza rotineiramente.

Tal realidade é a encontrada nos presentes autos, pois conforme demonstrado com inúmeros exemplos, verifica-se que necessariamente, em algum momento do processo houve a mudança de parâmetros na aferição do percentual da DESPESA COM PESSOAL, pois no decorrer do processo foram trazidos os índices de **50,89** (Na Análise de Prestação realizada pela Coordenadoria de Análise de Contas e Gestão Fiscal nº 236/2019), **55,57** (Informação nº 17/2019-COACF) e **60,46** 9 Voto nº 152/2020-RELT5).

Dessa feita, é perfeitamente aplicável ao caso o entendimento da decisão Plenária inculpada no Acórdão 118/2020, pois presentes as mesmas razões de fato e direito nos presentes autos, quais sejam, mudança da fórmula/parâmetro de cálculo na apuração de determinada despesa, uma vez que, repisa-se, no Voto do eminente Relator ANDRÉ GONCALVES, *in verbis*:

10.3.17. **Não se está adentrando, nesta assentada, ao mérito quanto a correção (ou incorreção)** dos repasses realizados pelo órgão em questão ao regime de previdência, ou mesmo a gravidade ou não da infração. **O que se busca é assinalar a necessidade de ajustes na metodologia até então adotada por esta Corte de Contas, o que enseja, com arrimo nos Princípios da Isonomia, Segurança Jurídica e Verdade Real**, o diferimento de decisões que fundamentem o direcionamento do

vetor decisório à irregularidade e/ou rejeições de contas na mencionada impropriedade.<sup>7</sup> (originais sem grifos)

Página | 19

Eis as razões do Excelentíssimo Conselheiro Relator no que tange a necessidade de absorvência de um período de transição para eventual penalização esposada em nova metodologia adotada por essa Corte de Contas.

10.3.9. De tal sorte, temos que os documentos apresentados, de per si, não seriam suficientes para sanear o apontamento que ensejou a irregularidade, **contudo, entendo que há outros aspectos que devem ser avaliados pelo Colegiado para uma manifestação conclusiva acerca da matéria, tendo em vista a necessidade de uniformizar as decisões desta Corte de Contas acerca do recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência.**

(...)

10.3.11. Inobstante a precitada previsão, a forma de fiscalização a ser empreendida por este Tribunal de Contas, ao menos a meu sentir, não restou clara o suficiente a ensejar a responsabilização dos jurisdicionados de forma imediata.

Tal entendimento deriva justamente do Código de Processo Civil atual ao reiterar a adesão predominante ao sistema da *civil law*, mitigando-se com a influência do sistema da *common law* e a adoção do sistema de precedentes vinculantes. O legislador manifestou grande preocupação com a uniformidade e a estabilidade da jurisprudência, já que a proliferação de decisões judiciais divergentes a respeito da mesma questão jurídica pode prejudicar a isonomia e a segurança jurídica. **A solução encontrada para evitar o problema foi determinar aos tribunais que uniformizem a sua jurisprudência e a mantenham estável, íntegra e coerente.**

Desse modo, a atual sistemática processual cria diversas regras e mecanismos cuja finalidade é uniformizar a jurisprudência dos tribunais e torná-la íntegra e coerente. Entre as regras, encontra-se o art. 927 do CPC.

Art. 927. Os juízes e os tribunais **observarão:**

(...)

V - a **orientação do plenário** ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.  
(Originais sem grifos)

<sup>7</sup> Pág. 04 do VOTO Nº 104/2019-RELT2

Sobre a importância do seguimento dos enunciados de jurisprudências ou precedentes, preceitua o referido Código de Processo Civil:

Página | 20

Art. 489. São elementos essenciais da sentença:

(...)

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

(...)

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento. (originais sem destaques)

**DESSE MODO, A SOLUÇÃO MAIS JUSTA, EM NOME DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA, EXTERIORIZOU-SE NO SUPRACITADO ACÓRDÃO**, o qual se pede aplicação no presente Recurso, pois trata, em tese, de situação ainda menos gravosa que a ressalvada no **Acórdão TCE/TO Nº 118/2020-PLENO**.

Assim agindo, esse Egrégio Tribunal de Contas estará consagrando a defesa do princípio da segurança jurídica que nas sábias e esclarecedoras palavras de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

**O Direito propõe-se a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de certeza na regência da vida social.** Daí o chamado princípio da “segurança jurídica”, o qual, bem por isto, se não é o mais importante dentre todos os princípios gerais de Direito, é, indisputavelmente, um dos mais importantes entre eles.

E continua:

Esta “segurança jurídica” coincide com uma das mais profundas aspirações do Homem: **a da segurança em si mesma, a certeza possível em relação ao que o cerca, sendo esta uma busca permanente do ser humano.** (Originais sem grifos)

Dessa feita, repisa-se o de acolhimento das presentes razões preliminares nos moldes dos pedidos ao fim expostos, como forma de atendimento ao princípio da prevalência das decisões plenária e da segurança jurídica.

**6- DAS RAZÕES EFETIVAMENTE MERITÓRIAS**

**1. O registro contábil das contribuições patronais vinculadas ao Regime Geral de Previdência e ao Regime Próprio de Previdência atingiram 16,98% e 1,72%, respectivamente, inferiores ao percentual mínimo de 20% exigido pelo artigo 22, inciso I da Lei nº 8.212/1991 e de 15,49% exigido pela Lei Municipal nº2324/2004, em descumprimento aos itens 2.3, 2.5 e 2.7 da IN TCE/TO nº 02/2013) - itens 8.6.5.3.e 8.6.5.4 do voto;**

**DO REGISTRO CONTÁBIL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA – RGPS. NECESSIDADE DE REEXAME NA MEMÓRIA DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. BASE DE CÁLCULO CONFORME SUMÁRIOS (RESUMOS) DAS FOLHAS DE PAGAMENTOS DE SERVIDORES. OCORRÊNCIA DE SITUAÇÃO DE NÃO INCIDÊNCIA.**

No caso da CONTRIBUIÇÃO PATRONAL devida ao REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA informamos que não houve falta de recolhimento das cotas devidas no ano de 2017.

No exercício de 2017 a contabilidade municipal registrou a liquidação e recolhimento de valores ao INSS na soma de **R\$ 10.311.492,85**, conforme consta dos **REGISTROS ANALÍTICOS** dessa Douta Relatoria e registrados no DESPACHO de citação. Vejamos:

| Elemento de despesas (A) | Valor Liquidado no Poder Executivo (B) | Valor da folha de pagamento informada na GEFIP - enviado ao TCE através do SICAP- Atos de Pessoal*(C) | Despesa com contribuição patronal liquidada no elemento de despesa 31.90.13 - Credor INSS (D) | Percentual apurado E=D/C | Percentual legal |
|--------------------------|--|---|---|--------------------------|------------------|
| 31.90.11                 | 163.334.290,34                         | 61.708.944,60   | 10.311.492,85   | 16,71%                   | 20%              |
| 31.90.04                 | 0,00                                   |   |   |                          |                  |
| <b>Total</b>             | <b>163.334.290,34</b>                  | <b>61.708.944,60</b>  | <b>10.311.492,85</b>  | <b>16,71%</b>            | <b>20%</b>       |

Trazemos a conhecimento de Vossa Excelência que no ano seguinte (2018) houve LIQUIDAÇÃO e PAGAMENTO de encargos previdenciários ao REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA (INSS) no aporte global de **R\$ 3.186.790,72**.

**O NOSSO PEDIDO QUANTO A ISSO É QUE ESSA QUANTIA DE R\$ 3.186.790,72 SEJA CONSIDERADA PARA EFEITO DE APURAÇÃO DA MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA EM 2017. SEGUE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA OBTIDA MEDIANTE PESQUISA NO SISTEMA SICAP. DOC.01**

Para melhor análise destacamos abaixo os registros obtidos no SISTEMA SICAP com pesquisa no formato: SICAP/CONTÁBIL, LIQUIDAÇÃO ACUMULADA, PESQUISA POR RUBRICA (319092), NOME DO CREDOR (INSS – INST. NACIONAL DO SEGURO SOCIAL). Vejamos:

PAGINA - 01

PESQUISA NO SISTEMA SICAP - CREDOR INSS/2018

|                                  |      |   |    |      |    |     |      |      |                      |         |                    |  |           |            |         |            |   |                              |                     |   |      |
|----------------------------------|------|---|----|------|----|-----|------|------|----------------------|---------|--------------------|--|-----------|------------|---------|------------|---|------------------------------|---------------------|---|------|
| 20344698000170<br>- AGENCIA      | 2018 | 1 | 22 | 2201 | 15 | 122 | 2010 | 2499 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 24/01/2 | 20.383,54  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37972 | 1 | 2018 |
| 20344698000170<br>- AGENCIA      | 2018 | 1 | 22 | 2201 | 15 | 122 | 2010 | 2499 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 20.210,23  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37972 | 2 | 2018 |
| 20344698000170<br>- AGENCIA      | 2018 | 1 | 22 | 2201 | 15 | 122 | 2010 | 2499 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 18.936,59  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37972 | 2 | 2018 |
| 17393347000144<br>-              | 2018 | 1 | 19 | 1916 | 04 | 124 | 2006 | 2311 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 6.795,44   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37966 | 2 | 2018 |
| 17393347000144<br>-              | 2018 | 1 | 19 | 1916 | 04 | 124 | 2006 | 2311 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 5.468,30   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37966 | 2 | 2018 |
| 17393347000144<br>-              | 2018 | 1 | 19 | 1916 | 04 | 124 | 2006 | 2311 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 24/01/2 | 6.765,13   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37966 | 1 | 2018 |
| 11046759000121<br>- FUNDO        | 2018 | 1 | 02 | 0217 | 10 | 122 | 2006 | 2476 | 31909205010<br>00000 | 0040000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 148.968,80 | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>38237 | 2 | 2018 |
| 11046759000121<br>- FUNDO        | 2018 | 1 | 02 | 0217 | 10 | 122 | 2006 | 2476 | 31909205010<br>00000 | 0040000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 261.686,13 | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>38237 | 2 | 2018 |
| 11046759000121<br>- FUNDO        | 2018 | 1 | 02 | 0217 | 10 | 122 | 2006 | 2476 | 31909205010<br>00000 | 0040000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 24/01/2 | 282.727,58 | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>38237 | 1 | 2018 |
| 17380275000109<br>- GABINETE DO  | 2018 | 1 | 07 | 0702 | 04 | 122 | 2000 | 2300 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 29.367,57  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37688 | 2 | 2018 |
| 17380275000109<br>- GABINETE DO  | 2018 | 1 | 07 | 0702 | 04 | 122 | 2000 | 2300 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 34.287,76  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37688 | 2 | 2018 |
| 17380275000109<br>- GABINETE DO  | 2018 | 1 | 07 | 0702 | 04 | 122 | 2000 | 2300 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 24/01/2 | 33.027,76  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37688 | 1 | 2018 |
| 17435294000187<br>- PROCURADORIA | 2018 | 1 | 21 | 2110 | 04 | 062 | 2007 | 2314 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 8.861,69   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37955 | 2 | 2018 |
| 17435294000187<br>- PROCURADORIA | 2018 | 1 | 21 | 2110 | 04 | 062 | 2007 | 2314 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 8.053,19   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37955 | 2 | 2018 |
| 17435294000187<br>- PROCURADORIA | 2018 | 1 | 21 | 2110 | 04 | 062 | 2007 | 2314 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 24/01/2 | 9.096,89   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37955 | 1 | 2018 |
| 17387125000119<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 08 | 0803 | 04 | 122 | 2006 | 2327 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 24/01/2 | 48.967,06  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37721 | 1 | 2018 |
| 17387125000119<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 08 | 0803 | 04 | 122 | 2006 | 2327 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 51.707,21  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37721 | 2 | 2018 |
| 17387125000119<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 08 | 0803 | 04 | 122 | 2006 | 2327 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 44.037,06  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37721 | 2 | 2018 |
| 17380265000165<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 18 | 1849 | 08 | 122 | 2006 | 2520 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 104.051,18 | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37451 | 2 | 2018 |
| 17380265000165<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 18 | 1849 | 08 | 122 | 2006 | 2520 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 24/01/2 | 104.117,10 | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37451 | 1 | 2018 |
| 17380265000165<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 18 | 1849 | 08 | 122 | 2006 | 2520 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 77.009,52  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37451 | 2 | 2018 |
| 17380242000150<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 09 | 0904 | 04 | 123 | 2001 | 2304 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 24/01/2 | 15.654,17  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37991 | 1 | 2018 |
| 17380242000150<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 09 | 0904 | 04 | 123 | 2001 | 2304 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 14.129,84  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37991 | 2 | 2018 |
| 17380242000150<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 09 | 0904 | 04 | 123 | 2001 | 2304 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 19/02/2 | 16.868,70  | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37991 | 2 | 2018 |
| 17380242000150<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 09 | 0904 | 04 | 123 | 2001 | 2304 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 10/01/2 | 112.070,84 | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37991 | 1 | 2018 |
| 17380242000150<br>- SECRETARIA   | 2018 | 1 | 09 | 0904 | 04 | 123 | 2001 | 2304 | 31909205010<br>00000 | 0010000 | 299790360<br>53856 | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL | 201800000 | 2018000000 | 09/02/2 | 290.497,10 | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37991 | 2 | 2018 |

PAGINA – 02

PESQUISA NO SISTEMA SICAP – CREDOR INSS/2018

|                                |      |   |    |       |     |      |       |       |                       |                |                     |   |                    |                     |                 |              |   |                              |                      |   |      |  |
|--------------------------------|------|---|----|-------|-----|------|-------|-------|-----------------------|----------------|---------------------|---|--------------------|---------------------|-----------------|--------------|---|------------------------------|----------------------|---|------|--|
| 17387360000190<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 11 | 1148' | 04' | 122' | 2006' | 2360' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0007' | 20180000000<br>006' | 24/01/2<br>018' | 5.056,88     | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37649' | 1 | 2018 |  |
| 17387360000190<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 11 | 1148' | 04' | 122' | 2006' | 2360' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0007' | 20180000000<br>016' | 19/02/2<br>018' | 4.874,88     | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37649' | 2 | 2018 |  |
| 17387360000190<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 11 | 1148' | 04' | 122' | 2006' | 2360' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0019' | 20180000000<br>017' | 19/02/2<br>018' | 5.056,88     | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37649' | 2 | 2018 |  |
| 17387148000123<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 16 | 1605' | 12' | 361' | 2055' | 2399' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0434' | 20180000000<br>400' | 19/02/2<br>018' | 52.889,76    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37530' | 2 | 2018 |  |
| 17387148000123<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 16 | 1605' | 12' | 361' | 2055' | 2399' | 31909205010<br>00000' | 0020000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0244' | 20180000000<br>398' | 19/02/2<br>018' | 264.819,29   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37530' | 2 | 2018 |  |
| 17387148000123<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 16 | 1605' | 12' | 361' | 2055' | 2399' | 31909205010<br>00000' | 0020000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0520' | 20180000000<br>401' | 19/02/2<br>018' | 255.830,39   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37530' | 2 | 2018 |  |
| 17387148000123<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 16 | 1605' | 12' | 361' | 2055' | 2399' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0123' | 20180000000<br>399' | 19/02/2<br>018' | 31.874,71    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37530' | 2 | 2018 |  |
| 17387148000123<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 16 | 1605' | 12' | 361' | 2055' | 2399' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0123' | 20180000000<br>159' | 24/01/2<br>018' | 48.766,02    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37530' | 1 | 2018 |  |
| 17387148000123<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 16 | 1605' | 12' | 361' | 2055' | 2399' | 31909205010<br>00000' | 0020000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0244' | 20180000000<br>160' | 24/01/2<br>018' | 327.050,40   | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37530' | 1 | 2018 |  |
| 17387179000184<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 10 | 1014' | 04' | 122' | 2006' | 2486' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0015' | 20180000000<br>014' | 19/02/2<br>018' | 5.558,82     | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>38349' | 2 | 2018 |  |
| 17387179000184<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 10 | 1014' | 04' | 122' | 2006' | 2486' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0065' | 20180000000<br>013' | 19/02/2<br>018' | 4.876,11     | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>38349' | 2 | 2018 |  |
| 17387179000184<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 10 | 1014' | 04' | 122' | 2006' | 2486' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0005' | 20180000000<br>005' | 24/01/2<br>018' | 5.558,82     | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>38349' | 1 | 2018 |  |
| 17387437000122<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 06 | 0680' | 04' | 122' | 2006' | 2338' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0027' | 20180000000<br>054' | 19/02/2<br>018' | 73.920,87    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37416' | 2 | 2018 |  |
| 17387437000122<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 06 | 0680' | 04' | 122' | 2006' | 2338' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0096' | 20180000000<br>055' | 19/02/2<br>018' | 83.588,21    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37416' | 2 | 2018 |  |
| 17387437000122<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 06 | 0680' | 04' | 122' | 2006' | 2338' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0027' | 20180000000<br>025' | 24/01/2<br>018' | 84.473,51    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37416' | 1 | 2018 |  |
| 27754257000195<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 24 | 2401' | 04' | 122' | 2006' | 2518' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0005' | 20180000000<br>027' | 19/02/2<br>018' | 15.100,48    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>42780' | 2 | 2018 |  |
| 27754257000195<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 24 | 2401' | 04' | 122' | 2006' | 2518' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0023' | 20180000000<br>028' | 19/02/2<br>018' | 19.384,91    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>42780' | 2 | 2018 |  |
| 27754257000195<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 24 | 2401' | 04' | 122' | 2006' | 2518' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0005' | 20180000000<br>011' | 24/01/2<br>018' | 19.170,54    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>42780' | 1 | 2018 |  |
| 17387295000101<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 12 | 1230' | 04' | 122' | 2006' | 2550' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0008' | 20180000000<br>008' | 24/01/2<br>018' | 29.051,79    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37611' | 1 | 2018 |  |
| 17387295000101<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 12 | 1230' | 04' | 122' | 2006' | 2550' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0008' | 20180000000<br>018' | 19/02/2<br>018' | 26.552,98    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37611' | 2 | 2018 |  |
| 17387295000101<br>- SECRETARIA | 2018 | 1 | 12 | 1230' | 04' | 122' | 2006' | 2550' | 31909205010<br>00000' | 0010000<br>00' | 299790360<br>53856' | INSS INST NACIONAL DO<br>SEGURO SOCIAL' | 201800000<br>0026' | 20180000000<br>019' | 19/02/2<br>018' | 29.478,09    | + | VALOR QUE SE<br>EMPENHA PARA | 0000020170<br>37611' | 2 | 2018 |  |
|                                |      |   |    |       |     |      |       |       |                       |                |                     |   |                    |                     |                 | 3.186.790,72 |   |                              |                      |   |      |  |

FEITO ISSO, E CONSIDERANDO O VALORES MENCIONADOS, RESTA COMPROVADO QUE O RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA EM 2017 AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA – INSS ALCANÇOU A SOMA DE **R\$ 13.498.283,57**, OBTIDA PELA SOMA DAS QUANTIAS DE **R\$ 10.311.492,85 + 3.186.790,72** CONFORME JÁ MENCIONAMOS ACIMA.

SEGUINDO A MESMA LÓGICA ACIMA, TEMOS POR OBVIO A OCORRÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS INCIDENTES SOBRE OS VENCIMENTOS DE DEZEMBRO (2017) QUE FORAM EMPENHADOS, LIQUIDADOS E PAGOS COMO DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (ELEMENTO DE DESPESAS 3.1.90.92) EM 2018.

NESSE NORTE O VALOR DA BASE DE CÁLCULO DA PREVIDÊNCIA É DE **R\$ 61.502.495,06**, segue em anexo Resumo Mensal da Folha, com o total de Proventos e Base de Previdência Regime Geral. **(DOC.02)**

| REGIME GERAL PREVIDÊNCIA – RGPS/INSS |                               |                                |
|--------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| CONTRIBUIÇÃO PATRONAL                |                               |                                |
| Competência                          | Vencimentos e Vantagens Fixas | Base de Cálculo da Previdência |
| Janeiro                              | 1.702.575,17                  | 1.697.059,52                   |
| Fevereiro                            | 4.047.277,35                  | 3.982.892,64                   |
| Março                                | 4.774.443,40                  | 4.723.055,57                   |
| Abril                                | 5.605.241,89                  | 5.506.757,22                   |
| Maio                                 | 6.158.429,67                  | 5.919.471,79                   |
| <b>Junho</b>                         | <b>6.719.488,23</b>           | <b>6.262.379,74</b>            |
| Julho                                | 5.668.291,85                  | 5.361.033,71                   |
| Agosto                               | 4.972.137,93                  | 4.888.306,26                   |
| Setembro                             | 5.034.452,68                  | 4.970.849,11                   |
| Outubro                              | 4.993.065,76                  | 4.932.490,61                   |
| Novembro                             | 4.993.800,06                  | 4.951.748,50                   |
| <b>Dezembro</b>                      | <b>5.793.213,32</b>           | <b>4.649.306,58</b>            |
| Décimo Terceiro                      | 3.661.612,50                  | 3.657.143,81                   |
| <b>TOTAL</b>                         | <b>64.124.029,81</b>          | <b>61.502.495,06</b>           |

NOVAMENTE RECORREMOS AO FATO DE QUE O RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017 FOI DE **R\$ 10.311.492,85**, MAS O IMPORTE DE **R\$ 3.186.790,72** EMPENHADO COMO DESPESAS DE EXERCÍCIO ANTERIOR EM 2018, TOTALIZANDO AS CONTRIBUIÇÕES EM **R\$ 13.498.283,57**.

FEITAS ESTAS CONSIDERAÇÕES PASSEMOS AO CÁLCULO COM BASE NO VALORES DESTACADOS ANTERIORMENTE.

| DISCRIMINAÇÃO   | VALOR                    |
|---|--------------------------|
| <b>Vencimentos dos Servidores filiados ao RGPS (I)</b>                                | <b>R\$ 61.502.495,06</b> |
| Encargos Previdenciários elemento 3.1.90.13 (II)                                      | R\$ 10.311.492,85        |
| Encargos Previdenciários elemento 3.1.90.92 (III)                                     | R\$ 3.186.790,72         |
| <b>Soma da Contribuição-RGPS = IV (II) + (III)</b>                                    | <b>R\$ 13.498.283,57</b> |
| <b>MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO APURADA PARA O EXERCÍCIO DE 2017. ( III dividido por I)</b> | <b>21,95%</b>            |

COMO PROVA DOS RECOLHIMENTOS DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DE 2017 DEVIDAS AO INSS/RGPS FAZEMOS JUNTADA DOS ESPELHOS DAS GUIAS GFIPS. **(DOC.03)**.

DESSE MODO EXCELÊNCIA, RESTA PROVADO QUE O MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA CUMPRIU COM SUAS OBRIGAÇÕES PATRONAIS JUNTO AO REGIME GERAL, E NÃO HOUE PREJUÍZO A NENHUM SERVIDOR, RESTANDO, PORTANTO, SANADA A IMPROPRIEDADE.



Por derradeiro rogamos a Vossa Excelência, que o caso do MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA assemelha-se ao processo nº 5255/2016 (prestação de Contas Consolidadas – Lizarda/2015). NESTE PROCESSO VOSSA EXCELÊNCIA RESSALVOU O PERCENTUAL DE RECOLHIMENTO NA MARGEM DE 17,91%, por considerar que a diferença entre a margem legal mínima de 20% e o percentual recolhido pelo município foi de apenas 2,09%. **NO CASO DAS CONTAS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA (2017) O PERCENTUAL APURADO PELA QUINTA RELATORIA É DE 16,71%, REFLETINDO UM DIFERENÇA ÍNFIMA DE 3,29%.**

**NESSE MESMO PROCESSO DAS CONTAS DE LIZARDA VOSSA EXCELÊNCIA CONSIDEROU PARA EFEITO DE CÁLCULO DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL OS VALORES PAGOS NO ANO SUBSEQUENTE (2016).**

Eis as anotações do VOTO no PROCESSO Nº 5255/2016 - PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS DE LIZARDA - EXERCÍCIO DE 2015:

**10.20.4. Segundo a defesa a contribuição previdenciária o recolhimento a menor ocorreu porque a competência dezembro de 2015 foi recolhida em janeiro de 2016.**

Analisando o arquivo "XML" da relação de empenhos se verifica que foram realizados empenhos referentes a folha de pagamento de dezembro e décimo terceiro no elemento de despesa 31.90.13 – contribuição patronal.

10.20.4.1. Para melhor compreensão a tabela a seguir destaca os valores das respectivas folhas de pagamento e contribuições patronais por unidade gestora. Vejamos:

| Unidade Gestora (a) | Valor da folha de pagamento 31.90.11 (b) | Valor da contribuição patronal – Pessoal 31.90.13 (c) | Percentual da contribuição Patronal (d=c/b) | Valor retido Banco do Brasil |
|---------------------|--|---|---|------------------------------|
| Prefeitura          | 2.619.479,16                             | 469.299,87  | 17,92%                                      | 987.917,95                   |
| F. Saúde            | 689.195,56                               | 113.971,57  | 16,54%                                      |                              |
| Câmara              | 250.052,81                               | 54.233,16   | 21,69%                                      |                              |
| <b>Total</b>        | <b>3.558.727,53</b>                      | <b>637.504,60</b>                                     | <b>17,91%</b>                               |                              |

Fonte: arquivo "XML" relação acumulado de empenhos e balancete de verificação

**10.20.4.2. A diferença entre o valor liquidado de R\$ 637.504,60 (seiscentos e trinta e sete mil, quinhentos e quatro reais e sessenta centavos) e o valor correspondente a 20% de R\$ 711.745,50 (setecentos e onze mil, setecentos e quarenta e cinco reais e cinquenta centavos) perfaz a quantia de R\$ 74.240,90 (setenta e quatro mil, duzentos e quarenta reais e noventa centavos), que corresponde aproximadamente a uma folha de pagamento.** Também verifico que a retenção realizada na conta bancária do FPM foi de R\$ 987.917,95 (novecentos e oitenta e sete mil, novecentos e dezessete reais e noventa e cinco centavos), (não incluído os parcelamentos), ficou acima do valor empenhando. **Considerando que a**

**diferença entre o percentual recolhido de 17,91% e o percentual legal mínimo 20% atinge 2,09%, podendo ser convertido em recomendações ao atual gestor** que faça a retenção correspondente aos 20% da folha de pagamento, além de 1% a 3% do Risco Ambiental do Trabalho - RAT), conforme previsto na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Efetue a liquidação total da despesa de pessoal, incluindo a parte patronal pela competência, inscrevendo em restos a pagar processados em 31/12, independentemente da data do recolhimento. **(grifamos)**.

OUTRO PONTO IMPORTANTE QUE RECONHECEMOS NESTE JULGADO das contas consolidadas do Município de Lizarda citado no mencionado voto acima, **É QUE VOSSA EXCELÊNCIA DE FORMA BRILHANTE AVALIOU INDIVIDUALIZADAMENTE COMO SE COMPORTOU O REGISTRO CONTÁBIL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL NAS UNIDADES GESTORAS AUTÔNOMAS QUE COMPÕEM A UNIDADE CONSOLIDADAS (PREFEITURA, FUNDOS E CÂMARA MUNICIPAL)**. Vejamos as anotações do voto:

**10.20.4.1. Para melhor compreensão a tabela a seguir destaca os valores das respectivas folhas de pagamento e contribuições patronais por unidade gestora. Vejamos:**

| Unidade Gestora (a) | Valor da folha de pagamento 31.90.11 (b) | Valor da contribuição patronal – Pessoal 31.90.13 (c) | Percentual da contribuição Patronal (d=c/b) | Valor retido Banco do Brasil |
|---------------------|--|---|---|------------------------------|
| Prefeitura          | 2.619.479,16                             | 469.299,87  | 17,92%                                      | 987.917,95                   |
| F. Saúde            | 689.195,56                               | 113.971,57  | 16,54%                                      |                              |
| Câmara              | 250.052,81                               | 54.233,16   | 21,69%                                      |                              |
| <b>Total</b>        | <b>3.558.727,53</b>                      | <b>637.504,60</b>                                     | <b>17,91%</b>                               |                              |

Fonte: arquivo "XML" relação acumulado de empenhos e balancete de verificação

**OBSERVE EXCELÊNCIA QUE AS CONTRIBUIÇÕES SÃO VARIÁVEIS PARA CADA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA (ÓRGÃO). NO CASO DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA A SITUAÇÃO NÃO É MUITO DIFERENTE, POIS CADA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA (SECRETARIAS) DISPÕE DE ORDENADOR DE DESPESAS PRÓPRIO, ENQUANTO QUE O CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL NÃO É ORDENADOR DE DESPESAS, EM NENHUMA DAS UNIDADES AUTÔNOMAS.**

DESSE MODO, NA ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA NÃO FOI CONSIDERADO POR VOSSA EXCELÊNCIA A SITUAÇÃO DE QUE O MUNICÍPIO CONTA COM UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS AUTÔNOMAS E COM GESTORES INDEPENDENTES PARA DESEMPENHAREM SUAS FUNÇÕES, INCLUSIVE QUANTO AS OBRIGAÇÕES DE EMPENHO, LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS DEVIDAS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA.

DIZEMOS ISSO PELO SIMPLES FATO DE QUE TAL SITUAÇÃO NOS CONDUZ AO ENTENDIMENTO DE QUE SENHOR PREFEITO MUNICIPAL FOI SOBEJAMENTE PREJUDICADO, SE LEVARMOS EM CONSIDERAÇÃO QUE NO CÁLCULO APRESENTADO PELA DIRETORIA DE CONTROLE EXTERNO (E QUE DESAGUOU NA REJEIÇÃO DAS CONTAS) **NÃO RESTOU DIMENSIONADA A EXISTÊNCIA DE UNIDADES INDEPENDENTES NAS QUAIS O PREFEITO NÃO DETÉM QUALQUER**

**AUTONOMIA ADMINISTRATIVA, QUAIS SEJAM: SECRETARIAS E CÂMARA MUNICIPAL, E SOBRETUDO O FATO DE QUE O PREFEITO RONALDO DIMAS NÃO É ORDENADOR DE DESPESAS.**

Página | 27

ORA, RESTA CLARIVIDENTE QUE CADA UNIDADE ORÇAMENTÁRIA CONTA COM SEU ORÇAMENTO PREVIAMENTE ESTABELECIDO, BEM COMO AUTONOMIA PARA GERI-LO DE FORMA INTEGRAL, POR ESSE MOTIVO É QUE CLAMAMOS A VOSSA EXCELÊNCIA PROCEDER COM A MESMA ANÁLISE PROFERIDA NO PROCESSO DAS CONTAS DE LIZARDA.

**TAMBÉM FAZ INDISPENSÁVEL LEVAR EM CONSIDERAÇÃO PARA EFEITO DA EFETIVA MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO, AS SITUAÇÕES EM QUE SÃO PAGOS OS SALÁRIOS FAMÍLIA, MATERNIDADE E OUTROS BENEFÍCIOS, TERÇO DE FÉRIAS, OS QUAIS POR FORÇA DE LEI, SÃO DESCONTADOS DO VALOR TOTAL DA CONTRIBUIÇÃO DEVIDA AO INSS.**

Nessa mesma toada, pedimos permissão para citar outro precedente em que Vossa Excelência entendeu que os encargos previdenciários relativos à FOLHA DE PAGAMENTO DO MÊS DE DEZEMBRO e DO DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO de 2016, os quais foram reconhecidos e empenhados em janeiro do ano seguinte(2017), poderiam ser aproveitados para efeito de apuração da margem de 20% da contribuição patronal devida em 2016, e ao final **CONVERTEU EM RESSALVAS E DETERMINAÇÃO AO ATUAL GESTOR, EM ACOLHIMENTO AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE DIANTE DA DIFERENÇA TER ALCANÇADO A MARGEM DE 2,5%.**

Pois bem. Para melhor compreensão destaca-se as anotações no voto dos autos nº 4719/2017 (PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS DE DIVNÓPOLIS-2016). Vejamos:

10.11.3. O item 5.3 do Relatório de Análise da Prestação de Contas demonstra que **o registro contábil das cotas de contribuição patronal do Ente à Instituição de Previdência do recolhimento do Poder Executivo atingiu o percentual de 17,50% dos vencimentos e remunerações,** e consolidado incluindo o Legislativo chega ao percentual de 17,55%, portanto, portanto abaixo do percentual exigido 20%, descumprindo aos arts. 195, I, da Constituição Federal e artigo 22, inciso I da Lei Federal nº 8.212/1991.

| Despesa com pessoal x Previdência     |  |                                       |                      |         |
|---------------------------------------|--|---------------------------------------|----------------------|---------|
| Unidade Gestora                       | Vencimentos e Vantagens Fixas (3.1.90.11) e 31.90.04 Liquidado | Patronal (3.1.90.13) - Liquidado-INSS | % Patronal liquidado | % Legal |
| Câmara                                | 377.361,66   | 70.059,98                             | 18,57%               | 20%     |
| Fundo Municipal de Assistência Social | 426.974,90   | 0                                     |                      |         |
| Fundo Estadual de Saúde               | 1.532.949,26   | 306.792,65                            | 17,50%               |         |
| Prefeitura                            | 5.350.338,46   | 972.873,52                            |                      |         |
| <b>Total</b>                          | <b>7.687.624,00</b>  | <b>1.349.726,15</b>                   | <b>17,55%</b>        |         |

Fonte: Balanço Orçamentário e Arquivo "XML" relação de empenhos

10.11.3.1. Assegura a defesa que a patronal referente as competências 12 e 13 de 2016 no valor de R\$300.227,14 foram empenhadas em dia 10/01/2017 (expediente 8038/2018 (evento 18). Esclareço que a irregularidade se refere a ausência registro na contabilidade (execução orçamentária) da despesa patronal. Pois, não havia vedação para a realização do empenho no exercício de 2016 com inscrição em restos a pagar processados e o pagamento no exercício de 2017, em obediência ao princípio da competência.

(...)

**10.11.3.7. Em que pese a ausência de registro no exercício, verifico que a diferença entre o valor liquidado de R\$ 1.279.666,17 que corresponde a 17,50% e o valor de R\$ 1.462.052,52 que corresponde a 20% perfaz uma diferença de R\$ 182.386,35 que atinge 2,5%.** Entendo que possa dar o mesmo tratamento ocorrido no Parecer Prévio nº 31/2017 – 1ª Câmara (autos 5255/2016 – Lizarda), Parecer Prévio nº 56/2017-2ª Câmara (Autos) 4227/2015 – Luzinópolis) no sentido de **converter em ressalvas e determinação para que o atual gestor** faça o registro (empenho, liquidação e pagamento) da parte patronal das contribuições previdências, bem como, em caso excepcional cumpra o princípio da competência independente de disponibilidade orçamentaria façam o registro patrimonial da despesa no momento do seu fato gerador. **(grifamos).**

**EM ÚLTIMO CASO PEDIMOS PERMISSÃO PARA CITAR MAIS UM PRECEDENTE, AGORA DA SEGUNDA CÂMARA (PROCESSO Nº 4701/2017 - PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS DO MUNICÍPIO DE NATIVIDADE - EXERCÍCIO DE 2016).**

No caso da prestação de contas consolidadas de Natividade, embora o parecer prévio exarado pela segunda câmara tenha sido pela rejeição em razão da extrapolação do limite da despesa com pessoal, o registro contábil da contribuição patronal foi objeto de ressalvas sob argumento de que **A DIFERENÇA NA MARGEM DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL FOI OBJETO DE PARCELAMENTO JUNTO A RECEITA FEDERAL DO BRASIL CONSOANTE AS SEGUINTESS CONSIDERAÇÕES NO VOTO DO RELATOR.** Vejamos:

#### **10.2.12. Contribuição patronal**

Conforme art. 195, inciso I, da Constituição Federal, a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das contribuições sociais. O art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212/1991, assevera que a contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, é de 20%, sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês.

**10.2.13. Conforme análise no Balancete de Despesa, a Contribuição patronal foi de R\$ 1.432.777,49 e os Vencimentos e Vantagens dos servidores de R\$**

**8.006.006,76, e os temporários R\$ 0,00, que demonstra que o recolhimento das cotas de contribuição patronal do Ente à instituição de previdência, atingiu o percentual de 17,90% dos vencimentos e remunerações**, não cumprindo assim, com os art. 195, I, da CF e artigo 22, inciso I, da Lei nº 8.212/1991, conforme tabela abaixo:

Página | 29

| RÚBRICA                 | DENOMINAÇÃO  | VALOR LIQUIDADO | PERCENTUAL | PERCENTUAL LEGAL |
|-------------------------|--|-----------------|------------|------------------|
| 3.1.90.13.00.00.00.0000 | Contribuição Patronal                                | 1.432.777,49    | 17,90%     | 20%              |
| 3.1.91.13.00.00.00.0000 | Óbrigações Patronais – Operações intra-orçamentárias | 0,00            |            |                  |
| 3.1.90.04.00.00.00.0000 | Temporários  | 0,00            |            |                  |
| 3.1.90.11.00.00.00.0000 | Vencimentos e Vantagens                              | 8.006.006,76    |            |                  |

Fonte: Anexo 11 da Lei 4.320 - Exercício de 2016

**10.2.14.** Segundo alegações da defesa, o município realizou o parcelamento previsto em lei junto a Secretaria da Receita Federal, mediante reenvio das GFIPs e parcelamentos, sendo efetuado o abatimento das pendências financeiras entre o exercício de 2013 a dezembro de 2016.

**10.2.15. POIS BEM, CONSIDERANDO QUE FOI ANEXADO AOS AUTOS OS TERMOS DE PARCELAMENTOS E PLANILHAS DE VALORES DA RECEITA FEDERAL**, referentes aos parcelamentos de INSS patronal no valor de R\$ 341.350,84, **cujos parcelamentos totalizaram 60 meses cada, e em consulta ao balancete de verificação, entendemos que a ocorrência foi sanada.** (grifamos).

OBSERVE EXCELÊNCIA QUE NO CASO ACIMA O CONSELHEIRO RELATOR ENTENDEU QUE OS ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS QUE FORAM OBJETO DE PARCELAMENTO (PARTE PATRONAL) SERVIAM DE SUPORTE PARA COBRIR A DIFERENÇA APURADA NO REGISTRO CONTÁBIL DA COTA PREVIDENCIÁRIA NAS CONTAS CONSOLIDADAS, E AO FINAL DEU POR SANADA A IMPROPRIIDADE.

ASSIM SENDO, PEDIMOS SEJA RESSALVADO O MENCIONADO APONTAMENTO DO PARECER PRÉVIO PELAS RAZÕES ACIMA.

**DO REGISTRO CONTÁBIL DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA – RPPS**

Primeiramente destacamos as anotações do DESPACHO Nº 993/2019-RELT 5 que citou o prefeito municipal a apresentar justificativa quanto à margem de contribuição patronal ao RPPS de 1,74%. Vejamos:

13. O registro contábil (empenho, liquidação) das cotas de contribuição patronal vinculada ao Regime Próprio de Previdência atingiu 1,74%, estando abaixo dos 15,49% definido na Lei Municipal nº 2324/2004 (art. 38, §3º e Decreto nº 115/2010), informado ao Ministério da Previdência Social por meio do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial - DRAA (anexo), conforme tabela a seguir:

| Valor da despesa com pessoal Liquidado - Poder Executivo | Valor da folha de pagamento do poder Executivo - Liquidada | Valor da folha de pagamento informado ao MPAS, por meio do Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses-DIPR – (Etapa 2) – Base de Cálculo | Despesa com contribuição patronal liquidada no elemento de despesa 31.91.13 | Percentual apurado | Percentual legal |
|--|--|---|---|--------------------|------------------|
| 31.90.11   | 163.334.290,34   | 97.705.043,80   | 1.705.433,18  | 1,74%              | 15,49%           |
| 31.90.04   | 0,00   |   |   |                    |                  |
| <b>Total</b>   | <b>163.334.290,34</b>                                      | <b>97.705.043,80</b>  | <b>1.705.433,18</b>   | <b>1,74%</b>       | <b>15,49%</b>    |

Fonte: Arquivo relação de empenho acumulado/credores, Poder Executivo e a DIPR-Etapa 2 (anexa)

Pois bem. No que concerne ao Regime Próprio de Previdência - RPPS, no quadro acima o valor referente a BASE DE CÁLCULO apurado pela diretoria de controle externo alcança a soma de **R\$ 97.705.043,80**.

NESSE VALOR BASE DE CÁLCULO JÁ ESTÃO EXCLUÍDOS OS VENCIMENTOS RELATIVOS AOS CARGOS COMISSIONADOS E VERBAS INDENIZATÓRIAS, portanto, é de fato a BASE REAL para apuração dar margem de contribuição patronal devida ao RPPS. Tais quantias são desconsideradas em razão da LEI MUNICIPAL Nº 2855 de 26 de julho de 2013, cópia anexa. **DOC.04**

Da mesma forma com procedemos no item anterior, fazemos agora com relação ao REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA, TABELA DETALHADA como valor **total dos proventos, base de Cálculo da Previdência Municipal e valor devido ao RPPS**, da Prefeitura Municipal de Araguaína, conforme Resumo Mensal da Folha, com o total de Proventos e Base de Previdência Municipal (RPPS) **(DOC.05)**:

| REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA – RPPS |                               |                                |
|--------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| CONTRIBUIÇÃO PATRONAL                |                               |                                |
| ANO - 2017                           |                               |                                |
| Competência                          | Vencimentos e Vantagens Fixas | Base de Cálculo da Previdência |
| Janeiro                              | 8.007.403,44                  | 6.585.286,39                   |
| Fevereiro                            | 8.189.095,32                  | 6.731.844,21                   |
| Março                                | 8.226.117,72                  | 7.279.562,33                   |
| Abril                                | 8.443.784,10                  | 7.465.599,92                   |
| Maior                                | 8.569.401,97                  | 7.526.201,03                   |
| <b>Junho</b>                         | <b>10.432.193,47</b>          | <b>7.672.679,04</b>            |
| Julho                                | 10.566.303,97                 | 7.833.717,71                   |

|                 |                       |                      |
|-----------------|-----------------------|----------------------|
| Agosto          | 8.985.811,72          | 7.863.103,62         |
| Setembro        | 8.847.539,36          | 7.794.584,40         |
| Outubro         | 8.837.212,41          | 7.787.257,10         |
| Novembro        | 8.914.377,77          | 7.782.728,45         |
| <b>Dezembro</b> | <b>8.905.282,22</b>   | <b>7.709.230,64</b>  |
| Décimo Terceiro | 8.416.682,47          | 7.673.248,96         |
| <b>TOTAL</b>    | <b>115.341.205,94</b> | <b>97.705.043,80</b> |

QUANTO AO RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA informamos que o mesmo seu deu via parcelamento administrativo como faz prova documentação anexa. **DOC.06**

**DOCUMENTAÇÃO:**

- A) termo de acordo de parcelamentos e de confissão de débito previdenciários;
- B) termo de homologação CADPREV Nº 0540/2017, CADPREV Nº 02094/2017;
- C) DEMONSTRATIVOS CONSOLIDADOS DE PARCELAMENTO -DCP, expedido pelo MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.

Após análise da mencionada documentação Vossa Excelência detectará que não houve nenhum prejuízo à administração pública visto que a obrigação restou cumprida junto ao Instituto de Previdência Próprio do Município, conforme comprovantes de parcelamento em anexo **(DOC.06)**.

**Também pedimos sejam consideradas as diversas situações ocorrerem no tocante a alíquota de contribuição patronal do RPPS, senão vejamos:**

**No ano de 1998** a LEI MUNICIPAL nº 1808 de 30 de abril daquele ano, fixou a alíquota de CONTRIBUIÇÃO PATRONAL para o RPPS em **8% (oito por cento)**, incidente sobre o total da folha de pagamento dos servidores segurados. **DOC.07**

LEI Nº 1.808

De 30 de Abril de 1998.

**Cria o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Araguaína - IMPAR.**

**Título II**

**DO CUSTEIO DA SEGURIDADE SOCIAL**

**Capítulo I**

**DO PLANO DE CUSTEIO**

Art. 38 - O custeio do Sistema Previdenciário e Assistencial será constituído pelas seguintes fontes de receita:

I - Contribuição mensal do segurado em geral, ativos e inativos, no percentual de 8% (oito por cento), incidente sobre o salário de contribuição;

II - contribuição mensal do Executivo e Legislativo Municipal, inclusive, Autarquias e Fundações públicas, no percentual de 8% (oito por cento), incidente sobre o total da folha de pagamento dos servidores segurados;

III - juros, cotas, taxas de correção provenientes do investimento de reservas do Fundo;

IV - receitas de serviços assistenciais;

V - doações, subvenções, legados e rendas extraordinárias não previstas nos itens precedentes;

VI - rendas patrimoniais, extraordinárias, eventuais ou resultantes de Fundos;

VII - reversão de quaisquer importâncias, inclusive em virtude de prescrição;

VIII - outras receitas.

Cumprе ressaltar que a referida lei municipal ALTERADA PELAS LEIS Nº 1.947 DE 04 DE DEZEMBRO DE 2.000 E LEI Nº 2.324 DE 20 DE DEZEMBRO DE 2004, **SENDO QUE, ESTA ÚLTIMA FIXOU NO ART. 38, § 6º O PERCENTUAL DE 15,49% SOBRE A BASE DE CÁLCULO**, CONFORME SEGUE EM ANEXO **DOC.08**.

OCORRE QUE, NO ANO DE 2010 O PREFEITO À ÉPOCA ALTEROU A ALÍQUOTA DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA VIA DECRETO PARA O PATAMAR DE 22% (DECRETO MUNICIPAL Nº 115/2010) cópia anexa. **DOC.09**

COMO É DO INARREDÁVEL CONHECIMENTO DE VOSSA EXCELÊNCIA, O EX-PREFEITO EQUIVOCOU-SE AO ALTERAR DISPOSITIVO DE LEI POR DECRETO, QUANTO SABEMOS QUE SOMENTE OUTRA LEI PODERIA ALTERAR A ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA AO RPPS DE ARAGUAÍNA FIXA EM LEI ANTERIOR.

EM ESTRITA OBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INSCULPIDOS NO ART. 37 CAPUT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, A GESTÃO LOCAL SUBMETEU A REFERIDA LEI, BEM COMO O DECRETO SUPRACITADO AO CRIVO DO SETOR JURÍDICO, **SENDO CONSTATADO QUE ALÍQUOTA CORRETA A SER ADOTADA É A FIXADA NA LEI Nº 2.324/2004, NA ORDEM DE 15,49% SOBRE A BASE DE CÁLCULO E NÃO A DE 22% FIXADA ERRONEAMENTE POR MEIO DO DECRETO Nº 115/2010, VISTO QUE TAL ALÍQUOTA SOMENTE PODE**



**SER FIXADA OU ALTERADA POR LEI. SEGUE EM ANEXO PARECER JURÍDICO Nº 310/2019 RECOMENDANDO A NULIDADE DO DECRETO (DOC.10).**

POSTO ISTO, FOI REVOGADO O DECRETO Nº 115/2010, ATRAVÉS DO DECRETO 162 DE 08 AGOSTO DE 2019 (DOC.11), PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO (DOC.12), SENDO TODOS OS ATOS E DOCUMENTOS ENCAMINHADOS AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, O QUAL RECONHECEU QUE O PERCENTUAL DA PARTE PATRONAL É 16%, CONFORME LEI Nº 2.324/2004 ART. 38 § 6º E NÃO OS 22% DO DECRETO Nº 115/2010.

SEGUE EM ANEXO OFÍCIO SMF Nº 379/2019 PROTOCOLADO PELO SISTEMA GESCON ACERCA DO DECRETO Nº 162/2019 (DOC.13), E A RESPOSTA À CONSULTA QUE FORA FORMULADA AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA, PÁG. Nº 02 EM DESTAQUE (DOC.14), SENDO QUE NESTA O MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA RECONHECEU QUE O PERCENTUAL DA PARTE PATRONAL CORRETO É 16%, CONFORME LEI Nº 2.324/2004 E NÃO OS 22% DO DECRETO Nº 115/2010.

**COM A ANUÊNCIA DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA, FICOU ASSENTADO QUE A ALÍQUOTA DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL É A DE 16%, CONFORME EXPOSTO ACIMA, ENQUANTO O MUNICÍPIO VINHA CONTRIBUINDO COM 22%, POR ESTRITA OBEDIÊNCIA, CUJA VALIDADE RECHAÇADA PELOS ÓRGÃOS COMPETENTE.**

Posto isto, o município e câmara elaboraram o Anexo I – Planilha de diferenças de Alíquotas de 22% para 16% sobre as contribuições desde de novembro de 2010 a julho de 2019, conforme segue planilha em anexo (DOC.15), no qual ficou evidente o Poder Executivo passou a ter crédito na ordem de **R\$ 77.834.267,72** e Legislativo **R\$ 456.462,26**, devidamente corrigido por Juros de 1% ao mês e IPCA, multas de 2%, conforme planilhas em anexo (DOC.15).

NESTA ESTEIRA, O MUNICÍPIO FEZ O ENCONTRO DE CONTAS JUNTO AO IMPAR, TENDO PROTOCOLADO O OFÍCIO SEFAZ Nº 496/2019 (DOC.16), ONDE FOI JUNTADO O ANEXO I – PLANILHA DE DIFERENÇAS DE ALÍQUOTAS DO IMPAR (DOC.16), NA QUAL, RESTOU INCONTESTE QUE O MUNICÍPIO TEM UM CRÉDITO JUNTO A PREVIDÊNCIA MUNICIPAL NA ORDEM DE **R\$ 77.834.267,72**, e o Legislativo **R\$ 456.462,26**. No mesmo Ofício foi juntado o Anexo II – Planilha de valores a pagar ao IMPAR (DOC.17), com suas devidas correções (juros, atualizações e multas), sendo estes valores são relativos a contribuições patronais em que o município devia ao Instituto de Previdência Municipal no período agosto de 2018 a setembro de 2019, o montante de **R\$ 19.808.339,40**, referente a contribuições correntes, mais o importe de **R\$ 14.754.633,86** de parcelamentos em atraso atualizados até 17/10/2019, perfazendo um total de **R\$ 34.562.973,26**.

DESSE MODO, OBSERVA-SE QUE O PODER EXECUTIVO TEM CRÉDITOS DE **R\$ 77.834.267,72**, E O LEGISLATIVO **R\$ 456.462,26**, TOTALIZANDO **R\$ 78.290.729,98**, CONFORME OFÍCIO Nº 496/2019 E SEUS ANEXOS (DOC.16).

De outra banda, o município deve o importe de **R\$ 34.562.973,26**, também detalhado no ofício nº 496/2019. Assim, fazendo um encontro de contas, ou seja, crédito de **R\$ 78.290.729,98**

deduzidos os valores devidos pelo município ao impar na ordem de **R\$ 34.562.973,26**, **O MUNICÍPIO FICA COM CRÉDITOS JUNTO A INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA NO VALOR DE R\$ 43.727.756,72**. **ESSA DIFERENÇA É REFERENTE A CONTRIBUIÇÃO ADVINDA DESDE 2010.**

Página | 34

DESTARTE, TODOS OS DADOS ACIMA ALINHAVADOS FORAM SUBMETIDAS AO CONSELHO DELIBERATIVO DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA PRÓPRIA DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA, O QUAL RECONHECEU AS INFORMAÇÕES CONTIDAS NO OFÍCIO Nº 496/2019 (NOTA TÉCNICA), E PROPÔS A REMESSA DAS PLANILHAS CONSTANTES NO ANEXO DO OFÍCIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA AO IMPAR, PARA A DEVIDA CONFERÊNCIA **(DOC.18)**.

TENDO O IMPAR EMITIDO PARECER TÉCNICO Nº 057/2019 **(DOC.19)**, RECONHECENDO OS CÁLCULOS APRESENTADOS NAS PLANILHAS ANEXAS AO OFICIO SEEFZ Nº 496/2019, CUJOS VALORES FORAM **CONFERIDOS E ANUÍDOS** PELA DIRETORIA EXECUTIVA E ENCAMINHADOS À SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA VIA GESCON, CONFORME PROTOCOLO Nº L028590/2019 **(DOC.20)**.

ASSIM, O PARECER Nº 057/2019 (DOC.28), VALIDOU VALORES DAS PLANILHAS ANEXAS AO OFICIO DA SEEFZ Nº 496/2019, E RECONHECEU **O CRÉDITO NO VALOR DE R\$ 78.290.798,98**, EM FAVOR DO MUNICÍPIO, DO QUAL DEDUZIDO OS DÉBITOS CONSTANTES ANEXO II DO OFÍCIO Nº 496/2019, NA ORDEM DE **R\$ 34.562.973,26**, AINDA RESTOU UM **CRÉDITO A SER REPASSADO PELA PREVIDÊNCIA MUNICIPAL AO MUNICÍPIO NO MONTANTE DE R\$ 43.727.456,72**. **(PÁG.1 DO PARECER TÉCNICO Nº 57/2019/IMPAR)**. **(DOC.21)**

Diante do reconhecimento pelo IMPAR em relação ao crédito do município na ordem de **R\$ 78.290.798,98** (parecer técnico nº 57/2019/IMPAR), o município através da SEFAZ encaminhou novo ofício nº 509/2019 **(DOC.22)** à Presidência do IMPAR, apresentando detalhadamente a forma de quitação do débito do IMPAR para com o município, conforme planilha anexa ao ofício 509/2019, a qual contempla:

- 1) o valor para quitação das contribuições devidas pelo Ente Municipal inerentes ao período agosto de 2018 a outubro de 2019;
- 2) o valor referente a quitação das parcelas vencidas relativas aos parcelamentos nº **02259/2017**;
- 3) Quitação total do parcelamento nº **00540/2017** no valor de **R\$ 4.523.082,38**;
- 4) Quitação total do parcelamento nº **02094/2017** no valor de **R\$ 30.383.721,85**
- 5) Devolução em espécie, pelo IMPAR, do saldo remanescente no valor de **R\$ 15.123.193,20**.

ASSIM, APÓS O RECONHECIMENTO E RATIFICAÇÃO PELO IMPAR DE TODOS OS VALORES CONTIDOS NAS PLANILHAS SUPRACITADAS, **TUDO O DÉBITO RELATIVO À CONTRIBUIÇÃO PATRONAL INERENTE AO EXERCÍCIO 2017, FOI INTEGRALMENTE QUITADO NA FORMA FIXADA NO OFÍCIO Nº 509/2019/SEFAZ (DOC.22) E RATIFICADO PELO IMPAR, CONFORME ATA DE REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA (DOC.23), DEVIDAMENTE PROTOCOLADO NO GESCON Nº L029381/2019 (DOC.24).**

**Dessa forma, foi quitado todo débito relativo a contribuição previdenciária do exercício 2017,** contemplados nos termos de acordo de parcelamentos entre Município e IMPAR e aprovados pelo Ministério da Previdência, sendo: os de nºs 540/2017 e 2094/2017, cujo o Conselho Deliberativo deu plena quitação de seus saldos remanescentes.

PORTANTO, TODO O PROCEDIMENTO REALIZADO PELO ENTE PÚBLICO MUNICIPAL ATENDEU TODOS OS RIGORES LEGAIS, SOBRETUDO PELA SALVAGUARDA DOS RECURSOS PÚBLICOS E CUMPRIMENTO DE TODAS AS OBRIGAÇÕES PATRONAIS, SENDO, TODO PROCEDIMENTO, SOMENTE REALIZADO, APÓS A DELIBERAÇÃO E AUTORIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS COMPETENTES.

Por todo exposto, resta devidamente provado, que gestão local agiu no estrito cumprimento do dever legal, transparência e legalidade, relativas às obrigações patronais à previdência municipal- exercício 2017, bem como dos exercícios seguintes. Sendo tudo submetidos ao crivo dos Órgãos jurídicos, de fiscalização e deliberação competentes. **TANTO É QUE O MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA ACATOU A COMPENSAÇÃO DOS DÉBITOS PARCELADOS E CORRENTES, QUE LIBEROU CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA - CRP PARA O MUNICÍPIO. (DOC.25).**

Isto posto, em reverência aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, verdade real, legalidade, boa-fé administrativa, requer o acatamento dos presentes esclarecimentos, e, por conseguinte, o acatamento do item em análise.

**2. O limite da despesa com pessoal de 50,89% do Poder Executivo inferior ao limite real de 60,46%, que se encontrava acima do limite máximo do Poder Executivo de 54%, face a ausência de registro contábil, seja na classificação orçamentária e/ou registro das contas patrimoniais no passivo com atributo "P", impedindo as ações do Tribunal de Contas - itens 8.6.5.4.12 ao 8.6.4.16.2 do voto;**

No presente caso precisamos inicialmente destacar todas anotações do RELATÓRIO DE ANÁLISE, e da INFORMAÇÃO Nº 17/2019 – COAF, bem como do DESPACHO nº 993/2019 RELT5 que promoveu a citação do prefeito à época. Vejamos:

**ANOTAÇÕES DO RELATÓRIO DE ANÁLISE Nº 236/2019**

### Quadro 37 - Limite de Gasto com Pessoal do Município

| PODERES/ÓRGÃOS  | DESPESA COM PESSOAL LÍQUIDA | DESPESA/RCL   | LIMITE PARA ALERTA (art. 59, §I, da LRF) | LIMITE PRUDENCIAL | LIMITE MÁXIMO |
|-----------------|-----------------------------|---------------|--|-------------------|---------------|
| 1.0 Executivo   | 175.364.516,32              | 48,81%        | 48,60%                                   | 51,30%            | 54,00%        |
| 2.0 Legislativo | 7.457.899,28                | 2,08%         | 5,40%                                    | 5,70%             | 6,00%         |
| <b>Total</b>    | <b>182.822.415,60</b>       | <b>50,89%</b> | <b>54,00%</b>                            | <b>57,00%</b>     | <b>60,00%</b> |

Fonte: Demonstrativo da Despesa com Pessoal - Anexo I do RGF - Exercício de 2017, 6ª Remessa

### ANOTAÇÕES DA INFORMAÇÃO Nº 17/2019 - COAF

6.8. O quadro a seguir apresenta a evolução das Despesas de Exercícios Anteriores registradas na execução orçamentária, nos exercícios de 2014 a 2018 (até o dia 31/12/2018).

#### Quadro 01 - Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores - DEA

| Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores                           |               |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 2014   | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
| 18.582.243,49  | 25.222.134,71 | 24.607.338,62 | 21.986.443,29 | 40.289.349,40 |
| Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores só com Despesa de Pessoal |               |               |               |               |
| 2014   | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
| 1.236.456,54   | 9.068.030,09  | 10.860.264,86 | 7.288.743,35  | 17.515.991,83 |

Fonte: Arquivo Empenho/Credores de cada Exercício

6.9. Conforme demonstrado no quadro 01, percebe-se que no exercício de 2018, foi empenhado o montante de R\$ 40.289.349,40 em Despesas de Exercícios Anteriores - DEA, sendo R\$ 17.515.991,83 só com Despesas de Pessoal, correspondendo a 43,48% das despesas empenhadas de exercícios anteriores.

6.16. Quanto a Despesa de Pessoal constante no RGF no valor de R\$ 182.822.415,60 e RCL no valor de R\$ 359.244.239,49, se considerado a DEA de pessoal em 2018 no valor de R\$ 17.515.951,83, aumentaria o índice de despesa de pessoal de 50,89% para 55,57%, ficando acima do limite de alerta (54%) previsto no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF.

### ANOTAÇÕES DO DESPACHO Nº 993/2019 RELT5

#### 6. DESPACHO Nº 993/2019-RELT5

6.3.1. a citação do senhor Ronaldo Dimas Nogueira Pereira (CPF nº 260.210.136-20), prefeito, para, no prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento desta, apresentar alegações de defesa acerca das infrações abaixo relacionadas:

7. A despesa de pessoal constante no RGF no valor de R\$ 182.822.415,60 e na RCL no valor de R\$ 359.244.239,49, se considerado a DEA de pessoal em 2018 no valor de R\$ 17.515.951,83, altera o índice de despesa de pessoal de 50,89% para 55,57%, ficando acima do limite de alerta (54%) previsto no inciso II do § 1º do art. 59 da LRF.

**DESPESA COM PESSOAL. MUDANÇA DE PARÂMETRO NA APURAÇÃO DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL. INCLUSÃO DE DESPESAS EMPENHADAS NO EXERCÍCIO 2018 NA DESPESA COM PESSOAL DO EXERCÍCIO CORRENTE/2017. RECENTE ENTENDIMENTO DO PLENÁRIO DESSA CORTE DE CONTAS. NECESSIDADE DE PERÍODO DE TRANSIÇÃO PARA RESPONSABILIZAÇÃO. ART. 23 DA LINDB.**

Consta no PARECER PRÉVIO duas impropriedades, uma que trata do LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL e outra do RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, que essa Douta Relatoria entendeu INCLUIR TAIS DISPÊNDIOS NO CÁLCULO DA APURAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL DE ARAGUAÍNA.

Na **INFORMAÇÃO Nº 017/2019 - COAF** FOI CONSIDERADO QUE A DESPESA DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (vencimentos) DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA EM 2017 é de **R\$ 17.515.951,83** e que a RECEITA CORRENTE LIQUIDA QUE SERVIU DE PARÂMETRO de **R\$ 359.244.239,49**. No entanto, o analista que prestou tais informações, SUGERE QUE NA APURAÇÃO DA DESPESA COM PESSOAL, caso seja CONSIDERADO O VALOR DA D.E.A (DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES – PESSOAL/2018) no valor de **R\$ 17.505.951,83**, o ÍNDICE DE PESSOAL passaria de **50,89%** para **55,57%** com a inclusão dessas despesas, e que assim descumpriria o previsto no inciso II do art. 59 da LRF, pois extrapolaria o limite de alerta (54%).

ANTES DE APRESENTARMOS JUSTIFICATIVA PARA O LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL, PEDIMOS PERMISSÃO PARA DESTACAR ALGUNS CONCEITOS E DISPOSITIVOS LEGAIS, OS QUAIS SE MOSTRAM INDISPENSÁVEIS PARA ENTENDERMOS **A NATUREZA E COMPETÊNCIA DAS DESPESAS RECONHECIDAS NO EXERCÍCIO SEGUINTE (2018)**. Vejamos:

No tocante as DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES a lei 4.320/64 em seu artigo 37 registra o seguinte:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, **que não se tenham processado na época própria**, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida **e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente** poderão ser pagos à **conta de dotação específica consignada no orçamento**, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

A lei 4.320/64 também em seu artigo 36 aponta quais despesas consideram-se como RESTOS A PAGAR. Vejamos:

**Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.**

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Página | 38

**DO EXPOSTO É POSSÍVEL SE CONSTATAR QUE AS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES NÃO SÃO IGUAIS AOS RESTOS A PAGAR.** A diferença reside no reconhecimento da obrigação no seu momento apropriado. **OS RESTOS A PAGAR SÃO DESPESAS EMPENHADAS E NÃO PAGAS ATÉ O FINAL DO EXERCÍCIO**, Ou seja, há um registro e a utilização do orçamento no momento, ou pelo menos no ano, de realização da despesa. **DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES SÃO AQUELAS DESPESAS QUE OCORRERAM, MAS NÃO HOUVE REGISTRO E NEM FOI UTILIZADO A TOTALIDADE DO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO** ABERTO EM FAVOR DO CREDOR À ÉPOCA, ou seja, se assemelham a “arcabouços” que serão reconhecidos e apropriados apenas nos exercícios seguintes.

Outro aspecto que merece destaque no presente caso é que as RECEITAS obedecem ao REGIME DE CAIXA, **enquanto que as DESPESAS ao REGIME DE COMPETÊNCIA.**

Vale destacar que, segundo o art. 35 da Lei nº 4.320/1964, **pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas**, o que representa a adoção do **regime de caixa** para o ingresso das receitas públicas. O inciso II do mesmo artigo destaca que **pertencem ao exercício financeiro as DESPESAS NELE LEGALMENTE EMPENHADAS**, portanto, entende-se abrigar-se no REGIME DE COMPETÊNCIA.

DESTA FEITA, O QUE SE PODE AFIRMAR CONFORME DETERMINAÇÃO LEGAL EXPRESSA ACIMA, É QUE PARA APURAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL DE 2017, A CORTE DE CONTAS NÃO DEVERIA INCLUIR AS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (pessoal/vencimentos) RECONHECIDAS EM 2018 (R\$ 13.996.093,19), NA COMPOSIÇÃO DO MENCIONADO CÁLCULO DE PESSOAL, E SIM, UTILIZAR COMO PARÂMETRO ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE AS DESPESAS LEGALMENTE EMPENHADAS NO MESMO EXERCÍCIO – DE APURAÇÃO (2017) QUE SOMOU R\$ 182.822.415,60.

NO VOTO DE VOSSA EXCELÊNCIA AS ANOTAÇÕES ESTÃO EQUIVOCADAS, POIS AO MESMO TEMPO EM QUE FORAM EXCLUÍDAS DO CÁLCULO DO ÍNDICE COM PESSOAL, AS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES RECONHECIDAS (vencimentos) EM 2017 (R\$ 7.237.05235), AS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (vencimentos) RECONHECIDAS EM 2018 FORAM INCLUÍDAS, SENDO QUE AMBAS TEM A MESMA NATUREZA.

NESSE ASPECTO O RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (RFG) DISPOSTO NO ARTIGO 54 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL SÓ CONTEMPLA A POSSIBILIDADE EXCLUSÃO DAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (vencimentos) DE PERÍODO ANTERIOR (2016 – R\$ 7.237.052,35) AO DE APURAÇÃO (2017), SEM QUALQUER PREVISÃO DE INCLUSÃO DE OUTRAS GASTOS RELATIVOS A DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (vencimentos) RECONHECIDAS EM

PERÍODO POSTERIOR (2018 – R\$ 13.996.093,19) AO DA APURAÇÃO (2017). ASSIM, ENTENDE-SE QUE O CÁLCULO APURADO NO VOTO (o mesmo do DESPACHO N° 993/2019 – RELT5) NÃO CONDIZ COM A REALIDADE DA DESPESA COM PESSOAL DE ARAGUAÍNA, POIS AO CONSIDERAR (incluir) AS DESPESAS DO ANO SUBSEQUENTE NO VALOR DE R\$ 13.996.093,19 ALTEROU O ÍNDICE DE 50,89% PARA 55,57%, SEM AUTORIZAÇÃO LEGAL.

Página | 39

NAS ANOTAÇÕES ACIMA RESTA EVIDENTE QUE HOUE UM RECÁLCULO DA MARGEM DA DESPESA COM PESSOAL, DE MODO QUE APÓS A INCLUSÃO DE OUTROS VALORES, O REFERIDO ÍNDICE DE PESSOAL PASSOU DE 50,89% PARA 55,57%, SEM PERMISSÃO LEGAL. E PARA ESTE ÍNDICE DE 55,57% O GESTOR FOI CITADO PRA APRESENTAR JUSTIFICATIVA.

A SITUAÇÃO SE AGRAVA QUANDO EM UM SEGUNDO MOMENTO, **AGORA APENAS NO VOTO PROLATADO**, VOSSA EXCELÊNCIA, PROCEDE COM UM NOVO CÁLCULO, DESTA VEZ INCLUINDO OS ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS (RPPS) NA SOMA DE R\$ 20.143.093,19, SEM QUE PARA TAL ÍNDICE DE 60,46% APURADO COM ESSES NOVOS VALORES TENHA SIDO CITADO O PREFEITO À ÉPOCA.

Eis as anotações do voto:

**8.6.5.4.13.** Em relação ao item “7”, verifica-se que no Demonstrativo não considerou as despesas com folha de pagamento no valor de R\$ 13.996.093,19 e a **contribuição patronal na quantia de R\$ 20.143.207,19**, totalizando R\$ 34.139.300,38, vez que essas despesas não tramitaram pelo orçamento e, também não foram reconhecidas no passivo com atributo “P”. Essa ausência de registro pela sua competência impediu que o Demonstrativo da Despesa com Pessoal refletisse com fidedignidade o percentual da despesa com pessoal no exercício.

**8.6.5.4.14.** Nesse contexto, após uma análise detalhada, verifica-se que a despesa liquidada com pessoal do exercício foi de R\$ 217.214.823,83, sendo R\$ 182.822.415,60 lançadas no demonstrativo e R\$ 34.392.408,23 sem registros, **cujo limite atingiu 60,46% da Receita Corrente Líquida de R\$ 359.244.239,49 e não 50,89% apurado no Demonstrativo.** Logo, o município se encontrava dentro das vedações previstas no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

PARA MELHOR COMPREENSÃO PROCEDEMOS COM O CÁLCULO ABAIXO AFIM DE DEMONSTRAR QUE O VALOR DE R\$ 20.143.207,19 **RELATIVO À CONTRIBUIÇÃO PATRONAL ESTÁ** APURADO DE FORMA EQUIVOCADA, POIS A ALÍQUOTA DE APURAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA É DE **15,49%**, E NÃO **22%** COMO FOI APURADA NO VOTO. APÓS O CÁLCULO RESTARÁ COMPROVADO QUE A DESPESA COM PESSOAL DE ARAGUAÍNA SE COMPORTOU EM 2017 ABAIXO DO LIMITE MÁXIMO DE 60%.

Pois bem. Consoante depreende-se do R. Voto condutor do Parecer Prévio, a íncita Relatora, apontou no item 8.6.5.4.8, que teria ocorrido irregularidade quanto à contribuição patronal, o que, todavia, com máximo acatamento e respeito pelas sábios posicionamentos da douta Relatoria, **desta vez houve inequívoco, visto que consoante depreende-se R. Voto, a Relatoria balizou o cálculo no percentual de 22% que é o aplicável ao Regime Geral da Previdência, quando em Araguaína, percentual mínimo é 15,49%, por força da lei municipal nº 2324/2001 que trata de Regime Próprio de Previdência (RPPS) deste Município.**

COM EFEITO, A DIFERENÇA ENTRE O PERCENTUAL MÍNIMO ADOTADO NO CÁLCULO CONTIDO NO ITEM 8.6.5.4.8 (22%) E O EFETIVAMENTE APLICÁVEL (15,49%), É DE 6,51% (22% - 15,49% = 6,51). SENDO, PORTANTO, UMA DIFERENÇA A MAIOR QUE ALTERA EQUIVOCADAMENTE E SUBSTANCIALMENTE RESULTADO FINAL DO CÁLCULO, TAL COMO OCORREU NO CASO EM COMENTO.

**Refizemos os cálculos, tendo por parâmetro o percentual mínimo legal, qual, seja, 15,49%, estatuído na lei nº 2324/2001.** Restando assim, clarividente e incontestado que não houve nenhuma irregularidade inerente ao cumprimento dos limites legais da contribuição previdenciária. Vejamos:

No voto item 8.6.5.4.8 aponta a base de cálculo na ordem de R\$ 97.705.043,80 e contribuição patronal devida o importe de R\$ 20.143.207,19, veja-se:

8.6.5.4.8. Em consulta ao arquivo "XML relação de empenhos 2017", constata-se que foram empenhados no elemento de despesa 3.1.91.13 – contribuição patronal - RPPS o valor de R\$ 3.905.019,73, anulado a quantia de R\$ 2.215.110,12 e liquidado o valor de R\$ 1.689.909,61 (Poder Executivo). Assim, em consulta ao CADPREV o valor das contribuições patronais devidas ao RPPS foi de R\$ R\$ 21.833.116,80, restando não registrado a quantia de R\$ 20.143.207,19. Tais informações confirmam o percentual de 1,72% da base de cálculo de R\$ 97.705.043,80.

Logo, **REFAZENDO OS CÁLCULOS** com a base de no valor da contribuição patronal de **R\$ 97.705.043,80** e percentual de R\$ 15,49 % de acordo com Lei Municipal nº 2324/2004 (RPPS), **TEM-SE O VALOR DE CONTRIBUIÇÃO DEVIDAS DE R\$ 15.134.511,28, MENOS O VALOR LIQUIDADO NO EXERCÍCIO DE 2017 COM CONTRIBUIÇÃO AO RPPS DE R\$ 1.689.909,61 IGUAL A R\$ 13.444.601,67.**

Portanto, considerando-se os cálculos de acordo com 8.6.5.4.13 do Voto alterando o valor de **R\$ 20.143.207,19** que é equivalente a 22%, **para o valor correto balizado em 15,49%, tem-se o montante de R\$ 13.444.601,67** conforme apurado acima.

Ainda, seguindo a mesma linha da raciocínio de V. Excelência, onde no demonstrativo não considerou as folhas de pagamento no valor de **R\$ 13.996.093,19**, e contribuição patronal devida de **R\$ 13.134.511,28** (com alíquota de 15,49%) tem se o valor de **R\$ 27.440.694,86**.



Desse contexto, tem-se ainda que, a utilização de percentual mínimo inerente ao Regime Geral da Previdência Social a contribuições afetas ao Regime próprio de previdência, alterou também o resultado da despesa de pessoal, causando assim, considerável prejuízo na apreciação das contas, pois, ao observarmos o item 8.6.5.4.14 verifica-se que o total das despesas com pessoal correto é de **R\$ 210.263.110,46**, sendo R\$ 182.822.415,60 lançado no demonstrativo e **R\$ 27.440.694,86** sem registro, cujo limite correto, **CONSIDERANDO, OS PERCENTUAIS LEGAIS MÍNIMOS APLICÁVEIS (RPRS) ATINGIU 58,52% DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA DE R\$ 359.244.239,49 E NÃO 60,46% APURADO NO VOTO.**

Neste contexto, é de ser aplicado ao caso vertido, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, posto que evidenciado, que não houve irregularidade no cumprimento das contribuições previdenciárias, sendo que a interpretação contida no voto, resultou, *permissa máxima vênia*, de mero equívoco quanto ao percentual legal aplicável, nada mais.

ADEMAIS, NÃO SE PODE PERDER DE VISTAS TAMBÉM, QUE CONSOANTE DEPREENDE-SE DO EVENTO 9, DESPACHO Nº 993, TÓPICO “7” O LIMITE DE DESPESA DE PESSOAL APURADO NAQUELA OPORTUNIDADE FOI DE 55,57%. **E AINDA, NOS MESMO DESPACHO, TAMBÉM RESTOU DEMONSTRADO NO TÓPICO 13 QUE O ÍNDICE APLICÁVEL AO CASO EM ANÁLISE EFETIVAMENTE CORRESPONDE A 15,49%.**

Não fosse isso suficiente, é de se ponderar também que, quando defesa esta encontrava-se fundamentada em Certidão - documento legal emanado desta E. Corte de Contas, é o qual é referência e faz prova legítima perante qualquer órgão ou terceiros.

Consoante a mencionada Certidão desta A. Corte de Contas (**DOC.26**), o município cumpriu os limites legais, a qual não fora desconstituída. Sendo, pois válida para todos os fins legais.

Merece também consideração, a luz da ampla defesa e contraditório, bem como da justiça das decisões administrativas, e da devida observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que não seja, o Ente ou gestor público responsabilizado, por impropriedade que não cometera e também, para que não recaia sobre nenhuma partes decisão sancionatória, balizada em parâmetros novos de aferição de cálculos, diferentes dos adotados no decorrer do exercício financeiro analisado e na metodologia de cálculo da certidão emanada desta E. Corte de Contas.

DESSE MODO, TEM-SE POR IRRETORQUÍVEL QUE A ADOÇÃO DE NOVAS METODOLOGIAS EM QUALQUER ESFERA DE JULGAMENTO DE CONTAS OU INTERPRETAÇÃO DE ATOS, DEMANDAM TEMPO QUE PARA OS ENTES PÚBLICOS POSSAM SE ADAPTAR A NOVOS ENTENDIMENTOS EMANADOS DOS ÓRGÃOS FISCAIS E JULGADORES.

Desta feita, com toda *vênia*, causa prejuízo irreparável à defesa, e, por conseguinte, às partes, decisão pela rejeição de contas, cujos critérios aferidos no decorrer do exercício financeiro pela gestão e por esta Corte de Contas, deram conta do atendimento dos parâmetros legais aplicáveis à espécie. Sobretudo, no presente caso, onde não houve irregularidade inerente às contribuições da previdência privada do município. **SENDO A NOVA METODOLOGIA DE CÁLCULO SURPRESA À PARTE E PREJUÍZO**

**IRREPARÁVEL À AMPLA DEFESA CONTRADITÓRIO, SOBRETUDO, PORQUE BALIZADA EM PERCENTUAIS NÃO APLICÁVEIS AO CASO VERTIDO.**

Desse modo, requer-se sejam considerados, por oportuno, as razões já escandidas

Página | 42 na defesa, a saber:

A NOVA METODOLOGIA DE CÁLCULO ESTABELECIDADA POR ESSA DOUTA RELATORIA NA APURAÇÃO DO TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA, NÃO LEVA EM CONSIDERAÇÃO AO QUE JÁ FOI APURADO PELA PRÓPRIA CORTE DE CONTAS QUANDO DA EMISSÃO DA CERTIDÃO CONTÁBIL PELO SISTEMA SICAP, ONDE A DESPESA TOTAL COM PESSOAL É DE R\$ 182.822.415,60 EQUIVALENTE A 50,89% DA RECEITA CORRENTE LIQUIDA DO MUNICÍPIO.

ESSA SITUAÇÃO DEIXA O JURISDICIONADO COM CERTA INSEGURANÇA QUANTO AO CORRETO ÍNDICE LEGAL DA DESPESA COM PESSOAL, POIS SE VER AGORA EM FASE DE DILIGÊNCIA NAS CONTAS CONSOLIDADAS, QUESTIONADO QUANTO A NOVA METODOLOGIA DE CÁLCULO FIXADA POR ESSA RELATORIA, QUANDO A PRÓPRIA CORTE DE CONTAS CERTIFICOU EM 2017 QUE O MUNICÍPIO APLICOU 50,89%. Para que não paire nenhuma dúvida fazemos juntada de certidão expedidas pela Corte de Contas. **(DOC.05)**

E mais, os dados contábeis da referida prestação de contas já foram enviados à base de dados da SECRETARIA DO TESOUREIRO NACIONAL em cumprimento ao 51 da LRF que exige do PODER EXECUTIVO DA UNIÃO a sua consolidação promovida por esfera de governo. Vejamos o que diz o mencionado artigo:

**Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.**

§ 1º Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

I - Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;

II - Estados, até trinta e um de maio.

§ 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária. (grifamos)

Conforme se constata com essa nova metodologia de cálculo imposta por essa Relatoria, TODA A ROTINA DE CONSOLIDAÇÃO DAS CONTAS está prejudicada, tanto na esfera municipal quanto NACIONAL, ISTO PORQUE A

MUNICIPALIDADE JÁ PROCEDEU COM TODAS AS EXIGÊNCIAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE ESTABELECIDAS NOS ARTIGOS 51, 52 e 54 QUE TRATAM RESPECTIVAMENTE DA CONSOLIDAÇÃO NACIONAL DAS CONTAS, DA ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE GESTÃO FISCAL, e agora o prefeito municipal se ver OBRIGADO A PROMOVER NOVA ELABORAÇÃO DOS RELATÓRIOS RESUMIDOS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DE GESTÃO FISCAL, TUDO EM CONSEQUÊNCIA DA NOVA METODOLOGIA DE CÁLCULO DA DESPESA COM PESSOAL EM QUE ESSA DOUTA RELATORIA, PERSISTE EM TRAZER PRA DENTRO DO CÁLCULO DO TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL DE 2017, AS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES EMPENHADAS EM 2018, UMA VEZ QUE TAIS DISPÊNDIOS FORAM RECONHECIDOS NO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE EM PERFEITA CONSONÂNCIA COM O PRECEITUADO NO ARTIGO 37 DA LEI 4.320/64, senão vejamos:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e **os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente** poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Outro fato que precisa ser avaliado pelos técnicos da relatoria é que o próprio RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL da LRF, EXCLUI as DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES da composição da memória de cálculo do TOTAL DA DESPESA COM PESSOAL DE CADA PODER.

**Imperioso ressaltar, que o RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL consubstancia-se em INSTRUMENTO LEGAL DE GESTÃO, o qual foi criado por força de dispositivo da LEI DE RESPONSABILIDADE que estabelece a competência ÚNICA E EXCLUSIVA para sua ELABORAÇÃO a cargo do CONSELHO de que trata o artigo 67 da mencionada lei.** Vejamos alguns dispositivos da LRF:

**Art. 55. O relatório conterà:**

**(omissis)**

§ 1º O relatório dos titulares dos órgãos mencionados nos incisos II, III e IV do art. 54 conterà apenas as informações relativas à alínea a do inciso I, e os documentos referidos nos incisos II e III.

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

§ 3º O descumprimento do prazo a que se refere o § 2º sujeita o ente à sanção prevista no § 2º do art. 51.

**§ 4º Os relatórios referidos nos arts. 52 e 54 deverão ser elaborados de forma padronizada, segundo modelos que poderão ser atualizados pelo conselho de que trata o art. 67.**

**Art. 67.** O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

I - harmonização e coordenação entre os entes da Federação;

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;

IV - divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

§ 1º O conselho a que se refere o *caput* instituirá formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada pelas normas desta Lei Complementar.

§ 2º Lei disporá sobre a composição e a forma de funcionamento do conselho.

OBSERVE EXCELÊNCIA, QUE ESSA METODOLOGIA DE RECÁLCULO ORA POSTA EM DILIGÊNCIA, AFRONTA OS DISPOSITIVOS ACIMA NA FORMA EM QUE DESTACAMOS; pede-se consideração.

Posto este contexto, infere-se, pois, que o R. Parecer Prévio nº 48/2020, merece reforma, posto que, clarividente a boa-fé da gestão pública, e a boa aplicação dos recursos públicas, a ausência de conduta grave, bem como, resta demonstrado o cumprimento da lei, pois, foram atendidos todos os limites legais inerentes às contribuições previdenciárias do Regime de previdência do município, e, por conseguinte, foi mantido o equilíbrio da despesa de pessoal, consoante demonstrado nas linhas acima.

Nestes termos aguarda acatamento das razões escandidas.

**3. Ausência de registro contábil no passivo com atributo "P" no valor de atualizado de R\$ 37.666.801,69, apontando a ocultação de passivo circulante, configurando despesa sem prévio empenho**, bem como, despesas vedadas pelo art. 167, II da CF/88, art. 35, 59, 60, 61 da Lei nº 4.320/64, art. 115 e 16 c/c 37, IVc/c 50, II da LRF e itens 3.1.1, 3.1.2 da IN TCE/TO 02/2013 ( itens 5.1.2, 5.1.3 e 7.2.3.1 do relatório técnico, item 5.1.2 da Informação nº 17/2018, evento 8) - item 8.7.3 a 8.7.5.2.3 do voto.

Antes de adentrarmos a justificativa pedimos permissão para destacar as anotações do RELATÓRIO TÉCNICO e INFORMAÇÃO Nº 17/2019, POIS NÃO CONSEGUIMOS ENCONTRAR ESSA QUANTIA DE **R\$ 37.366.801,69** em nenhuma dessas peças mencionadas no voto e parecer prévio. Digo isto ao considerar que no RELATÓRIO DE ANÁLISE a quantia ali registrada para as DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES é de **R\$ 34.569.451,20**.

Inclusive NO PARECER PRÉVIO O VALOR MENCIONADO É DE R\$ 37.666.801,69 enquanto que no VOTO

### ITEM 5.1.3 DO RELATÓRIO DE ANÁLISE

Página | 45

#### 5.1.3. Despesas sem Prévio Empenho

A) O Jurisdicionado empenhou no elemento "92 – Despesas de Exercícios Anteriores" o valor de R\$ 34.569.451,20 até 28/02/2018, ou seja, despesas que já tinham sido realizadas pelo órgão público até 31 de dezembro de 2017 e não passaram pelo estágio do empenho. O artigo 58 da Lei nº 4.320/64 defini empenho como o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição, ou seja, é o primeiro estágio da despesa orçamentária. Consiste na reserva de dotação orçamentária para um fim específico.

### ITEM 7.2.3.1 DO RELATÓRIO DE ANÁLISE DAS CONTAS

#### 7.2.3.1. Falta de Transparência nas Obrigações de Curto Prazo

B) como até 28/02/2018 a entidade empenhou o valor R\$ 34.569.451,20 no elemento de despesa "92 – Despesas de Exercícios Anteriores", despesas que se referem a compromissos que foram contraídos nos exercícios anteriores ao momento da realização do empenho. Portanto, como as obrigações da entidade devem ser contabilizadas pelo regime da competência com o indicador de superávit "P", até que passe pela fase do empenho, então a entidade apresenta uma ocultação de passivo circulante de R\$ -28.456.356,38.

No item 3 do Parecer Prévio consta anotação de que no item 5.1.2 da Informação nº 17/2018, evento 8) existe registro no tocante a quantia de R\$ 37.366.801,69, no entanto, em consulta ao referido documentos (evento 8) NÃO ENCONTRAMOS NENHUMA INFORMAÇÃO A RESPEITO DESSA VALOR, NEM MESMO EXISTE O ITEM 5.1.2 nessa informação oriunda da COAF Nº 19/2019, e não 18/2019 como registra o voto e parecer prévio.

Na INFORMAÇÃO Nº 17/2019 (e não 17/2018 como consta no parecer prévio) NÃO HÁ NENHUM REGISTRO DESSA QUANTIA, nem no RELATÓRIO DE ANÁLISE DAS CONTAS. Fato estranho é que TAMBÉM NÃO HÁ REGISTRO DESSE MONTANTE DE R\$ 37.366.801,69 NO DESPACHO Nº 993/2019 – RELT5, OU SEJA, ESSA QUANTIA NEM MESMO FOI POSTA EM DILIGÊNCIA.

Nessa esteira, ao realizar o controle externo em qualquer de suas formas, em especial tratando-se das PRESTAÇÕES DE CONTAS cuja análise é feita a cargo das Comissões de Técnicos instruídos a tal mister, como é o caso que ora se nos apresenta, após apuradas as possíveis impropriedades técnicas originadas de tal análise, o corpo técnico além de elencar tais situações verificadas, deverão identificá-las DEVERÃO ENCAMINHA-LAS AO RELATOR COMPETENTE PARA QUE PROMOVA CITAÇÃO DO RESPONSÁVEL afim de que apresente justificativas, possibilitando, com isso, que todos o Interessado possa devida e oportunamente exercer seu direito à ampla defesa e contraditório, com vistas ao saneamento das pechas que lhes foram atribuídas.

No Despacho nº 993/2019 RELT-5 o valor das DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES reconhecidas em 2018 é de **R\$ 40.289.349,40**. Valor este que foi extraído da INFORMAÇÃO Nº 17/2019 COACF.

6.8. O quadro a seguir apresenta a evolução das Despesas de Exercícios Anteriores registradas na execução orçamentária, nos exercícios de 2014 a 2018 (até o dia 31/12/2018).

Quadro 01 - Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores - DEA

| Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores                           |               |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 2014   | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
| 18.582.243,49  | 25.222.134,71 | 24.607.338,62 | 21.986.443,29 | 40.289.349,40 |
| Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores só com Despesa de Pessoal |               |               |               |               |
| 2014   | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
| 1.236.456,54   | 9.068.030,09  | 10.860.264,86 | 7.288.743,35  | 17.515.991,83 |

Fonte: Arquivo Empenho/Credores de cada Exercício

Portanto, essa situação apontada como irregular no voto valor de **R\$ 37.366.801,69**, fere preceitos constitucionais, dentre eles o princípio constitucional da do contraditório e da ampla defesa assegurado pelo artigo 5º, inciso LV da da Constituição Federal.

FEITAS ESTAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS, E NÃO SE ENCONTRANDO NOS PRESENTES AUTOS QUALQUER REGISTRO A RESPEITO DA QUANTIA DE **R\$ 37.366.801,69** CONSIDERADA NO VOTO COMO DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES RECONHECIDAS NO EXERCÍCIO DE 2018, PROCURAREMOS DE MANEIRA SUSCINTA JUSTIFICAR O VALOR DE **R\$ 40.289.349,40**, HAJA VISTA, QUE ESSE VALOR ENCONTRA-SE PONTUADO NO DESPACHO Nº 993/2019 RELT5 COMO SENDO A SOMA DAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES RECONHECIDAS NO ANO DE 2018 (janeiro a dezembro).

NO PARECER PRÉVIO RECORRIDO A INFORMAÇÃO NO ITEM 3 É DE QUE DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO POR AUSÊNCIA DE REGISTRO CONTÁBIL NO PASSIVO COM ATRIBUTO "P" NO VALOR DE **R\$ 37.666.801,69**.

POIS BEM. COMO JÁ DITO ANTES JUSTIFICAREMOS O REGISTRO DE **R\$ 40.289.349,40**, PORQUE ESTE CONSTA DO DESPACHO QUE PROMOVEU A CITAÇÃO DO PREFEITO À ÉPOCA DO ATENDIMENTO DE DILIGÊNCIA.

PRIMEIRAMENTE, RECORREMOS AO FATO DE QUE O PREFEITO MUNICIPAL NÃO É ORDENADOR DESPESAS, DE MODO QUE TODO PROCEDIMENTO DE RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES NO ANO DE 2018, SE DEU SOB A RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DE CADA GESTOR/SECRETÁRIO MUNICIPAL. ASSIM TODOS OS ESTÁGIOS DA DESPESA RECONHECIDA EM 2018 SÃO EXECUTADOS EM CADA UNIDADE AUTÔNOMA (SECRETARIA/FUNDOS), OU SEJA, O EMPENHO A LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO DAS DESPESAS NO VALOR DE **R\$ 40.289.349,40** SÃO DE RESPONSABILIDADE DOS GESTORES DAS UNIDADES QUE COMPÕES A UNIDADE CONSOLIDADA.

REJEITAR A PRESTAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS IMPUTANDO AO PREFEITO MUNICIPAL (não ordenador de despesas) RESPONSABILIDADE PELO RECONHECIMENTO DE DESPESAS NO MONTANTE DE **R\$ 40.289.349,40**, QUANDO O MESMO NÃO ORDENA DESPESAS, IMPORTA EM EXCESSO RIGOR NO JULGAMENTO. DIGO ISTO, PORQUE AS CONTAS CONSOLIDADAS, COMO O PRÓPRIO NOME DIZ, SÃO CONTAS UNIFICADAS, ONDE OS REGISTROS CONTÁBEIS APURADOS NA CONSOLIDAÇÃO RELATIVOS AO RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES DECORREM DAQUELES ATOS PRATICADOS PELOS GESTORES DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE ORDENADORES QUE PASSAM A COMPOR A UNIDADE CONSOLIDADA.

ADEMAIS, AS PRESTAÇÕES DE CONTAS DE ALGUNS DOS ORDENADORES DE DESPESAS DE ARAGUAÍNA, QUE TRAMITARAM NESTA DOUTA RELATORIA, receberam acórdão da primeira Câmara pela regularidade, e em todas estas, **SITUAÇÃO SEMELHANTE DE RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES** como a que ora se guerreia foi plenamente justificada e aceita.

**Os acórdãos são os seguintes:**

Acórdãos nº 420/2019 Secretaria de Administração de Araguaína, nº 421/2019 Procuradoria Municipal de Araguaína, nº 422/2019 Agência Municipal de Transporte e Trânsito AMTT de Araguaína, nº423/2019 Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Habitação de Araguaína, nº424/2019 Secretaria Municipal de Capacitação e Gestão de Recursos de Araguaína, nº 425/2019 Secretaria Municipal de Planejamento, Meio Ambiente, Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico de Araguaína, referente as prestações de contas ordenador

E MAIS. NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DE ARAGUAÍNA, estabelecida em lei municipal, AS COMPETÊNCIAS DE CADA UM DOS ÓRGÃOS (secretarias e fundos) COMPONENTES DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO ENCONTRAM NA LEI MUNICIPAL Nº 2829 de 31 de dezembro de 2012, NA QUAL O CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL TEM AUTONOMIA PRA DELEGAR COMPETÊNCIAS.

A mencionada lei autoriza permite ao CHEFE DO PODER EXECUTIVO (prefeito municipal) a DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS, senão vejamos:

LEI Nº 2829 DE 31 DE DEZEMBRO DE 2012

DISPÕE SOBRE A REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

TÍTULO I  
DA ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO

**CAPÍTULO I**

## Da Estrutura do Poder Executivo

O PREFEITO MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, ESTADO DO TOCANTINS, no uso de suas atribuições legais, conferidas pela Lei Orgânica do Município, faz saber que a CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, ESTADO DO TOCANTINS, APROVA, e SANCIONA a seguinte Lei:

Art. 1º - O Poder Executivo, representante da Administração Pública Municipal, para o exercício de suas atividades, **disporá de órgãos e unidades próprias da administração direta e indireta integrados com o objetivo de propiciar o desenvolvimento econômico e social do Município.**

**Art. 2º - O Poder Executivo será exercido pelo Prefeito de Araguaína.**

**§ 1º - O Prefeito no exercício do Poder Executivo será auxiliado e assessorado pelos secretários municipais,** assessores imediatos e demais dirigentes principais de cada órgão, ou unidade componente da administração direta e indireta.

§ 2º - Os cargos de Procurador Geral do Município, Presidente da Fundação de Atividade Municipal Comunitária – FUNAMC, Presidente da Agência de Habitação de Araguaína, Presidente do Instituto de Desenvolvimento Sustentável – Araguaína Sustentável, Controlador Geral do Município e Presidente do Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Município de Araguaína – IMPAR **serão equiparados, para todos os efeitos, ao cargo de Secretário Municipal.**

## CAPÍTULO II

### Das Estruturas Organizacionais

Art. 3º - Os órgãos e unidades da estrutura organizacional básica da administração direta do Poder Executivo, compreendendo o nível em que são formuladas as decisões relativas às políticas e estratégias públicas, bem assim os planos e ações do Governo Municipal, terão a seguinte composição:

#### I – Área de Gestão

- a) Gabinete do Prefeito;
- b) Secretaria Municipal de Administração;
- c) Secretaria Municipal da Fazenda;
- d) Secretaria Municipal de Governo; e
- e) Secretaria Municipal de Captação e Gestão de Recursos



## **II – Área de Economia e Infraestrutura**

- a) Secretaria Municipal de Planejamento, Meio Ambiente e Ciência e Tecnologia;
- b) Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico;
- c) Secretaria Municipal de Habitação; e
- d) Secretaria Municipal da Infraestrutura.

## **III – Área de Cidadania**

- a) Secretaria Municipal da Educação;
- b) Secretaria Municipal da Saúde;
- c) Secretaria Municipal de Esporte, Cultura e Lazer; e
- d) Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social.

## **IV – Área de Apoio Operacional**

- a) Controladoria Municipal; e
- b) Procuradoria do Município.

## **V – Órgãos vinculados às Secretarias**

- a) Fundação de Atividade Municipal Comunitária – FUNAMC, vinculada à Secretaria Municipal de Trabalho e Ação Social;
- b) Instituto de Desenvolvimento Sustentável – Araguaína Sustentável, vinculado à Secretaria Municipal de Planejamento, Meio Ambiente e Ciência e Tecnologia; e
- c) Agência de Habitação de Araguaína, vinculada a Secretaria Municipal de Habitação;

## **VI – Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Município de Araguaína – IMPAR.**

### **CAPÍTULO III**

#### **Da Estrutura Operacional e Organizacional**

Art. 4º - A estrutura e competência da administração direta e indireta do Poder Executivo, descrita no artigo anterior, serão estabelecidas através de decreto, sendo constituídas por cargos comissionados e observados os seguintes critérios e disposições:

- I - limitação numérica dos cargos, conforme o Anexo I desta Lei;
- II - contenção de despesas destinadas à remuneração dos seus ocupantes nos limites autorizados na Lei do Orçamento;
- III - flexibilidade estrutural com vistas à otimização dos serviços e redução dos gastos públicos;

- IV - flexibilidade para alterar a estrutura básica, podendo resultar na criação de unidades de menor porte, de caráter permanente ou transitório;
- V - constituição de grupos temporários de trabalho para o desempenho de encargos específicos, que exijam o concurso multidisciplinar dos executores.

**§ 1º – A estrutura de cada unidade será verticalizada obedecendo a seguinte hierarquia:**

- a) Secretário do Município ou Presidente de Órgão Municipal;  
b) Secretário Executivo ou Vice-Presidente de Órgão Municipal;  
c) Superintendente;  
d) Diretor;  
e) Coordenador;  
f) Encarregado; e  
g) Chefe.

§ 2º – A estrutura de cada unidade poderá contar ainda com:

- a) Assessor Especial; e  
b) Assessor Técnico.

**TÍTULO II**  
**DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS**

**Art. 5º - Fica o Chefe do Poder Executivo Municipal autorizado a delegar competência aos diversos ocupantes dos cargos definidos no §1º do Artigo 4º para proferir despachos decisórios, podendo, entretanto, a qualquer momento, avocar a si ou a outros a competência que for delegada.**

Art. 6º - A remuneração dos cargos comissionados será constituída por duas parcelas, sendo uma de vencimento e outra de gratificação.

Art. 7º - Os cargos comissionados da administração direta e indireta do Poder Executivo, assim como seus valores de vencimentos e gratificações, constam do Anexo I, desta Lei.

Art. 8º - O IMPAR e a FUNAMC serão regulamentados por lei própria e suas disposições deverão prevalecer frente a presente lei, em caso de incompatibilidade.

Art. 9º – As regulamentações necessárias ao pleno desempenho das demais Unidades e Órgãos serão definidas através de decreto emanado do Chefe do Poder Executivo.

Art. 10 – Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado, observado o limite da Lei Orçamentária, a proceder ao remanejamento dos recursos necessários à execução da presente Lei, bem como aprovar os regimentos internos de cada Órgão e Unidade.

Art. 11 - Fica revogada, total e expressamente, a Lei Municipal nº 2.626 de 17/07/2009 e as demais disposições em contrário.

Art. 12 - Esta Lei entra em vigor no primeiro dia do mês de Janeiro de 2013, revogadas as disposições em contrário.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, ESTADO DO TOCANTINS, aos 31 (trinta e um) dias do mês de dezembro de 2012.

FÉLIX VALUAR DE SOUSA BARROS  
Prefeito Municipal

## DA DELEGAÇÃO DA COMPETÊNCIA

Na questão atinente ao instituto da delegação administrativa, e para melhor compreensão do assunto, faz-se necessário adentrar na doutrina do renomado municipalista José dos Santos Carvalho Filho, donde extrai-se a seguinte lição:

"Em algumas circunstâncias, pode a norma autorizar que um agente transfira a outro, normalmente de plano hierárquico inferior, funções que originalmente lhe são atribuídas. **É o fenômeno da delegação de competência.**

**Para que ocorra é mister que haja norma expressa autorizadora, normalmente de lei.** Na esfera federal, dispõe o art. 12 do Decreto-Lei n. 200, de 25/12/1967 (o estatuto da reforma administrativa federal), que é possível a prática da delegação de competência, mas seu parágrafo único ressalva que 'o ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação.'

(...)

Observa-se, todavia, que o ato de delegação não retira a competência da autoridade delegante, que continua competente cumulativamente com a autoridade delegada, conforme bem assinala Marcelo Caetano."

Após esse breve comentário acerca do aludido instituto, é importante que se registre o **conceito legal de ordenador de despesas** à luz do § 1º do art. 80 do Decreto-Lei n. 200/67, que diz:

"O ordenador de despesa é toda e qualquer autoridade de **cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento**, suprimimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responde."

A respeito da delegação de competência do ato de ordenamento da despesa pública, o Professor José Nilo de Castro assevera que:

"Papel importantíssimo, na execução orçamentária e na aplicação dos recursos públicos, tem o ordenador de despesas. A figura do ordenador de despesas não pode ser desprestigiada na análise das contas públicas municipais. O ordenador de despesas é a autoridade competente (prefeito, presidente da Câmara Municipal, diretores de autarquias e fundações municipais ou seus delegatários) que determina expressa e formalmente seja paga a despesa empenhada."

Pela dicção do dispositivo supra, a atribuição da função de ordenador de despesas é conferida à autoridade responsável pela emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos públicos, ou seja, a competência do ordenador de despesa é estritamente de execução orçamentária de despesa e de responsabilidade gerencia dos recursos públicos.

Nas palavras do Conselheiro do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul Hélio Saul Mileski, o conceito de ordenador de despesas é o seguinte, in verbis:

Dessa forma, ordenador de despesas é o agente público com autoridade administrativa para gerir os dinheiros e bens públicos, de cujos atos resulta dever de prestar contas, submetendo-se, por isso, ao processo de tomada de contas, para fins de julgamento perante o Tribunal de Contas.

O citado Conselheiro gaúcho menciona ainda, que o ordenador de despesa derivado ou secundário, é aquele que detém competências e atribuições decorrentes da vontade do ordenador de despesa originário. Nesse sentido, o artigo 84 do já mencionado Decreto Lei 200/67 esclarece que se o ordenador derivado ultrapassar os limites das ordens recebidas ou praticar desvio ou qualquer irregularidade causadora de prejuízo ao erário será diretamente responsabilizado pelo ato praticado:

Art. 84. Quando se verificar que determinada conta não foi prestada, ou que ocorreu desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte prejuízo para a Fazenda Pública, as autoridades administrativas, sob pena de corresponsabilidade e sem embargo dos procedimentos disciplinares, deverão tomar imediatas providência para assegurar o respectivo ressarcimento e instaurar a tomada de contas, fazendo-se as comunicações a respeito ao Tribunal de Contas.

Com efeito, é possível perceber o instituto da delegação de poderes no Decreto-Lei 200/67, nos artigos 11 e 12, sendo **instrumento de descentralização administrativa capaz de proporcionar**

**maior celeridade e eficácia às decisões**, uma vez que o ordenador de despesa derivado está mais próximo dos atos e fatos sobre é preciso decidir.

Art. 11. A delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender.

Art. 12. É facultado ao Presidente da República, aos Ministros de Estado e, em geral, às autoridades da Administração Federal delegar competência para a prática de atos administrativos, conforme se dispuser em regulamento.

Parágrafo único. O ato de delegação indicará com precisão a autoridade delegante, a autoridade delegada e as atribuições objeto de delegação.

**Neste ponto, há que ressaltar a simetria legal aplicada aos Estados e Municípios, haja vista a aplicação do dispositivo nas esferas estadual e municipal.**

Nesse mesmo sentido, a lição dos Professores J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, nos comentários sobre o art. 58 da Lei n. 4.320/64, segundo a qual o empenho de despesa:

"(...) deve emanar de autoridade competente: o chefe do Executivo, em princípio, e, por delegação de competência, o diretor ou secretário de Fazenda, os diretores dos demais departamentos, ou outro funcionário devidamente credenciado. Em suma, estes são os ordenadores da despesa."

O professor Régis Fernandes de Oliveira, em precioso trabalho sobre delegação, procura diferenciar a delegação de outras figuras próximas (Delegação administrativa - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1986, p. 60/64).

Uma das distinções que o referido autor apresenta é entre delegação e mandato (procuração). E assevera:

"Também não se pode confundir o mandato com a delegação. No mandato, o representante age em nome do representante. Na delegação, o delegado age em razão do cargo ou função que ocupa, em seu próprio nome." (Ob. cit., p. 62/63). Observe-se que a referência a agir em nome do representante é evidente equívoco. O correto é agir em nome do representado, o que fica claro na transcrição seguinte.

E acrescenta,

"Em suma, delegação e representação não se confundem. Na representação há alguém que fala e age em nome do representado, sendo a este imputados os atos

que o representante pratica. Há duas pessoas que agem. Na delegação, o delegado é um só e vê acrescida sua competência de parcela da do delegante, que a ele a transfere, sendo o ato imputado ao próprio delegado." (Ob. cit., p. 63).

**ASSIM, TEM-SE QUE O ATO DE ORDENAÇÃO DE DESPESA PRATICADO QUE É PRATICADO PELO PREFEITO, PODE SER OBJETO DE DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA, DESDE QUE HAJA EXPRESSA AUTORIZAÇÃO LEGAL, ATRAVÉS DE LEI OU DECRETO DEVIDAMENTE PUBLICADO NO ÓRGÃO OFICIAL DE PUBLICAÇÃO DO MUNICÍPIO E INFORMADO AO TRIBUNAL DE CONTAS PARA FINS DE ATUALIZAÇÃO.**

Uma vez entendido o que é a descentralização administrativa, a possibilidade da delegação de competência e meio de realizá-la, necessário se faz abordar as vantagens desta descentralização, bem como as desvantagens, para prefeito em manter-se como ordenador de todas as pastas Municipais.

**CONFORME ACIMA ABORDADO, O PREFEITO AO ADMINISTRAR UM MUNICÍPIO PRECISA CERCAR-SE DE PESSOAL QUALIFICADO PARA QUE POSSA ALCANÇAR A MELHOR E MAIS EFICIENTE GESTÃO, DE FORMA A ATENDER AOS ANSEIOS DA COMUNIDADE.**

A centralização da gestão, muitas vezes acarreta em ineficiência do governo, vez ser impossível um único indivíduo realizar todas as atribuições administrativas de um Município, acarretando em distanciamento da realidade, falha de comunicação, atraso na execução de atividades importantes, falha de acompanhamento de contratos, etc.

A descentralização administrativa tem por principais vantagens a possibilidade de gerar maior especialização nas diferentes unidades organizacionais; menor exigência de tempo nas informações e decisões; maior tempo a alta administração para outras atividades; possibilidade de maior desenvolvimento das pessoas nos aspectos administrativo e decisório; tendência a maior número de ideias inovadoras, ou seja, maior eficiência da administração pública.

Em especial, em relação à delegação de competência para ordenar despesas, esta se mostra extremamente vantajosa aos Prefeitos, tendo em vista que poderá repassar ao seu secretariado o acompanhamento minucioso das despesas que o Município está assumindo, bem como dos serviços e obras que foram contratados.

**AO CONTRÁRIO DE QUANDO O PREFEITO É ORDENADOR DE DESPESAS E ELE PRATICA IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS QUE COLABORARAM, AINDA QUE INDIRETAMENTE, PARA QUE DESPESAS PÚBLICAS FOSSEM REALIZADAS DE MANEIRA INDEVIDA, ELE RESPONDERÁ CIVIL E CRIMINALMENTE E DIRETAMENTE PERANTE O TCE E CÂMARA MUNICIPAL, POR TER AGIDO COMO ORDENADOR DE DESPESAS.**

Em especial, em relação ao Tribunal de Contas, se essas irregularidades foram perpetradas por terceiros (ordenadores de despesas) que não o prefeito, não deverá responder pelos recursos despendidos, **pois não era ordenador de despesas**, nem manipulou, de fato, os recursos públicos, de forma que

não ficaria submetido a julgamento das chamadas contas de gestão pelo TCE, restando tão somente o julgamento de suas contas de gestão pelo legislativo municipal, que tem a prerrogativa constitucional de mudar o julgamento de irregularidade oriundo do TCE.

Página | 55

É DE SE FRISAR, TAMBÉM, QUE À ÉPOCA DA EXECUÇÃO DOS ATOS (RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES), O PREFEITO MUNICIPAL NÃO ERA O ORDENADOR DE DESPESA MAS SIM OS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, OS QUAIS POSSUEM RESPONSABILIDADE AUTÔNOMA, TANTO JURÍDICA, FINANCEIRA, QUANTO CONTÁBIL E, QUE POR NÃO SER ORDENADOR PRIMÁRIO DA DESPESA NÃO PODE ASSUMIR RESPONSABILIDADE DIRETA DE CARÁTER PESSOAL.

Com razão o Responsável ao afirmar que a responsabilidade não deve recair sobre sua pessoa, tendo em vista não ser o ordenador primário da despesa, pois a responsabilidade pelo ato recai sobre o ordenador primário da despesa, ou seja, o secretário municipal.

Existe precedente firmado na 6ª Turma do TRF1 no sentido de que “**Em direito financeiro, a responsabilidade pelas infrações à regular aplicação dos recursos públicos é do ordenador de despesas, ao qual cabe demonstrar a regularidade de sua atuação administrativa** (Carta Magna, art. 70, parágrafo único; Lei 8.443/92, arts. 1º, I; 5º, VII e 19), ...” (AC 0011031-98.2000.4.01.3800/MG, Rel. Desembargadora Federal Maria Isabel Gallotti Rodrigues, Rel.Conv. Juiz Federal Leão Aparecido alves (CONV.), Sexta Turma, DJ p.123 de 12/02/2007).

#### **DA LEGALIDADE NO RECONHECIMENTO E PROCESSAMENTO DAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES NO EXERCÍCIO DE 2018**

No DESPACHO Nº 993/2019 que promoveu a citação do prefeito à apresentar justificativas o valor das DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES EM 2018 é de R\$ 40.289.349,40. Vejamos:

1. Processo nº: 6950/2018
2. Classe/Assunto: 4.PRESTAÇÃO DE CONTAS  
2.PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO - CONSOLIDADAS - 2017
3. Responsável(eis): RONALDO DIMAS NOGUEIRA PEREIRA - CPF: 26021013620
4. Origem: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA
5. Distribuição: 5ª RELATORIA

#### **6. DESPACHO Nº 993/2019-RELT5**

4. Foram empenhados até 31/12/2018 o montante de R\$40.289,349,40 de despesas de exercícios anteriores, que representa 10,84% das despesas empenhadas no exercício de 2017 de R\$371.546.625,73, as quais não foram registradas nas contas contábeis do passivo com atributo "P". Apresenta uma evolução de 45,42% entre os exercícios de 2017 e 2018. Tal prática é vedada pelo art. 167, II da CF/88, art. 35, 59, 60, 61 da Lei nº 4.320/64, art. 115 e 16 c/c 37, IV c/c 50, II da LRF, item 10.3.1 da IN TCE/TO 02/2013, Resolução TCE/TO Plenária nº 265/2018, elevando o descontrole fiscal do município (itens 5.1.2, 5.1.3 e 7.2.3.1 do relatório técnico 5.1.2 e Informação nº 17/2019, evento 8), segue o quadro evolutivo.

Quadro 01 – Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores - DEA

| Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores                           |               |               |               |               |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 2014   | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
| 18.582.243,49  | 25.222.134,71 | 24.607.338,62 | 21.986.443,29 | 40.289.349,40 |
| Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores só com Despesa de Pessoal |               |               |               |               |
| 2014   | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
| 1.236.456,54   | 9.068.030,09  | 10.860.264,86 | 7.288.743,35  | 17.515.991,83 |

Fonte: Informação nº 17/2019-CO AFC

POIS BEM. MESMO QUE NO DESPACHO CONTEMPLE O VALOR DE R\$ 40.289.349,40, NÃO RECONHECEMOS ESSA VALOR, POIS OS REGISTROS DO RELATÓRIO DE ANÁLISE É QUE REFLETEM A REALIDADE DOS MENCIONADOS REGISTROS ATINENTES AO RECONHECIMENTO DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, UMA VEZ QUE SÃO COINCIDENTES COM OS DADOS DO SISTEMA DA CONTABILIDADE MUNICIPAL.

Eis as informações do RELATÓRIO DE ANÁLISE, conforme quadro 17:

B) O quadro a seguir apresenta a evolução das Despesas de Exercícios Anteriores registradas na execução orçamentária, nos exercícios de 2014 a 2018 (até o dia 28/02/2018).

Quadro 17 - Evolução das Despesas de Exercícios Anteriores

| 2014          | 2015          | 2016          | 2017          | 2018          |
|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 18.582.243,49 | 25.222.134,71 | 24.607.338,62 | 21.986.443,29 | 34.569.451,20 |

Fonte: Arquivo Empenho de cada Exercício

C) conforme demonstrado no quadro, percebe-se que no exercício de 2018, até 28 de fevereiro, já foi empenhado o montante de R\$ 34.569.451,20 de despesas de exercício anteriores. Considerando que até 28/02/2018 foram empenhados R\$ 200.287.123,83, temos que 17,26% das despesas empenhadas referem-se a despesas de exercícios anteriores.

No presente caso todas as despesas foram empenhadas em conformidade com o artigo 37 da lei 4.320/64, que dispõe o seguinte:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.



A mesma lei em seu artigo 36 aponta quais despesas consideram-se como RESTOS A PAGAR. Vejamos:

**Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.**

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

Conforme colocado resta evidente que **AS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES NÃO SÃO IGUAIS AOS RESTOS A PAGAR.**

A DIFERENÇA RESIDE NO RECONHECIMENTO DA OBRIGAÇÃO NO SEU MOMENTO APROPRIADO. **OS RESTOS A PAGAR SÃO DESPESAS EMPENHADAS E NÃO PAGAS ATÉ O FINAL DO EXERCÍCIO**, OU SEJA, HÁ UM REGISTRO E A UTILIZAÇÃO DO ORÇAMENTO NO MOMENTO, OU PELO MENOS NO ANO, DE REALIZAÇÃO DA DESPESA. **DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES SÃO AQUELAS DESPESAS QUE OCORRERAM, MAS NÃO HOUVE REGISTRO E NEM FOI UTILIZADO A TOTALIDADE DO CRÉDITO ORÇAMENTÁRIO ABERTO EM FAVOR DO CREDOR À ÉPOCA, OU SEJA, SE ASSEMELHAM A “ARCABOUÇOS” QUE SERÃO RECONHECIDOS E APROPRIADOS APENAS NOS EXERCÍCIOS SEGUINTE.**

OUTRO ASPECTO QUE MERECE DESTAQUE NO PRESENTE CASO É QUE AS RECEITAS OBEDECEM AO REGIME DE CAIXA, ENQUANTO QUE AS DESPESAS AO REGIME DE COMPETÊNCIA.

VALE DESTACAR QUE, SEGUNDO O ART. 35 DA LEI Nº 4.320/1964, **PERTENCEM AO EXERCÍCIO FINANCEIRO AS RECEITAS NELE ARRECADADAS**, O QUE REPRESENTA A ADOÇÃO DO **REGIME DE CAIXA** PARA O INGRESSO DAS RECEITAS PÚBLICAS. O INCISO II DO MESMO ARTIGO DESTACA QUE **PERTENCEM AO EXERCÍCIO FINANCEIRO AS DESPESAS NELE LEGALMENTE EMPENHADAS**, PORTANTO, ENTENDE-SE ABRIGAR-SE NO REGIME DE COMPETÊNCIA.

DESTA FEITA, O QUE SE PODE AFIRMAR CONFORME DETERMINAÇÃO LEGAL EXPRESSA ACIMA, É QUE TAIS DESPESAS NA SOMA DE R\$ 34.569.451,20 PERTENCEM AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018.

DESTA FEITA, OS CÁLCULOS QUE ESSA DOUTA RELATORIA PROCEDEU COM APURAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA COM PESSOAL E DA MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (RPPS), FAZENDO USO DAS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES EMPENHAS EM 2018 NÃO SE MOSTRA ADEQUADO, VISTO QUE AS DESPESAS EMPENHADAS EM 2018 POSSUEM DOTAÇÃO ESPECÍFICA VINCULADA AO EXERCÍCIO DE 2018, E **NÃO PODERIAM SER UTILIZADAS PARA AVALIAÇÃO DO EXERCÍCIO ORÇAMENTÁRIO DE 2017, POR DISPOSIÇÃO DO ART. 37 DA LEI 4.320/64.**

**Por determinação legal expressa no artigo 35 s lei 4.320/64 as despesas do exercício de 2018 pertencem ao regime de competência**, ou seja, tomando-se por base o momento da ocorrência do respectivo fato gerador, independentemente de recebimento ou pagamento. Ainda assim, tais despesas foram de fato empenhadas em 2018 e pagas diante do fato de sua liquidação ter ocorrida depois do seu regular processamento

É inequívoco, que no setor público, o regime orçamentário reconhece a despesa orçamentária no exercício financeiro da emissão do empenho e a receita orçamentária pela arrecadação. Isto fica clara na simples leitura do artigo 35 da lei 4.320/64, in verbis:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as **receitas** nele **arrecadadas**;

II - as **despesas** nele legalmente **empenhadas**

VEJA EXCELÊNCIA QUE POR FORÇA DO MENCIONADO DISPOSITIVO A CORTE DE CONTAS DEVERÁ REGISTRAR E FAZER USO PARA ESSE CÁLCULO **(DESPESA COM PESSOAL E MARGEM DA CONTRIBUIÇÃO PATRONAL – RPPS)**, ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE DAS DESPESAS LEGALMENTE EMPENHADAS NO MESMO EXERCÍCIO (2017), OU SEJA, **NÃO HÁ PERMISSÃO LEGAL PARA SE INCLUIR NO CÁLCULO DO EXERCÍCIO ORA ANALISADO, AQUELAS DESPESAS QUE FORAM EFETIVAMENTE PROCESSADAS NO ANO SEGUINTE, POR RECONHECIMENTO DE DIVIDAS DAS MESMAS.**

**SE CASO ISSO OCORRA, A APURAÇÃO DESSES ÍNDICES (DESPESA COM PESSOAL E MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL – RPPS) ESTARÁ EM AFRONTA ÀS NORMAS QUE REGEM A CONTABILIDADE E AO PRINCÍPIO DA COMPETÊNCIA ATINENTE À DESPESA PÚBLICA.**

**ASSIM SENDO, FICA CLARO QUE SE AS DESPESAS FORAM LEGALMENTE EMPENHADAS NO EXERCÍCIO DE 2018, SOB A RUBRICA DE DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, NÃO HÁ POSSIBILIDADE ALGUMA DE TAIS DISPÊNDIOS SEREM CONSIDERADOS PARA EFEITO DE APURAÇÃO DOS ÍNDICE DE PESSOAL OU DA MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DE 2017, SOB PENA DE FERIR AS NORMAS QUE REGEM A CONTABILIDADE E O DIREITO FINANCEIRO, E AFRONTA AO REGIME DE COMPETÊNCIA QUE REGE AS DESPESAS PÚBLICAS.**

Esse também é o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional - STN na Nota Técnica nº. 376/2009 ao definir financeiramente o tratamento das receitas e das despesas do ponto de vista orçamentário, e não do regime contábil:

“Para fins de acompanhamento da execução orçamentária, a área pública adota o regime misto para os registros da receita e despesa orçamentária. A receita segue o regime de caixa, sendo reconhecida no momento da sua arrecadação, **e a despesa, o regime da anualidade orçamentária, sendo reconhecida pelo empenho,** conforme descrito no art. 35, I e II, da Lei nº. 4.320/64”.

**IMPORTANTE FRISAR QUE O VALOR DE R\$ 17.053.499,37 FOI PROCESSADO NO ELEMENTO 3.3.90.92 e 4.4.90.92 EM 2018, E DESSE VALOR O IMPORTE É REFERENTE A CONTAS DE ÁGUA, ENERGIA E TELEFONE QUE AS FATURAS SÓ CHEGARAM NO EXERCÍCIO DE 2018, conforme relação de despesas em anexo (DOC.27), o restante (despesas não processada cancelada em 2017) foi mediante TERMO DE RECONHECIMENTO DE DÍVIDA (DOC.28), e, em seguida ocorreu a sua liquidação, condição esta que gera ao credor o direito líquido em receber pelo serviço ou fornecimento de bens, conforme preceitua artigo 63 da 4.320/64, o que registra o seguinte:**

**Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor** tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

**§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:**

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

**§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:**

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. (Grifamos).

**EXCELÊNCIA, O PROCEDIMENTO DE EMPENHO DAS DESPESAS NO EXERCÍCIO SEGUINTE, ESTÁ ASSEGURADO NA PRÓPRIA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA A QUAL PREVÊ ESSA MEDIDA QUANDO EM SEU ARTIGO 37 REGISTRA TAL POSSIBILIDADE, SENÃO VEJAMOS:**

**Art. 37 Somente poderão ser inscritos em Restos a Pagar, as despesas empenhadas e efetivamente realizadas até 31 de dezembro**, cuja liquidação tenha se verificado no ano ou possa vir a ocorrer no exercício de 2017.

...(omissis)

**§ 2º O saldo das dotações empenhadas referente às despesas não realizadas será anulado e as despesas anuladas poderão ser reempenhadas, até o montante dos saldos anulados, à conta da dotação do exercício seguinte, observada a classificação orçamentária.** (grifamos).

DO MESMO MODO O VALOR DE **R\$ 17.515.951,83** POR SE TRATAR DE DESPESAS DE EXERCÍCIO ANTERIOR CONCERNENTE **AS FOLHAS DE PAGAMENTOS PARA AS QUAIS NÃO OCORREU O EMPENHO EM 2017.**

Página | 60

O PROCEDIMENTO ADOTADO PELA ADMINISTRAÇÃO PARA A OCORRÊNCIA DE SEU EMPENHO NO ELEMENTO 3.1.90.92 EM 2018, SE DEU EM PLENA CONFORMIDADE COM O ARTIGO 37 DA LEI 4.320/64 SEGUNDO O QUAL **AS DESPESAS DE EXERCÍCIOS ENCERRADOS, PARA AS QUAIS O ORÇAMENTO RESPECTIVO CONSIGNAVA CRÉDITO PRÓPRIO, COM SALDO SUFICIENTE PARA ATENDÊ-LAS, QUE NÃO SE TENHAM PROCESSADO NA ÉPOCA PRÓPRIA, APÓS O ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO CORRESPONDENTE PODERÃO SER PAGOS À CONTA DE DOTAÇÃO ESPECÍFICA CONSIGNADA NO ORÇAMENTO, DISCRIMINADA POR ELEMENTOS, OBEDECIDA, SEMPRE QUE POSSÍVEL, A ORDEM CRONOLÓGICA.**

Não é outra a conclusão de Caldas Furtado JR:

Por outro lado, pode-se afirmar que os pagamentos via empenhos emitidos à contas de *Despesas de Exercícios Anteriores* oneram o orçamento vigente, à medida que tal dotação orçamentária terá que ser acomodada no orçamento em execução-naturalmente mediante corte de dotações originalmente previstas -, **mas não provocam desequilíbrio fiscal, uma vez que, nesse caso , embora a despesa tenha sido gerada em exercícios anteriores, tanto o empenho quanto a receita utilizada no seu pagamento pertencerão ao mesmo orçamento.** Por essa razão, nem a Lei Complementar nº 101/00 (LRF) nem a Lei nº 10.028/00 trouxeram restrições para o pagamento por meio de *Despesas de Exercícios Anteriores*.<sup>8</sup>  
(originais sem grifos)

FEITAS ESSAS CONSIDERAÇÕES, CASO VOSSA EXCELÊNCIA ENTENDA PELA INCLUSÃO DAS DESPESAS EMPENHADAS NO EXERCÍCIO DE 2018 PARA A APURAÇÃO DO ÍNDICE DE PESSOAL E MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL DEVIDA AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DE 2017, **TAL FATO OCASIONARIA NOVA INTERPRETAÇÃO OU ORIENTAÇÃO SOBRE DETERMINADA NORMA, ASSIM, NECESSITANDO-SE DA PREVISÃO DE UM REGIME DE TRANSIÇÃO PARA TANTO, POR FORÇA DO ART. 23 DA LEI DE INTRODUÇÃO AS NORMAS DE DIREITO BRASILEIRO.**

Art. 23. **A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.**

<sup>8</sup> FRUTADO JR. Caldas. **Direito Financeiro**. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 237.

Parágrafo único. **Consideram-se orientações gerais** as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou **em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.** (originais sem grifos)

Página | 61

Nesse sentido, traz-se a Vossa Excelência o recente julgado do processo nº 1726/2017 RECURSO ORDINÁRIO - REF. AO PROC. Nº 1720/2015 PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR, referente FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CENTENÁRIO, onde de igual modo foi julgado a luz do art. 23 da Lei de Introdução as Normas de Direito Brasileiro.

Pede-se *vênia* para a transcrição da ementa do ACÓRDÃO TCE/TO Nº 118/2020-PLENO.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO. CITAÇÃO ELETRÔNICA VALIDA. PRELIMINAR REJEITADA. CONTRIBUIÇÃO PATRONAL A MENOR. **NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO DA METODOLOGIA DE CÁLCULO. PERÍODO DE TRANSIÇÃO PARA RESPONSABILIZAÇÃO.** CONHECIMENTO. PROVIMENTO INTEGRAL.

Eis as razões do Excelentíssimo Conselheiro Relator no que tange a necessidade de absorvência de um período de transição para eventual penalização esposada em nova metodologia adotada por essa Corte de Contas, como no caso dos autos, inclui-se no exercício financeiro de 2017 despesas empenhadas no exercício de 2018.

10.3.9. De tal sorte, temos que os documentos apresentados, de per si, não seriam suficientes para sanear o apontamento que ensejou a irregularidade, **contudo, entendo que há outros aspectos que devem ser avaliados pelo Colegiado para uma manifestação conclusiva acerca da matéria, tendo em vista a necessidade de uniformizar as decisões desta Corte de Contas acerca do recolhimento das cotas de contribuição patronal à instituição de previdência.**

(...)

10.3.11. Inobstante a precitada previsão, a forma de fiscalização a ser empreendida por este Tribunal de Contas, ao menos a meu sentir, não restou clara o suficiente a ensejar a responsabilização dos jurisdicionados de forma imediata.

(...)

10.3.17. **Não se está adentrando, nesta assentada, ao mérito quanto a correção (ou incorreção) dos repasses realizados pelo órgão em questão ao regime de previdência, ou mesmo a gravidade ou não da infração.** O que se busca é assinalar a necessidade de ajustes na metodologia até então adotada por esta Corte

de Contas, o que enseja, com arrimo nos Princípios da Isonomia, Segurança Jurídica e Verdade Real, o diferimento de decisões que fundamentem o direcionamento do vetor decisório à irregularidade e/ou rejeições de contas na mencionada impropriedade.

Página | 62

(...)

**10.3.21. Nestes termos, é indispensável regime de transição para a penalização decorrente de tal irregularidade. Tal proposta resta estampada no Voto condutor do Parecer Prévio nº 106/2018, exarado nos autos nº 5773/2017, acolhido pela 2ª Câmara.**

**10.3.22. Em todos os casos apresentados a esse juízo, a exemplo deste que ora se examina, não há clareza se a metodologia utilizada considera as variantes da base de cálculo sobre a qual incide o percentual apurado.**

**10.3.23. Em verdade, pelos precedentes citados, entendo que já existe, inclusive, um reconhecimento deste Tribunal acerca da necessária adequação da metodologia e do regime de transição.**

(originais sem grifos)

Destaque-se, ainda, que na decisão acima, assentou-se que não se estaria adentrando ao mérito das razões invocadas, mas tão somente a necessidade de aplicação de um período de transição para os casos nos quais mudariam a metodologia de interpretação ou aplicação das normas, **em nome dos princípios da isonomia e segurança jurídica.**

Ainda nesse sentido, o novel Diploma Processual, em diversos dispositivos sempre procura orientar o julgador no sentido de se estabelecer decisões uniformes em observância ao que se decide no âmbito do plenário do órgão julgador.

Art. 15. Na ausência de normas que regulem **processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos**, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente. (originais sem grifos)

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(..)

**V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.** (originais sem grifos)

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Dessa feita, pleiteia-se de Vossa Excelência que caso não se convença das razões de mérito aqui assentadas, **E SE CONTINUE A ENTENDER PELA APLICAÇÃO DA NOVA METODOLOGIA DE APURAÇÃO DO ÍNDICE DE PESSOAL E DA MARGEM DE CONTRIBUIÇÃO PATRONAL (RPPS), que não seja aplicada tal metodologia ao caso ora analisado ante a necessidade de**

se estabelecer um marco temporal, nos moldes do ACÓRDÃO 118/2020- PLENO, a fim de melhor segurança jurídica aplicada por essa Egrégia Corte de Contas.

Pede-se acatamento à justificativa, tendo em vista que todo esse procedimento de EMPENHO de despesas se deu nos moldes exigidos em lei e por fim demonstrar pleno e eficaz controle de dívida de curto prazo, É Pleito.

## 6. DAS CONSIDERAÇÕES E REQUERIMENTOS FINAIS

Por todo o exposto requer de Vossa Excelência:

- a) O regular recebimento e processamento do presente Reexame nos termos do art. 247 do Regimento Interno dessa Corte de Contas.
- b) Que sejam acolhidas em sede **PRELIMINARES**:
  - b1 – Que seja acolhida as alegações PRELIMINARES no sentido de anular o PARECER PRÉVIO Nº 48/2020 TCE/TO PRIMEIRA CÂMARA em face do flagrante cerceamento de defesa ocasionado pela recomendação de rejeição das contas com base em índice de despesa com pessoal do qual o recorrente nunca foi instado a se manifestar e conseqüente retorno do feito à ordem para nova citação ou;
  - b2 – Que seja anulado o PARECER PRÉVIO Nº 48/2020 TCE/TO PRIMEIRA CÂMARA por ofensa aos princípios da não surpresa (arts. 9 e 10 do CPC), cooperação processual (art. 6, CPC), prevalência das decisões plenárias (art. 927, V e 489, § 1º, I do CPC ou;
  - b3 – o acatamento do índice de 50,89% conforme última manifestação técnica dessa Corte de Contas (648/2020 COREA).
- c) A reformulação no Parecer Prévio nº 48/2020 no sentido de aplicar o entendimento esposado no Acórdão nº 118/2020-PLENO, pois presente as mesmas razões de fato e de direito.
- d) Seja totalmente alterado o PARECER PRÉVIO Nº 48/2020- PRIMEIRA CÂMARA, a fim de que seja emitido PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO das Contas Consolidadas do Município de Araguaína que integram o Balanço Geral do Exercício de 2017;
- e) Na remota hipótese da improcedência do pedido anterior, requer seja parcialmente alterado o PARECER PRÉVIO Nº 48/2020 PRIMEIRA CÂMARA, a fim de que sejam APROVADAS COM RESSALVAS as contas anuais do Município de Araguaína relativas ao exercício financeiro de 2017;

Termos em que,  
pede e espera deferimento.

Palmas-TO, na data do protocolo.

**Ronaldo Dimas Nogueira Pereira**  
Prefeito Municipal