

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA CONSELHEIRA DA QUINTA RELATORIA DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS.**

Processo: **4315/2018** – Prestação de Contas Consolidadas 2017

Órgão de Origem: **Quinta Relatoria do TCE-TO**

Entidade Vinculante: **Prefeitura Municipal de Colinas/TO**

Responsáveis: **Adriano Rabelo da Silva / Alaiso Souza Viana / Márcio Tavares Porto**

**ADRIANO RABELO DA SILVA**, prefeito municipal de Colinas do Tocantins/TO, **ALAISSO SOUZA VIANA**, contador no período de 02/01/2017 a 30/07/2017 e **MÁRCIO TAVARES PORTO**, contador no período de 04/07/2017 a 31/01/2018, ambos já qualificados nos autos em destaque, por seus advogados (m.i), vêm, respeitosamente à presença de Vossa Excelência, nos termos dos artigos 34 e 244, ambos do Regimento Interno do TCE/TO c/c art. 59 da Lei Estadual nº 1.284/200, para, tempestivamente, propor

**PEDIDO DE REEXAME**

**com efeito suspensivo**, em face do r. **Parecer prévio TCE/TO nº 79/2019** - Primeira Câmara, em vista das razões anexas, requerendo seja o presente recebido e submetido à apreciação do Egrégio Pleno deste Sodalício, pelas razões anexas.

Pede deferimento.

De Colinas do Tocantins/TO para Palmas/TO, 18 de fevereiro de 2020.

**PARRIÃO JÚNIOR**

OAB-TO 4190

**FERNANDO REZENDE**

OAB/TO 1320

**MARIA ALICE FRANCO LOGRADO**

OAB-TO 9555

RAIMUNDO COSTA PARRIAO JUNIOR:49407260100

Assinado de forma digital por RAIMUNDO COSTA PARRIAO JUNIOR:49407260100  
Dados: 2020.02.21 18:34:57 -03'00'

## RAZÕES DO RECURSO DE PEDIDO DE REEXAME

**Processo: 4315/2018**

**Parecer prévio TCE/TO nº 79/2019 - Primeira Câmara**

**SENHORA CONSELHEIRA RELATORA,  
EMINENTES CONSELHEIROS,  
PROCURADOR GERAL DE CONTAS,**

### 1. SÍNTESE DOS FATOS

1. Versam os presentes autos sobre a Prestação de Contas Consolidadas relativas ao exercício financeiro de 2017, do Município de Colinas/TO, sob a responsabilidade do Senhor Adriano Rabelo da Silva, Prefeito Municipal, que a encaminhou a esta Corte de Contas para apreciação, em consonância com os artigos 31 e 70, parágrafo único da Constituição Federal e art. 1º, inciso I da Lei Estadual nº 1.284/2001.

2. A prestação de Contas Consolidadas foi autuada e analisada neste E. TCE/TO pela Coordenadoria de Análise de Contas e Acompanhamento da Gestão Fiscal, cujo Relatório Técnico nº 129/2019, apresentou de forma analítica a situação das referidas contas, que após Análise de Defesa nº 184/2019, entendeu por remanescer as supostas irregularidades não elididas.

3. Ato contínuo, o Corpo Especial de Auditores, por meio do Parecer nº 1224/2019-COREA, manifestou entendimento no sentido de que o Tribunal emita Parecer Prévio pela Rejeição das contas consolidadas em comento, nos termos do art. 10, III da Lei nº 1.284/2001.

4. Em seguida, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer Ministerial nº 1225/2019, também, manifestou entendimento no sentido de que o Tribunal emita

Parecer Prévio pela Rejeição das contas em análise.

5. Após mencionada manifestação ministerial, com esquete no Art. 219 RI/TCE-TO, foi apresentado como forma de alegações complementares novos fatos e documentos supervenientes, com o objetivo de serem reapreciadas as justificativas relatadas, sendo que foi recebida como memoriais de defesa.

6. No julgamento das Contas Consolidadas foram apontados três ocorrências que levaram à emissão do r. Parecer Prévio recomendando a rejeição das contas dos recorrentes, elencados nos **itens 8.7, 8.9.2.1, 8.9.2.2**, do voto condutor, a saber:

1) não recondução da despesa com pessoal do Poder Executivo ao limite legal, com acréscimo de 6,77% entre o 3º quadrimestre de 2016 com 53,20% para 59,97% no primeiro quadrimestre de 2017 e encerrando o exercício com 58,55% (3º quadrimestre de 2017) item 8.7 do voto.

2) déficits financeiros de R\$10.540.130,89 na fonte de recurso 010 e 5010 (recurso próprio), R\$1.941.656,47 na fonte 030 (FUNDEB) e R\$553,86 nas demais fontes de recurso), item 8.9.2.1 do voto e,

3) cancelamento de restos a pagar processados no montante de R\$196.937,85, item 8.9.2.2 do voto.

7. Assim, após a análise minuciosa das razões delineadas no VOTO nº 128/2019-RELT5, da Ilustre Conselheira Dóris de Miranda Coutinho, depreende-se que as supostas irregularidades que culminaram na emissão de Parecer Prévio pela rejeição das Contas Anuais Consolidadas do município de Colinas/TO, exercício de 2017, são passíveis de reexame em virtude dos fatos e fundamentos adiante articulados.

8. Trata-se, como dito, de apertada síntese processual, passa-se ao enfrentamento, individualizado, de cada item apontado no Parecer Prévio.

## 2. DO CABIMENTO

9. A Lei Orgânica e o Regimento Interno do TCE/TO, conforme anteriormente visto, visando assegurar a ampliação do direito de defesa, contemplam o recurso de Reexame, com hipótese de cabimento delimitada pela própria norma e com efeitos

devolutivo e suspensivo, conforme estampados nos já citados artigos 34<sup>1</sup> e 244<sup>2</sup>, ambos do Regimento Interno do TCE/TO c/c art. 59<sup>3</sup> da Lei Estadual nº 1.284/2001.

10. Torna-se importante destacar que o comando do art. 34 do Regimento Interno do TCE/TO aduz que: **do parecer prévio emitido sobre as contas municipais caberá pedido de reexame.**

11. Desta maneira, o recurso de reexame, destina-se a atacar decisão contida em “Parecer Prévio” de Câmara desta Corte, quando sua interposição é realizada pelos interessados observando-se, para esse fim o prazo de 30 (trinta) dias.

12. Neste paralelo, tem-se que o presente recurso de reexame demonstrará que o r. Parecer Prévio recorrido baseou-se numa interpretação restritiva de lei, sem observar pontos ressaltados pela evolução jurisprudencial deste Sodalício; quando sua remota hipótese de não recebimento causaria, às parte, prejuízos constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

13. É importante que se esgote nesta Corte todos os recursos possíveis para que se tenha um parecer das contas consolidadas do Poder Executivo Municipal, de forma segura, com indicação de elementos habéis para uma melhor análise e julgamento pela

---

<sup>1</sup> Art. 34 - Do parecer prévio emitido sobre as contas municipais caberá pedido de reexame:

I - pelo prefeito ou ex-prefeito, no prazo de trinta dias da publicação do parecer prévio no órgão oficial de imprensa do Tribunal ou no Diário Oficial do Estado, no que diz respeito às contas do período de seu mandato;

II - pela Câmara Municipal respectiva, no prazo do inciso anterior, contados do recebimento do processo relativo às contas, acompanhado do parecer prévio do Tribunal.

§ 1º - Se o Prefeito ou a Câmara apresentarem pedido de reexame nos respectivos prazos, o processo será encaminhado à Coordenadoria de Recursos para exame das preliminares de admissibilidade e análise de mérito. (NR) (Resolução Normativa nº 1, de 3 de maio de 2017, Boletim Oficial do TCE/TO, de 09/05/2017).

§ 2º - Finda a instrução, o processo será encaminhado ao Relator após a manifestação de Auditor e do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas.

§ 3º - A deliberação do Tribunal Pleno no pedido de reexame apresentado pela Câmara Municipal no prazo fixado no inciso II deste artigo constituirá a última e definitiva manifestação do Tribunal a respeito da matéria.

<sup>2</sup> Art. 244 - Do parecer prévio emitido sobre as contas do Governador do Estado e dos Prefeitos Municipais, caberá somente pedido de reexame, formulado uma única vez.

<sup>3</sup> 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.

Parágrafo único. O pedido a que se refere este artigo será apresentado ao Conselheiro Relator do feito e depois de instruído, na forma do Regimento Interno, será apreciado pelo Tribunal Pleno.

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.

Câmara Municipal de Vereadores.

14. Neste toar, faz-se importante demonstrar no presente recurso de reexame que, ao invocar essa hipótese de cabimento, institui-se o feito de forma adequada com a juntada de documentos e argumentos supervenientes, produzindo-se provas necessária para uma melhor deslinde deste processado.

15. Feito isto é importante que se tenha em mente que, admite-se, a interposição de pedido de reexame quando na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida. Percebe-se, pois, que o documento novo é aquele que tenha sido produzido após o intante apontado na lei processual como oportuno.

16. Nesse contexto, para o necessário reexame da r. decisão contida no v. Parecer Prévio, que opinou pela rejeição das Contas Consolidadas do Município, colaciona-se documentos supervenientes que servem como documentos novos para fins de admissibilidade do presente Recurso.

17. Examinando, assim, que após o julgamento do feito, a insuficiência de documentos e análise de argumentos de defesa em que tenha fundamentado o Parecer Prévio recorrido, bem como a existência de documentos novos que se prestem a infirmar que a prova até então já produzida não prestou para o julgamento correto, a revisão se impõe para que seja adequada à realidade a decisão que se tenha prolatado em determinado feito, restabelecendo-se a verdade desse modo e por esse meio.

18. Feito estas considerações, mister que antes do encaminhamento para julgamento das Contas Consolidadas pelo Poder Legislativo, faz necessário a remessa dos presentes autos, nos termos do art. 34 do RI do TCE/TO, com vista a análise da Coordenadoria de Recursos para exame das preliminares de admissibilidade e análise de mérito, bem como encaminhado à digníssima Relatora, após a manifestação do Auditor e do Ministério Público Especial junto a este E. TCE/TO.

19. Desde já roga-se pela admissibilidade do presente Recurso.

### **3. DO EFEITO SUSPENSIVO**

20. Nos termos do artigo Art. 250 do RI - TCE-TO e no artigo 59 Lei Estadual nº 1.284/2001, é estabelecido que a interposição de pedido de reexame acarreta a incidência de efeito suspensivo.

21. Diante da possibilidade de dano de difícil reparação decorrente de determinação de julgamento imediato das contas consolidadas pelo Poder Legislativo, e em consonância com o princípio da segurança jurídica e em observância ao disposto na lei e regimento supracitados, requer-se o recebimento integral do presente pedido de reexame no efeito suspensivo.

### **4. DA LEGITIMIDADE**

22. A teor do já mencionados arts. 34, inciso I e 245, ambos do RI/TCE, inquestionável a legitimidade do Prefeito Municipal para manejar o Recurso de Reexame.

### **5. DA TEMPESTIVIDADE**

23. O pedido de reexame, nos termos do art. 246, do Regimento Interno do TCE/TO c.c art. 60 da Lei Estadual nº 1.284/2001 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.

24. Em análise, com esteio na disposição legal, verifica-se possível o manejo do presente Recurso, tendo em vista que a publicação do Parecer Prévio nº 79/2019-Primeira Câmara teve sua publicação disponibilizada no Boletim Oficial do Tribunal

de Contas do Tocantins nº 2450, fl(s) 23/24, do dia 10/12/2019, com data de publicação em 11/12/2019.

25. Assim, pelo que dispõe Art. 209, § 2º do RI/TCE, na contagem dos prazos, excluir-se-á o dia de início e incluir-se-á o de vencimento, de modo que a contagem para interposição do presente recurso começou seu transcurso em 11/12/2019, findando-se no dia 21/02/2020.

26. Superado, portanto, os requisitos essenciais á prospecção jurídica da admissibilidade do atual recurso, passa-se a enfrentar ás matérias essencialmente meritórias que fundamentam a presente pretensão.

## 6. DOS FUNDAMENTOS E RAZÕES RECURSAIS

27. De toda a análise da Prestação de Contas Consolidadas do Município de Colinas/TO referente ao exercício de 2017, foram apontados três ocorrências que levaram à emissão do r. Parecer Prévio recomendando a rejeição das contas dos recorrentes, elencados nos itens 8.7, 8.9.2.1, 8.9.2.2, no seguinte teor:

8.1. Emitir PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO das Contas Anuais Consolidadas do Município de Colinas do Tocantins - TO, referente ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão do senhor Adriano Rabelo da Silva, nos termos do artigo 1º, I, e artigo 10, III, ambos da Lei nº 1284, de 17 de dezembro de 2001 e artigo 28 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, ante a permanência das seguintes irregularidades:

1. não recondução da despesa com pessoal do Poder Executivo ao limite legal, com acréscimo de 6,77% entre o 3º quadrimestre de 2016 com 53,20% para 59,97% no primeiro quadrimestre de 2017 e encerrando o exercício com 58,55% (3º quadrimestre de 2017) item 8.7 do voto.
2. déficits financeiros de R\$10.540.130,89 na fonte de recurso 010 e 5010 (recurso próprio), R\$1.941.656,47 na fonte 030 (FUNDEB) e R\$553,86 nas demais fontes de recurso), item 8.9.2.1 do voto.
3. cancelamento de restos a pagar processados no montante de R\$196.937,85, item 8.9.2.2 do voto.

28. É importante que se veja cada item:

**1º ITEM: não recondução da despesa com pessoal do Poder Executivo ao limite legal, com acréscimo de 6,77% entre o 3º quadrimestre de 2016 com 53,20% para 59,97% no primeiro quadrimestre de 2017 e encerrando o exercício com 58,55% (3º quadrimestre de 2017) item 8.7 do voto.**

## 6.1 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF

29. Torna-se relevante assialar, sobre o Item 01, que a LRF é o gargalo da administração pública nos tempos atuais, e tal dificuldade deve ser levada a sério pelo Gestor Público, ante o impacto que traz ao equilíbrio fiscal das finanças públicas orçamentárias.

30. Assim, o limite legal de despesa com pessoal é matéria constitucional disciplinada pela Lei Complementar nº 101/2000 que traz em seu bojo as definições e limites das despesas com pessoal, notadamente no arts. 18 e 19<sup>4</sup>.

31. O legislador pátrio ciente das dificuldades que os entes públicos passariam com

---

<sup>4</sup> Seção II

Das Despesas com Pessoal

Subseção I

Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

(...)

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1o, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.



os limites estabelecidos pela LRF trouxe na redação do art. 19, § 1<sup>º</sup> da norma de regência, as despesas que não serão computadas para fins de limites da despesa com pessoal.

32. Vale registrar, neste ponto, que no sítio de internet da CNM – Confederação Nacional dos Municípios, verifica-se que no ano de 2018 mais de 1.700 municípios, no País, enfrentaram dificuldades com o limite de despesa com pessoal:

**Dados de 2018 revelam dificuldade de mais de 1.700 Municípios com limite de despesa de pessoal**

Dados do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) demonstram a grave situação dos Municípios em relação ao cumprimento do limite de despesa de pessoal. Para atender dispositivo da Lei Complementar 101/00, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), eles devem gastar menos que 54% da sua Receita Corrente Líquida (RCL) com pessoal, incluindo os encargos sociais.

Os dados, de natureza declaratória e referentes à execução orçamentária e financeira de 2018, revelam que, dos 3.222 que encaminharam as informações através do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do ano, 1.016 ultrapassaram o limite. Segundo a legislação, esses Municípios devem adotar medidas imediatas para se enquadrarem nos padrões, reduzindo em, pelo menos, um terço desse montante no primeiro quadrimestre seguinte ao apurado.

O estudo apontou também que, dos 2.206 entes municipais que respeitaram o limite legal, 727 estavam próximo ao teto, chamado de “Limite Prudencial”, quando a despesa de pessoal fica entre o percentual de 51,3% e 54% da RCL.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) destaca que o resultado da pesquisa confirma a tendência cada vez maior de

---

<sup>5</sup> § 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

aumento da despesa de pessoal nos Municípios desproporcionalmente ao aumento da receita corrente arrecadada. Esse desequilíbrio é explicado principalmente pelo aumento de atribuições exigidas por serviços públicos pela população, sem que haja uma contrapartida à altura de repasse de recursos aos Municípios.

A cada ano, há aumento de despesas de pessoal obrigatórias decorrentes de aumento do salário mínimo, leis de aplicação de piso e reajustes de categorias profissionais que agravam ainda mais a situação e que não são provocadas pelo gestor municipal e sob as quais este não possui poder para impedir. Não por acaso, existem diversas propostas legislativas para equilibrar as finanças municipais e acabar com discrepâncias de legislações antagônicas, como a exigência de aplicação de mais de 60% dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) com remuneração de professores enquanto a LRF fixa percentual máximo em 54% de aplicação da Receita Corrente Líquida com despesa de pessoal, bem como determinação judicial que obriga reajuste anual de pisos mesmo estando o Ente com percentual superior ao permitido<sup>6</sup>.

#### **6.1.1. Situação da LRF no município de Colinas do Tocantins/TO. Redução de despesa de pessoal de 2016 para 2017. Fatores de aumento automático de despesa de pessoal: aumento do salário mínimo; leis municipais, plano de cargos e salários.**

33. Cumpre referir que o aumento do limite de “despesa de pessoal” que ocorreu num contexto nacional, não foi diferente no município de Colinas do Tocantins/TO, que o Tribunal verificou despesa com pessoal do Poder Executivo, entre o 3º quadrimestre de 2016 com 53,20% para 59,97% no primeiro quadrimestre de 2017 e encerrando o exercício com 58,55% (3º quadrimestre de 2017, item 8.7 do voto condutor do julgamento.

34. Entende-se adequado o zelo na avaliação da despesa de pessoal pelo Tribunal de Contas, nos entes públicos do Estado do Tocantins, onde todos os poderes e órgãos públicos devem harmonizar-se aos exatos termos da norma fiscal, pois a mesma está

---

<sup>6</sup> Fonte: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/dados-de-2018-revelam-dificuldade-de-mais-de-1-700-municipios-com-limite-de-despesa-de-pessoal>

em vigor e visa o controle, a transparência e o equilíbrio das contas públicas.

35. Contudo, ocorre também no caso específico do Município de Colinas, que se assemelha a outros municípios, quanto ao item “despesa com pessoal”, antes de qualquer avaliação deve-se observar:

- (i) na Gestão atual o município reconduziu despesa de pessoal de **59,97%** no primeiro quadrimestre de 2017, encerrando o exercício com redução **58,55%** (3º quadrimestre de 2017), o que demonstra a boa-fé do Gestor no cuidado com a refreamento deste item de despesa;
- (ii) a “despesa de pessoal” é compulsória e cresce automaticamente como o aumento anual do salário mínimo nacional, art. 7º da CF/88;
- (iii) a “despesa de pessoal” é obrigatória e expande automaticamente pelo pagamento automático das garantias constitucionais previstas para os servidores públicos, nos termos do art. 37 da CF/88, em especial no que tange a irredutibilidade de salário assegurada no inciso XV do art. 37:  
XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

36. A bem da verdade, as despesas com pessoal no município de Colinas do Tocantins/TO têm várias particularidades que, se analisadas em conjunto, levam ao entendimento de que o gestor, no exercício de 2017, não ultrapassou os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

37. Torna-se importante destacar, a esse respeito, que em início de mandato, o prefeito recorrente recebeu uma herança “maldita” da gestão anterior, o que possa ter levado a pequena divergência no gasto com pessoal, se analisadas separadamente.

38. Outro aspecto que merece atenção são os gastos com pessoal, assumidos em virtude da Lei nº 1220/2012, que institui os planos de cargos e vencimentos da gestão pública, governamental e a Lei nº 1217/2012 que institui o plano de carreira, cargos e vencimentos dos profissionais de saúde pública de Colinas do Tocantins .

39. Assim, há de se considerar que as leis nº 1220/2012 e Lei nº 1217/2012 são inaplicáveis do ponto de vista orçamentário e financeiro, o que força de modo

automático divergências nos gastos com pessoal.

40. Outra lei municipal, aprovada em 2016 e vigorando até os dias atuais, eivada de vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade é a Lei nº 1073/2009 (Estatuto do Magistério Público do município de Colinas) que fixou diversos benefícios e gratificações irregulares aos servidores públicos municipais da carreira do magistério, afetando, em tese, o cumprimento pelo Município, das disposições constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial aqueles referentes aos limites de gastos com pessoal.

41. Mas há de se levar em conta que os gastos com pessoal do município, no exercício em questão, não podem ser considerados dissorciados das despesas feitas com atendimento no Hospital em saúde de média e alta complexidade e retroatividade da aplicação da Resolução 02/2019 do TCE-TO, como serão demonstrados *pari passu*.

#### **6.1.2. Paradigma do Acórdão que emitiu Parecer Prévio pela rejeição das contas com os demais Acórdãos e Resoluções do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO, para o exercício de 2017.**

##### **6.1.2.1 Resolução do TCE-TO nº. 02/2019, dispõe sobre limites de despesa de pessoal:**

42. O fato é que consoante a resposta da consulta referente a resolução *sub eximine*, existe incompatibilidade prática no Acórdão relativo ao PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº 79/2019-PRIMEIRA CÂMARA, PROCESSO Nº. 4.315/2018, relativo ao Exercício de 2017, em relação ao Acórdão da Resolução nº. 02/2019, do TCE/TO, Processo nº. 244/2019, senão vejamos:

43. É essencial reconhecer, neste ponto, que um dos motivos ensejadores da hipótese de rejeição das contas do Ordenador no Exercício de 2017 é o teórico DESCUMPRIMENTO AO LIMITE DE DESPESA COM PESSOAL (LRF), sucede, pois

que esse limite também, por força de normas constitucionais e infraconstitucionais não puderem ser cumpridos integralmente pelo Executivo Estadual do Tocantins, Ministério Público Estadual e outros entes públicos.

44. É interessante observar o impacto positivo que a Resolução 02/2019 – TCE/TO traz para a análise dos gastos com pessoal pelos Poderes Públicos, vejamos o encartado na Ementa:

EMENTA: CONSULTA. MATÉRIA RELEVANTE. CONHECIMENTO. MÉRITO. RESPOSTA EM TESE. EXCLUSÃO DO TERÇO DE FÉRIAS. ABONO DE PERMANÊNCIA E IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE DO SOMATÓRIO DE RECEITAS QUE COMPÕE RECEITA CORRENTE LIQUIDA E POR CONSEQUÊNCIA, DO CÔMPUTO DE DESPESAS COM PESSOAL.

9. DECISÃO: VISTOS, relatados e discutidos estes presentes autos de n.º 244/2019 – Consulta formulada pelo Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Conselheiro Manoel Pires dos Santos, indagando acerca da interpretação de dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que define as Despesas Totais com pessoal, bem como a Receita Corrente Líquida, para os fins de cumprimento dos limites com gastos com pessoal Considerando os termos dos Pareceres exarados pela Coordenadoria de Análise de Atos de Pessoal, Corpo Especial de Auditores e Ministério Público de Contas. Considerando o inteiro teor do Voto exarado nos presentes autos.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no artigo 294, inciso XV, do Regimento Interno do TCE:

9.2. Conheça da presente Consulta formulada pelo Conselheiro Manoel Pires dos Santos – Presidente do TCE/TO, porquanto em conformidade com o artigo 150, incisos I a V, e §3º do Regimento Interno – TCE/TO, por se tratar de matéria de competência desta Corte de Contas.

9.3. Responda em tese ao consulente que:

1 – SIM, tendo em vista a ausência de natureza remuneratória, do Terço Constitucional de férias, concluímos que seu pagamento DEVE SER EXCLUÍDO do cômputo na apuração de Despesas total com pessoal.

2 - SIM, abono de permanência, NÃO DEVE INTEGRAR o cálculo da despesa total com pessoal tratada no artigo 18 da LRF.

3- SIM, o Imposto de Renda Retido na Fonte, deve ser excluído do somatório de receitas que compõe a RCL do ente federado e, por

consequência, do cômputo de despesas com Pessoal, por não representar nem receita efetiva, nem despesa típica, mas mero registro contábil.

9.4. Esclareça ao consulente que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não de caso concreto, consoante disposto no artigo 152 do RI-TCE/TO1 .

9.5. Determinar a Revogação das Resoluções Plenárias nº 931/2003, 614/2013 e 819/2013, e demais Resoluções que versarem sobre os questionamentos, em obediência ao art. 152, Parágrafo Único, do Regimento Interno;

9.6. Determinar a alteração do art. 4º, da Instrução Normativa nº 02/2017, para que fique em conformidade com a presente Decisão.

9.7. Determinar o envio do Relatório, Voto e Resolução, para a Coordenadoria de Acompanhamento Contábil e da Gestão Fiscal, para o devido conhecimento, e adoção do entendimento desta Consulta, quando da apuração do cômputo da Despesa com Pessoal

9.8. Determine a publicação desta Decisão no Boletim Oficial deste TCE/TO, nos termos do art. 27, caput, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RITCE/TO, para que surta os efeitos legais necessários.

9.9. Determine a cientificação, pelo meio processual adequado, do consulente, para conhecimento, dos termos do Relatório, Voto e Decisão.

9.10. Determine o envio dos autos à Coordenadoria de Protocolo Geral para a adoção das providências de sua alçada.

45. Resulta claro de todas as observações que a condução da Resolução nº. 02/2019, permite entender que não há desrespeito à LRF quando procedida a exclusão de despesa de pessoal, as quais não deveriam ser computadas para o cálculo do conjunto de despesas, de modo que as suas exclusões nos termos do r. Acórdão permitem a adequação dos indices municipais aos comandos da LRF.

#### **6.1.2.3 - Da retroatividade benéfica da aplicação da resolução 02/2019 do TCE/TO**

46. É imperiosa a necessidade de verificação dos gastos com pessoal considerando a **resolução nº 02/2019** deste E. TCE/TO, que exclui com gastos de pessoal do Terço de Férias, Abono de permanência e Imposto de Renda Retido na Fonte.

47. Assim, considerando, que o Valor total gasto com pessoal no 1º quadrimestre de 2017 foi de **R\$ 44.009.491,53** (quarenta e quatro milhões, nove mil, quatrocentos e

noventa e um reais e cinquenta e três centavos) correspondendo a 59,97% e encerrando o exercício com 58,56% no valor de **R\$ 43.767.123,02** (quarenta e três milhões, setecentos e sessenta e sete mil, cento e vinte e três mil e dois centavos) (3º quadrimestre de 2017).

48. Agora, aplicando a Resolução nº 02/2019, deve ser desconsiderados os gastos com pessoal referentes a **Terço de férias, Abono de permanência e Imposto de Renda Retido na Fonte**.

49. Feito isto, o percentual no primeiro quadrimestre cai para gastos com pessoal em R\$ **41.952.094,91** (quarenta e um milhões, novecentos e cinquenta e dois mil, noventa e quatro reais e noventa e um centavos) o que corresponde a 58,16 % e o encerramento do exercício 3º quadrimestre cai para R\$ **39.958.586,31** (trinta e nove milhões, novecentos e cinquenta e oito mil quinhentos e oitenta e seis reais e trinta e um centavos) o que corresponde a 56,10 %.

50. Como costumeiro, as posições de notável saber jurídico da nobilíssima Relatora, mas em que pese o voto condutor do Parecer Prévio ter seguido entendimento de que a resolução foi “editada em 30/01/2019 e não se retroagindo ao exercício de 2017”, **esse debate deve ser mais amplo, submetendo a tese ao Pleno deste Sodalício, com a finalidade de buscar a pluralidade de entendimentos**, com base no princípio do colegiado, sobretudo quando a jurisprudência dos tribunais pátrios é no sentido de que **não se pode desconsiderar o princípio constitucional da retroatividade no âmbito do Direito Administrativo Sancionador**.

51. Mostra-se importante assinalar, como regra, que a norma de caráter punitivo vige para o futuro; contudo, a Constituição da República prevê uma exceção, permitindo que norma sancionadora retroaja quando for para beneficiar o jurisdicionado (artigo 5º, inciso XL<sup>7</sup> da CR/88).

---

<sup>7</sup> XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;



52. Ora, a rejeição de contas consolidadas leva a punição do prefeito municipal com a inelegibilidade, multas, impedindo que este registre candidaturas e participe de pleitos eleitorais.

53. Numa Analogia *in bonam partem*, seguindo entendimento das Corte Superiores, que inclui-se como dever dos Órgãos administrativos reverem a dosimetria de sanção imposta, observando a legislação mais benéfica, porquanto o princípio da retroatividade da lei mais benéfica deve também alcançar as leis que disciplinam o processo nos tribunais de contas. Foi nesse sentido a decisão do STJ no início de 2018 no RMS 37.031-SP, julgado em 8/2/18, conforme ementa:

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AO ACUSADO. APLICABILIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS. PERÍODO ANTERIOR À IMPETRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 269 E 271 DO STF. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - As condutas atribuídas ao Recorrente, apuradas no PAD que culminou na imposição da pena de demissão, ocorreram entre 03.11.2000 e 29.04.2003, ainda sob a vigência da Lei Municipal n. 8.979/79. Por outro lado, a sanção foi aplicada em 04.03.2008 (fls. 40/41e), quando já vigente a Lei Municipal n. 13.530/03, a qual prevê causas atenuantes de pena, não observadas na punição.

**III - Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, porquanto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no art. 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador.** Precedente.

IV - Dessarte, cumpre à Administração Pública do Município de São Paulo rever a dosimetria da sanção, observando a legislação mais benéfica ao Recorrente, mantendo-se indenes os demais atos processuais.

V - A pretensão relativa à percepção de vencimentos e vantagens funcionais em período anterior ao manejo deste mandado de segurança, deve ser postulada na via ordinária, consoante



inteligência dos enunciados das Súmulas n. 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal.

Precedentes.

VI - Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido.

(G.N)

54. Como se infere, na oportunidade, ao reformar decisão proferida pelo TJ/SP, **o STJ reconheceu a aplicabilidade do princípio constitucional da retroatividade da lei penal mais benéfica também ao Direito Administrativo Sancionador.**

55. Vê-se, que a interpretação adotada pela Corte Superior nada mais é do que um reflexo lógico da garantia constitucional estampada no inciso XL do art. 5º da Constituição da República, de modo que a **retroatividade da lei mais benigna é um princípio constitucional implícito que vale para todo o exercício do jus puniendi** estatal, aí incluído os procedimentos administrativos.

56. Disso resulta, que não faria sentido algum negar aplicação desse princípio constitucional à seara administrativa, já que, de um modo geral, a doutrina penalista clássica estabelece em regra que a única diferença entre ilícito penal e ilícito administrativo é o grau de reprovabilidade, ou seja, a intensidade que cada um viola um determinado valor moral protegido pelo Estado.

57. Mostra-se evidente, Senhora Relatora, que na esteira da lógica adotada no julgamento do STJ, ao expressamente estatuir que “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”, partindo da própria “lei penal” qualquer outra norma de caráter punitivo ou sancionador, **desde que benéfica ao jurisdicionado, também retroage.**

58. A necessária observância de que há uma extensão da garantia constitucional da retroatividade a todos os casos em que há o exercício punitivo pelo Estado, garantia que não se reserva apenas ao campo do direito penal ou do processo penal.

59. Coerentemente com esse entendimento, tem-se proferido decisões com respeito, a esse tema, como no voto-vista proferido pelo ministro Carlos Ayres Britto no

juízo do RE 600.817, por meio do qual assevera que “**em sede de interpretação do encarecido comando que se lê no inciso XL do seu art. 5º, a Constituição não se refere à lei penal como um todo unitário de normas jurídicas, mas se reporta, isto sim, a cada norma que se veicule embutido em qualquer diploma legal**” (STF. RE 600817, relator min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 30/10/14).

60. A retroatividade da norma mais benéfica é, portanto, aplicável sempre quando há o exercício do *jus puniendi* pela administração pública, direta ou indireta, incluindo-se as agências reguladoras, e inclusive no tocante à dosimetria punitiva. Dessa maneira, tendo alguma norma jurídica posterior abrandado alguma situação de restrição imposta em norma anterior, o Estado deve aplicá-la integralmente.

61. A Constituição da República conclama, assim, a retroatividade de qualquer situação jurídica que, adjudicada por norma sancionadora mais recente, se revele mais benéfica ao administrado. Caso contrário, todavia, se da norma punitiva mais recente advier maior severidade, o que observa é a vedação da retroatividade.

62. Inclusive, é por esse caminho que se a norma superveniente for mais favorável ao jurisdicionado, não pode o Estado exigir ou punir o administrador com base na norma anterior mais severa, nem mesmo valer-se do argumento de que “o tempo rege o ato” (*tempus regit actum*).

63. Seguindo essa linha, reconheceu o ministro Luiz Fux, em voto proferido também no julgamento do RE 600.817, que o “**princípio da isonomia impede que dois sujeitos sejam apenados de forma distinta apenas em razão do tempo em que o fato foi praticado, porquanto a valoração das condutas deve ser idêntica antes e depois da promulgação da lei, exceto nos casos em que a legislação superveniente seja mais gravosa**”.

64. Assim, a garantia de retroatividade da lei penal mais benéfica assume um imperativo a ser observado pelo Estado sempre quando exerce a função punitiva.

Inclusive, a recente decisão do STJ, proferida no RMS 37.031-SP, veio a consolidar ainda mais a linha jurisprudencial estabelecida naquela Corte Superior, que em outra oportunidade já consignara que “considerando os princípios do Direito Sancionador, a *novatio legis in melius* deve retroagir para favorecer o apenado” (STJ. REsp 1.153.083/MT, rel. min. Sérgio Kukina. DJe 19/11/14).

65. Destarte, o que se mostra relevante é o efeito irradiante do princípio da retroatividade da norma punitiva mais benéfica que, para além da esfera penal, adentra a todas as situações em que há o exercício do *jus puniendi* pelo Estado. De tal modo, o abrandamento do rigor de determinada norma sancionadora, tornando-a menos repressiva, deve ser considerado pelo Estado, inclusive nos processos administrativos, à luz da Constituição e da jurisprudência consolidada nos Tribunais Superiores.

66. Após muita reflexão sobre esse tema, e não obstante julgamentos das Cortes Superiores, vale referir, ainda, no sentido ora exposto, o recente r. Despacho da eminente Relatora Dóris de Miranda Coutinho, no Processo nº 10800/2018, em 29.01.2019, demonstrando Vossa inclinação no sentido de determinar “a reanálise do Limite da Despesa com Pessoal considerando os critérios adotados na Resolução Plenária nº 02/2019”, *in verbis*:

#### 8. DESPACHO Nº 40/2020-RELT5

8.1. Trata-se da Análise do Demonstrativo da Despesa com Pessoal - RGF referente ao 2º quadrimestre do exercício de 2018, do Poder Executivo de Colinas do Tocantins, sob a responsabilidade do senhor Adriano Rabelo da Silva, prefeito, conforme determina o artigo 17, da IN/TCE/TO nº 02/2017.

8.2. Por meio do expediente nº 6719/2019 (evento 16) o senhor Adriano Rabelo da Silva, prefeito, intempestivamente, apresentou esclarecimento, que se encontra pendente de análise técnica. Além disso, o Tribunal de Contas do Tocantins, no exercício de 2019, aprovou a Resolução nº 02/2019 - Plenária, que decidiu pela exclusão do cômputo do limite da despesa com pessoal, o terço de férias, abono permanência e imposto de renda retido na fonte.

8.2.1. A metodologia de cálculo contida na referida Resolução foram aplicadas pelos órgãos estaduais no exercício de 2018, inclusive, na apreciação das contas do Chefe do Poder Executivo conforme se afere do Parecer Prévio nº 67/2019, que foi favorável á aprovação. **A meu ver, o mesmo juízo deve ser aplicado aos Municípios com fundamento na isonomia e segurança jurídica.**

**8.3. Diante do exposto, determino o retorno dos autos à Coordenação de Análise de Contas e Acompanhamento da Gestão Fiscal para a reanálise do Limite da Despesa com Pessoal considerando os critérios adotados na Resolução Plenária nº 02/2019, bem como a análise dos argumentos de defesa apresentados através do Expediente nº 6719/2019, com as proposituras que entenderem necessárias. (...)**

(G.N)

67. Enfatiza-se, por necessário – *a maiori, ad minus* – quem pode o mais, pode o menos, ou seja, se retroage para as contas de 2018, certamente não tem nenhum óbice para que retroaja às contas consolidadas de 2017.

68. Não custa rememorar, neste ponto, a supremacia da garantia constitucional estampada no inciso XL do art. 5º da Constituição da República, de modo que a **retroatividade da lei mais benigna é um princípio constitucional implícito que vale para todo o exercício do *jus puniendi* estatal**, aí incluído os procedimentos administrativos.

69. Feito essas considerações, tem-se por irrecusável, que o Limite da Despesa com Pessoal (2017) deve considerando os critérios adotados na Resolução Plenária nº 02/2019.

### **6.2.3 – Apuração do cumprimento do limite legal de gasto com pessoal pelo TCE/TO referente ao município de Colinas do Tocantins/TO – 2017**

70. Torna-se relevante destacar que em recente consulta a base de dados do SICAP CONTÁBIL, em 18.02.2020, apurou-se que a esta E. Corte de Contas já reconhece a aplicação da Resolução do TCE-TO - Pleno nº 02/2019, quando em novo demonstrativo da despesa com pessoal demonstra que o Município de Colinas do Tocantins/TO, no 3º

Quadrimestre se enquadra no limite legal de gasto com pessoal (doc anexo).

71. Ênfase, por necessário, que esta pesquisa só foi possível o acesso mediante a utilização do certificado digital dos responsáveis escritos no CADUN, o que teria dificultado acesso anterior da informação, pela defesa.

72. Para tanto, traz anexo os demonstrativos apontados e, desde já, colaciona na própria peça recursal a estratificação deste documento:

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS DO TOCANTINS  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL  
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL (CONFORME RESOLUÇÃO 02/2019)  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
Balanço Consolidado de 2017

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)												INSCRITAS EM RETOAS PAGAR NÃO PROCESSADAS (R)	
	LIQUIDADAS													
	1/2017	2/2017	3/2017	4/2017	5/2017	6/2017	7/2017	8/2017	9/2017	10/2017	11/2017	12/2017		TOTAL (R)
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)</b>	2.891.496,09	3.464.834,03	4.013.973,39	3.978.401,39	3.726.131,16	4.710.418,33	4.917.376,77	3.967.925,97	3.598.688,69	3.600.575,47	3.709.056,68	5.648.297,03	47.382.152,94	13.404,74
<b>Pessoal Ativo</b>	2.524.680,81	3.309.881,27	3.783.739,75	3.790.139,08	3.546.297,39	4.417.379,24	4.140.520,19	3.798.806,88	3.376.367,69	3.423.273,83	3.526.132,82	5.384.524,29	44.998.782,83	13.404,74
Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis	2.509.386,77	3.298.643,90	3.369.650,77	3.115.189,51	2.892.061,57	3.743.541,87	3.469.494,85	3.174.013,30	2.746.734,04	2.778.362,84	2.954.849,29	4.519.420,89	36.129.287,48	13.404,74
Obrigações Patronais	15.295,04	470.237,38	414.168,98	863.962,17	654.249,82	673.837,37	661.044,33	602.792,98	630.863,65	646.862,79	571.284,54	865.103,80	6.869.495,15	0,00
Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Pessoal Inativo e Pensionistas</b>	196.815,28	154.952,76	230.233,61	177.261,70	176.833,77	302.039,09	178.847,59	191.119,09	190.299,00	177.301,64	182.923,84	265.772,74	2.383.370,31	0,00
Aposentadorias, Reserva e Reformas	144.045,00	139.721,50	201.016,35	155.208,08	157.781,15	284.305,87	135.498,58	169.098,47	156.216,38	157.123,22	168.967,22	231.830,81	2.092.811,63	0,00
Pensões	22.770,28	15.231,26	29.217,26	22.052,62	22.052,62	11.733,22	41.349,01	22.022,62	22.082,62	20.178,42	23.956,62	32.141,93	290.758,68	0,00
Outros Benefícios Previdenciários	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)</b>	184.190,28	232.279,87	498.981,79	193.811,07	341.983,70	386.151,19	283.847,96	360.459,05	314.411,58	280.811,13	302.238,60	1.796.190,89	5.128.058,85	0,00
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.200,00	0,00	0,00	1.201.008,18	1.204.208,18	0,00
Documentos de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	3.873,41	0,00	137,84	0,00	0,00	0,00	1.700,16	0,00	873,80	0,00	0,00	54.895,16	61.470,17	0,00
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	166.815,28	154.052,76	224.811,61	175.367,70	177.959,77	302.039,09	174.973,59	189.248,08	178.365,00	177.301,64	179.173,84	261.898,74	2.362.758,31	0,00
Demais Exclusões *	13.501,57	77.327,11	244.242,54	18.424,27	163.823,93	87.112,10	107.174,21	171.214,84	131.942,78	83.609,29	123.062,76	278.388,81	1.499.824,19	0,00
<b>DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL (III) = (I-II)</b>	2.507.305,81	3.232.554,16	3.544.991,57	3.782.589,41	3.384.347,46	4.324.267,14	4.033.528,81	3.587.466,04	3.242.255,13	3.329.764,34	3.406.819,08	3.852.106,14	42.254.064,09	13.404,74
<b>APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL</b>										<b>VALOR</b>	<b>% SOBRE A RCL AJUSTADA</b>			
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)										84.693.028,52		-		
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (VI) (§ 13, art. 166 da CF)										0,00		-		
= RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (VI) = (IV - V)										84.693.028,52		-		
<b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (VII) = (III + III b)</b>										<b>42.267.458,83</b>		<b>49,91</b>		
LIMITE MÁXIMO (VIII) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - «%»										50.615.817,11		60,00		
LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VIII) (parágrafo único do art. 22 da LRF) - «%»										48.275.026,26		57,00		
LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VIII) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF) - «%»										45.734.235,40		54,00		

Página 1/1 - Gerado em 15/02/2020 15:02:31 - Exercício de 2017 - Balanço Consolidado - RGF - Anexo I - PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS DO TOCANTINS  
Documento gerado com base nos dados informados por meio do Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública-OSCAR/Control, assinado pelo responsável da Unidade - CONTROLOR, CONTROLADOR INTERNO E GESTOR em 31/01/2019 09:18:56, DIGITALMENTE, conforme o TCE/TO nº 011/2012 e MP nº 2.200-2/2001, que institui a Estruturação de Contas Fiscais Despesas - CDF/Despesa.

73. Resulta claro de todas as observações ser necessário a aplicação da mesma metodologia contida no Relatório de Gestão Fiscal aos cálculos da análise das contas consolidadas de 2017 para que se tenha como atendido o índice de gasto com pessoal pelo Município de Colinas do Tocantins/TO.

### 6.3 – Providências adotadas pelo gestor com vista a recondução da despesa com pessoal

74. Assim considerando, é importante trazer a baila, mais informações acerca dos gastos com pessoal, vez que o município de Colinas, de modo diligente, realizou o atendimento à Análise de Gestão Fiscal concernente ao 2º Quadrimestre de 2018, através do Processo TCE/TO n.º 10800/2018, no qual alegou por meio de justificativas diversas adoções de providências com citações de decretos e leis municipais para que se pudesse viabilizar o município no cumprimento da gestão fiscal e financeira (**vide anexo I**). Sobre esta abertura de processo, pondera-se que fora determinado por esta Corte que o Município tomasse as providências legais na recondução dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, senão vejamos:

Considerando que a Prefeitura Municipal de Colinas do Tocantins, no 1º Quadrimestre de 2017 extrapolou o limite máximo permitido no art. 20, III, “b”, **esta deveria eliminar 1/3 até o 3º Quadrimestre de 2017** e o excedente até o 2º Quadrimestre de 2018, **conforme estabelecido no art. 66 da referida Lei Complementar**. No entanto, até o 2º quadrimestre de 2018, a prefeitura ainda não reconduziu aos limites estabelecidos. Conforme demonstrado abaixo: (**grifo nosso**).

**TRAJETÓRIA LIMITE DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL**

Quad.	Ano	Despesa com Pessoal	% da RCL	Varição da Despesa
3º	2016	39.367.234,31	53,20%	
1º	2017	44.009.491,53	59,97%	4.642.257,22
2º	2017	42.746.041,00	47,45%	(1.263.450,53)
3º	2017	42.074.674,57	58,56%	(671.366,43)
1º	2018	43.948.804,25	58,46%	1.874.129,68
2º	2018	45.058.597,50	59,94%	1.109.793,25
<b>Total</b>				<b>5.691.363,19</b>

75. Em busca de se atender as exigências de recondução aos percentuais máximos, no que diz respeito ao gasto com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal LC n.º 101/2000, deve-se reiterar o alerta expedido por esta Corte no qual se aplicou o art. 66 da LRF que trata da duplicação dos prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70.

76. Desta forma, há de se concluir pela própria tabela de trajetória dos limites que o município cumpriu, no exercício de 2017, com suas obrigações fiscais objeto de análise eliminando 1/3 dos gastos até o 3º Quadrimestre.

77. Portanto, ao avaliar as Contas de Governo esta Colenda Corte de Contas deve-se pautar tão somente na transcrição acima e julgá-las sob a égide do cumprimento do exercício em análise, sendo passível de discussão a recondução de 2/3 apenas no exercício de 2018.

78. Não obstante essa Administração Pública por meio da Secretaria de Finanças, vem trabalhando no incremento da receita própria do Município com adoções de medidas que surtiram efeitos diretos na arrecadação, obtendo êxito, conforme se verifica em quadro abaixo:

<b>Tributo</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Receita Tributária</b>	6.616.668,16	6.573.293,52	8.493.262,69
<b>Dívida Ativa</b>	111.057,64	95.239,50	836.996,14
<b>Total:</b>	6.727.725,80	6.668.533,02	9.330.258,83

\*Fonte: TCE – Portal Jurisdicionados – Comp. Receita Orçada com Realizada

79. O Governo Municipal tem intensificado com as cobranças dos impostos e taxas realizando entre outros a atualização no Código Tributário Municipal (Lei Municipal nº. 1.551/2017), inclusive com adoções rígidas como medidas judiciais de execução fiscal. O reflexo de tais ações pode ser verificado no quadro acima em que 2018 superou com eficácia a arrecadação em relação os exercícios anteriores.

80. Noutra senda, resta por oportuno pontuar, por meio de Relatório de Gestão Fiscal, em que é demonstrado o detalhamento com gasto pessoal, que a gestão de 2013/16, no ano de 2016, liquidou apenas R\$ 5.685.877,86 (cinco milhões, seiscentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e setenta e sete reais e oitenta e seis centavos) no tocante às despesas com obrigações patronais com os regimes próprio e geral.

81. Lado outro, perlustrando-se o RGF referente à atual gestão pública, no ano de 2017, verifica-se que a Prefeitura do Município de Colinas liquidara, de INSS e RPPS e outras obrigações, a importância de R\$ 7.517.796,53 (sete milhões, quinhentos e



dezessete mil, setecentos e noventa e seis mil e cinquenta e três reais). Em 2018, adimpliu-se R\$ 13.116.416,33 (treze milhões, cento e dezesseis mil, quatrocentos e dezesseis reais e trinta e três centavos).

82. Causa estranheza é que, embora mesmo com desembolsos significativamente maiores em relação as contribuições previdenciárias, o número de servidores comissionados e contratados da gestão anterior supera em muito à gestão atual no período de 2017 e 2018. Conforme Declaração expedida pelo Departamento de Recursos Humanos deste município (**vide anexo II**) temos o seguinte:

Ano	N.º de Servidores
2016	791
2017	751
2018	712

83. Diante a todo exposto, pode-se concluir que a conduta responsável e invejável da atual gestão – evidente preocupação do Prefeito Municipal com a seguridade e aposentadoria de seus servidores, qual seja pelo adimplemento regular de seus deveres, vem ocasionando a elevação dos índices da despesa com o pessoal.

84. Contudo, muito embora se ateste esta apreciável ação da administração vigente, observa-se que a mesma vem sendo punida por sua presteza, enquanto que o comando passado, mesmo não promovendo os custeios que lhe eram obrigação, não sofrera nenhuma sanção acerca do tema.

85. Por fim, dentre todas as dificuldades assumidas por um gestor público no decorrer de suas obrigações não se pode deixar de pontuar que, ao final, suas ações demandaram resultados significativos na gestão fiscal do município de Colinas ao término do exercício de 2019. Nos últimos 7 anos a apuração do cumprimento do limite legal com o Poder Executivo nunca esteve tão baixo, conforme se verifica em série histórica abaixo:



86. 2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
48,83%	51,13%	61,90%	53,20%	58,56%	57,56	48,04%

\*Fonte: TCE – Portal Jurisdicionados – Demonstrativo da Despesa com Pessoal

87. Deve-se, entretanto, levar em consideração que os índices acima mencionados ainda têm que ser excluídos as despesas referentes a Resolução nº 02/2019, o que certamente leva, ainda, esses gastos a um patamar bem abaixo do que o explicitado nesta tabela.

88. Diante exposto, desde já, pugna pelo acatamento do presente Recurso, para que à luz das explicações possam serem as contas julgadas aprovadas, neste ponto.

#### **6.4 – da necessidade de exclusão do gasto com pessoal das despesas decorrentes do atendimento com saúde de média e alta complexidade, atribuição dos Governos Federal e Estadual**

89. Cabe registrar, ainda, sobre a presente análise, que em consulta a outros Tribunais de Contas, em especial ao TCE do Estado da Bahia, por meio da **Instrução nº 03/2018**<sup>8</sup>, tem consolidado o entendimento da possibilidade de expurgas do cálculo de pessoal os dispêndios realizados com recursos transferidos voluntariamente pela União utilizada para a remuneração de pessoal, *in verbis*:

RESOLVE EXPEDIR A SEGUINTE INSTRUÇÃO Art. 1º **Os gastos com pessoal custeados com recursos federais, transferidos aos municípios, relativos aos Programas: “Saúde da Família - SF”, “Núcleo de Apoio à Saúde da Família - NASF”, “Saúde Bucal - SB”, Blocos de Financiamento: Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar, bem como “Assistência Social” e “Atenção Psicossocial”, não serão considerados para fins de cômputo das despesas com pessoal dos municípios** do Estado da Bahia. Parágrafo único. Os recursos próprios do município aportados como forma de contrapartida ou complementação de gasto com mão de obra integram o cômputo das despesas com pessoal. Art. 2º Os recursos

<sup>8</sup> [https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/instrucao-no-03-2018-recursos-vinculados-iii-com-alteracoes\\_16-10-2018.pdf](https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/instrucao-no-03-2018-recursos-vinculados-iii-com-alteracoes_16-10-2018.pdf)

federais relativos aos Programas: “Saúde da Família - SF”, “Núcleo de Apoio à Saúde da Família - NASF”, “Saúde Bucal - SB”, Blocos de Financiamento: Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar podem ser utilizados para pagamento de prestadores de serviços, assim como de servidores ativos ou comissionados, estes últimos, porém, nas hipóteses estabelecidas no art. 5º, § único da Portaria de Consolidação nº 6, de 28 de setembro de 2017, do Ministério da Saúde, não integrando o cálculo das despesas com pessoal. (G.N)

90. No mesmo sentido é a Resolução nº 320<sup>9</sup> de 21 de fevereiro de 2019 do Tribunal de contas do Estado de Sergipe:

Art. 2º **Os recursos federais** relativos aos Programas: “Saúde da Família – SF”, “Núcleo de Apoio à Saúde da Família – NASF”, “Saúde Bucal – SB”, Blocos de Financiamento: Atenção de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar podem ser utilizados para pagamento de prestadores de serviços, assim como de servidores ativos ou comissionados, estes últimos, porém, nas hipóteses estabelecidas no art. 5º, parágrafo único da Portaria de Consolidação nº 6, de 28 de setembro de 2017, do Ministério da Saúde, **não integrando o cálculo das despesas com pessoal.** (G.N)

91. É importante fazer a observação de que o legislador, ao elaborar a LRF, não foi capaz de prever todas as situações da vida real e por isso, nem sempre a lei é capaz de bem regular a complexidade dos fatos cotidianos, assim as alterações do contexto social, determina mudanças na legislação ou de adequações em sua interpretação.

92. Impõe-se enfatizar que não se pretende querer fazer esse Tribunal se submeter ao julgamento de outros Tribunais, mas que, diante de uma situação que não esteja ao arripio da lei, seja levada em consideração, mesmo porque, ao decidir tal questão em relação aos seus jurisdicionados, não estará inovando, mas, reiterando posicionamentos já adotados.

93. É interessante observar que o município de Colinas do Tocantins/TO ainda realizou gasto com pagamento de pessoal em 2017 para manutenção do Hospital Municipal (que atendia média e alta complexidade), proveniente de recursos da União,

---

<sup>9</sup> <http://antigo.tce.se.gov.br/sgw/resolucao.ler.php?r=320/2019>

no montante de R\$ 3.445.815,24, conforme demonstrado no relatório de Empenhos (elementos 31.90.04 e 31.90.11), o qual se fosse expurgada do cálculo, estaria dentro dos limites previsto na LRF, vejamos:

<b>3º QUADRIMESTRE 2017</b>	
RCL BRUTO (1)	71.853.170,18
IRRF (2)	624.381,82
<b>RCL LÍQUIDO (3) (1-2)</b>	<b>71.228.788,36</b>
DTP BRUTO (4)	42.074.674,57
IRRF (5)	1.619.472,99
<b>DTP LÍQUIDO I (6) (4-5)</b>	<b>40.455.201,58</b>
% BRUTO (4/1)	58,56
% LÍQUIDO(3/6)	56,80
DESP. PES. MANUT. HOSP (7)	3.445.815,24
<b>DTP LÍQUIDO II (8) (6-7)</b>	<b>37.009.386,34</b>
<b>% FINAL (9) (8/3)</b>	<b>51,96</b>

94. Cumpre referir que o poder de interpretar o ordenamento normativo do Estado, no caso *sub examine*, traduz prerrogativa essencial daqueles que o aplicam, incumbindo, ao Órgão de Controle, notadamente ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO, em matéria de prestação de contas, o privilégio exclusivo da análise, o exercício dessa relevantíssima atribuição do controle externo.

95. Cumpre destacar, ainda, que a tese levantada foi submetida a este Sodalício por meio de consulta, ainda em 2017, sem análise até o presente momento.

96. Feita essas considerações, suplica-se que fosse considerado na presente análise, os argumentos apresentados, merecendo a falha ser objeto aprovação ou pelo menos de ressalva, por esta E. Corte de Contas.

## **6.5 – A jurisprudência do TCE/TO e a possibilidade de ressalva em despesa com pessoal**

97. *Ad argumentandum tantum.* Mostra-se evidente, Senhora Conselheira Relatora, que a jurisprudência do TCE/TO tem consolidado no sentido de uma análise mais extensiva que em resultado em ressalvas das Contas Consolidadas do municípios tocaninenses no que se refere a gastos com pessoal.

98. A exemplo, o julgamentos das prestações de contas consolidadas dos Municípios de Pugmil/TO e Natividade/TO, que versam sobre o mesmo objeto em debate, a vista que em seu dispositivo tiveram a decisão de ressaltar o item atinente a despesa com pessoal acima do limite máximo permitido que, em tese, estaria em desacordo com art. 20 da LRF.

99. Para tanto, colaciona-se a apreciação, o voto da lavra do conselheiro Alberto Sevilha, referente ao processo n. 4769/2018, em sede de julgamento de Contas Consolidadas do Município de Pugmil, cujo voto condutor em dispositivo teve a decisão de julgar as contas pela aprovação e ressaltar o precitado item, vejamos:

#### **8.2.1. Despesa com Pessoal**

**8.2.2.** 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. Tal preceito constitucional foi regulamentado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 19, III, que fixou o limite dos Gastos com Pessoal e Encargos Sociais dos Municípios em 60% da receita corrente líquida.

**8.2.3.** Nesse sentido, impende destacar que no exercício de 2017, a despesa total com pessoal do Município alcançou o valor correspondente de R\$ 6.091.070,37, representando um percentual de execução de **60,11%** da receita corrente líquida, **desrespeitando-se o limite constitucional**. Do percentual apurado, 56,42%, corresponde ao gasto com pessoal do Poder Executivo e 3,69%, do Poder Legislativo.

**8.2.4.** Conforme se verifica no item acima, a despesa com pessoal do Executivo ultrapassou o limite de alerta, prudencial e máximo, razão pela qual não houve a necessidade de emissão de alerta nº 2017001121 e 2017002855, conforme o disposto no art. 59, § 1º, II da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 11 da IN TCE 011/2012.

**8.2.5.** Em defesa, a gestora alegou que ao tomar conhecimento da situação enquadrou a despesa de pessoal ao limite legal já no

primeiro quadrimestre de 2018, anexando os documentos comprobatórios.

**8.2.6.** Alinhamos a manifestação da área técnica que acatou a justificativa, uma vez que no primeiro quadrimestre seguinte, a gestora adotou medidas para recondução da despesa de pessoal do poder executivo ao percentual de **52,66%**, e dentro do limite legal. Assim, convertemos a impropriedade em **ressalvas**, determinando que evite irregularidades desta natureza, e que a despesa de pessoal não ultrapasse o limite permitido por lei.

## **8. 10. CONCLUSÃO**

**8.10.1.** Ante o exposto e, por tudo mais que dos autos consta, concordamos com o posicionamento do Corpo Especial de Auditores e Ministério Público e, propugnamos aos membros, **VOTAR** no sentido de que este Tribunal acate as providências abaixo mencionadas, adotando a presente decisão, sob a forma de **Parecer Prévio**, que ora submetemos a deliberação desta Colenda Câmara, para:

**I. Emitir Parecer prévio pela APROVAÇÃO** das Contas Anuais Consolidadas do Município **Pugmil- TO**, referentes ao exercício financeiro de 2017, sob a gestão da Senhora **Maria de Jesus Ribeiro da Silva Mendes**, gestora à época, **Adelto Soares de Aragão**, Responsável pelo Controle Interno à época e **Thiago de Araujo Schuller**, Contador à época, nos termos do art. 1º, inciso I, 10, III e 103 da Lei n.º 1.284/2001 c/c artigo 28, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

### **II. Ressalvas:**

a) Despesa de pessoal acima do limite legal, porém reconduzida no primeiro quadrimestre seguinte ao estouro.

(...)

100. Nessa esteira, é interessante também trazer o voto da lavra do eminente Conselheiro José Wagner Praxedes, referente ao processo n. 4317/2018 em sede de julgamento de Contas Consolidadas, cujo voto condutor em dispositivo teve a decisão de ressalvar o item Despesa com Pessoal acima permitido por lei:

## **9.10. Demonstrativo da Despesa com Pessoal**

Conforme preconizado no artigo 169 da Constituição Federal, 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. Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000), os Gastos de Pessoal e Encargos Sociais dos Municípios não poderão exceder a 60% da Receita Corrente Líquida.

Tais informações são apuradas conforme regras impostas pelo Relatório de Gestão Fiscal - RGF, que é composto de informações essenciais para o acompanhamento das atividades financeiras e de gestão do Estado e deve ser emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos, publicado quadrimestralmente e disponibilizado ao acesso público até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder.

Da análise empreendida pela Coordenadoria de Análise de Contas e Acompanhamento da Gestão Fiscal, a despesa total com pessoal do Município de Natividade - TO, totalizou o equivalente a R\$ 9.671.658,49, ou seja, **60,20%** da Receita Corrente Líquida, sendo que os gastos do Poder Executivo, representa 57,34% da RCL, dados extraídos do item 9.2, Relatório Técnico de Análise da Prestação de Contas nº 174/2019, descumprindo o limite máximo estabelecido.

Assim, caso ainda permaneça a impropriedade, o respectivo dirigente deverá atender as regras constantes do artigo 22 e 23 da LC nº 101/2000, ou seja, adotar medidas para recondução das despesas com pessoal, sob pena de, não cumprindo a regra, o ente estar proibido de receber transferências voluntárias, obter garantia e contratar operações de créditos, sem prejuízo das sanções previstas, em cotejo com o artigo 5º, IV, §§1º e 2º da Lei nº 10.028/2000.

Emitir Parecer Prévio pela Rejeição das Contas Anuais Consolidadas da senhora Martinha Rodrigues Neto – Gestora à época do Município de Natividade – TO no exercício financeiro de 2017, nos termos do inciso I do artigo 1º e inciso III do artigo 10, ambos da Lei Estadual nº 1.284/2001 e art. 28 do Regimento Interno deste Tribunal, pelas seguintes irregularidades apontadas no Relatório de Análise das Contas nº 174/2019:

**10.2. Ressalvar:**

a) **A despesa com pessoal atingiu porcentual de 60,20%, assim acima do limite máximo permitido, em desacordo com art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Item 9.2).** (G.N)

101. É importante verificar, sob esse tema, que as contas do Poder Executivo do Estado do Tocantins e demais Poderes, também encontraram dificuldades para o fechamento no índice estabelecido pela LRF, quando foram extrapolados os limites de gastos com pessoal e não reconduzidos nos prazos estabelecidos pela norma jurídica, em diversos anos, momento em que esta Corte de Contas tem aprovado contas anuais com ressalvas, recomendações e determinações, por entender que as penalidades institucionais poderão causar prejuízo de maior magnitude à sociedade.

102. Nesse sentido é a jurisprudência deste e. TCE/TO, sobre o tema:

**Processo nº 4579/2016 - Contas Consolidadas do Estado do Tocantins - 2015-Parecer nº 121/2018 de 19/12/2018**

No item 10.1.1.3.doVoto condutor consta a trajetória da despesa total com pessoal e verifica-se que no exercício de 2015 atingiu 52,28% da RCL.E no citado Parecer consta como **recomendação**, *in verbis*:

8.1.2 Recomendações

(...)

8.1.2.86. Observar os arts. 19 e 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto aos limites da despesa total com pessoal.

**Processo nº 3121/2018- Contas Consolidadas Estado do Tocantins – 2017 –Parecer Prévio nº 115/2018 de 13/12/2018.** E no citado Parecer consta como ressalva, *in verbis*:

8.1 Ressalvas

(...)

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

(...)

**Processo nº 3302/2019- Contas Consolidadas Estado do Tocantins – 2018 –Parecer Prévio nº 67/2019 de 25/11/2019**

O Poder Executivo do Estado do Tocantins não cumpriu os limites de gastos com pessoal, mesmo adotando a nova metodologia adotada por meio da Resolução Pleno nº 02/2019 –TCE/TO que determina do exclusão da receita advinda do IRRF e por via de regra do cômputo da despesa com pessoal, atingindo 57,89% da Receita Corrente Líquida, conforme se verifica no Relatório de Gestão Fiscal - 3º Quadrimestre ([www.sefaz.to.gov.br](http://www.sefaz.to.gov.br)) Contudo, se considerar a metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), atingiu 60,67% da RCL. Portanto, descumpriu o preconizado na LRF( dados extraídos do RGF 3º quadrimestre/2018- [www.sefaz.to.gov.br](http://www.sefaz.to.gov.br). E no citado Parecer consta como **recomendação**, *in verbis*:

9.3.1.10. Tome medidas mais austeras para a redução da despesa com pessoal, obedecendo ao que determina a Lei de Responsabilidade Fiscal no período de vedação, bem como evitar uma crise financeira mais forte no Estado do Tocantins;

103. Ademais, o Poder Executivo do Estado do Tocantins, tem adotado medidas amenizadoras sem a recondução definitiva como preconiza o art. 20, II, “c” da LC nº 101/2000.

104. Por fim, a seguir evidencia-se os limites extraídos do Relatório de Gestão Fiscal de todos os Poderes, sendo o Máximo 60% e o Prudencial de 57%, conforme Quadro 1 a seguir:

Quadro 1 – Demonstrativo da Despesa Total Com Pessoal x Receita Corrente Líquida- Estado do Tocantins

Quadrimestre	Valor	% RCL
3º Quadrimestre 2015	4.231.263.728,34	58,01
1º Quadrimestre 2016	4.069.547.290,24	63,24
2º Quadrimestre 2016	4.144.054.576,41	62,08
3º Quadrimestre 2016	4.231.263.728,34	58,01
1º Quadrimestre 2017	4.350.868.874,05	59,24
2º Quadrimestre 2017	4.456.194.267,66	60,46
3º Quadrimestre 2017	4.715.322.110,62	65,51
1º Quadrimestre 2018	4.947.808.282,44	68,94
2º Quadrimestre 2018	4.788.945.013,16	65,98

Fonte: [www.sefaz.to.gov.br](http://www.sefaz.to.gov.br) -Relatórios RGF

105. Em relação aos limites de gastos com pessoal em relação a receita corrente líquida, corresponde a 49% o Limite Máximo e 46,55% Limite Prudencial, conforme demonstrado no Quadro 2 seguir:

Quadro 2- Demonstrativo da Despesa Total Com Pessoal x Receita Corrente Líquida- Poder Executivo

Quadrimestre	Valor	% RCL
3º Quadrimestre 2015	3.296.248.868,83	52,28
1º Quadrimestre 2016	3.389.057.457,56	52,66
2º Quadrimestre 2016	3.452.408.094,83	51,72
3º Quadrimestre 2016	3.525.630.539,15	48,34
1º Quadrimestre 2017	3.621.033.818,91	49,31
2º Quadrimestre 2017	3.705.076.158,90	50,27
3º Quadrimestre 2017	3.958.079.109,54	54,99



1º Quadrimestre 2018	4.178.180.221,74	58,22
2º Quadrimestre 2018	4.016.911.127,39	55,34

Fonte: [www.sefaz.to.gov.br](http://www.sefaz.to.gov.br) -Relatórios da Gestão Fiscal ( RGF)

106. Ainda, sobre os municípios tocantinenses no Parecer Prévio nº 47209/2017, de 24/04/2018 (processo nº 4729/2017), referente as Contas Consolidadas do município de Santa Fé do Araguaia, no exercício de 2016, a Despesa Total de Pessoal (Poder Executivo), atingiu 58,52% da Receita Corrente Líquida, e a decisão da 2ª Câmara foi pela APROVAÇÃO, com recomendação e determinação ao gestor que defina um plano de ação visando o reequadramento do índice ultrapassado.

107. Por estas razões, persiste na busca pela uniformização de entendimentos exarados por este Sodalício, sobretudo quando a questão em análise já foi item de ressalvas em outros julgamentos de Contas Consolidadas.

108. Não se pode desconhecer, douta Relatora, que o gestor ao tomar conhecimento da situação de gastos com pessoal fez grande esforço para o seu enquadramento, especialmente pela busca de estadualização do Hospital Municipal de Colinas, o que enquadrou a despesa de pessoal ao limite legal, quando no 3º quadrimestre de 2018 alcançou a margem de 57,56% e no 2º quadrimestre 2019 já estava em 48,74%. Mostrase com isso, a preocupação e zelo do gestor para o fiel cumprimento do art. 23 da LRF.

109. Considerando os argumentos lançados, mais uma vez, requer a aprovação das Contas Consolidadas no que se referem aos gastos com pessoal.

**2) déficits financeiros de R\$10.540.130,89 na fonte de recurso 010 e 5010 (recurso próprio), R\$1.941.656,47 na fonte 030 (FUNDEB) e R\$553,86 nas demais fontes de recurso), item 8.9.2.1 do voto.**

110. No que tange ao item 2, o déficit financeiro apurado nas fontes de recurso 010, 5010, 030 e 0123.00.000 através das contas de controle 8.2.1.1.1.01.01.00.00.0000 – Recursos Ordinário a Utilizar; 8.2.1.1.1.01.02.03.00.0000 DDR A UTILIZAR FUNDEB e


8.2.1.1.1.01.02.44.01.0000 DDR A UTILIZAR FONTE 0123 00 000 não guardam verossimilhança com os saldos dispostos nas contas contábeis 1.1.1.0.0.00.00.00.0000 CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA e 1.1.3.0.0.00.00.00.0000 DEMAIS CRÉDITOS E VALORES A CURTO PRAZO.

111. Cabe informar que tal fato decorreu de erro nos registros das contas de controle por parte do *software* público que atendia ao município à época isso porque, se analisarmos os mesmos dados enviados a esta Corte de Contas só que através do arquivo Conta Disponibilidade disponível através de consulta aberta no link Portal Cidadão do TCE (<https://portaldocidadao.tce.to.gov.br/estadomunicipios/index>), opção: Dados Abertos, teremos os valores reais e corretos a serem considerados como objeto de análise.

112. Assim, aplicando-se o filtro no qual totalizou-se a soma das fontes de recurso temos o seguinte:

Fonte	Saldo Fonte Final (contadisponibilidade.xlsx) – R\$
0010.00.000	2.208.190,73
5010.00.000	55.039,51
0030.00.000	1.977,46
0123.00.000	0,00

113. Isto posto, ao transportar os valores descritos comprova-se que o saldo do Ativo Financeiro disposto no Demonstrativo do Superávit e Déficit por Fonte no exercício de 2017 deve ser evidenciado da seguinte forma:



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS DO TOCANTINS  
 DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSO - DEZEMBRO DE 2017

Descrição da Fonte de Recursos	Ativo Financeiro Real	Ativo Financeiro Calculado (a+b+c+d)	Passivo Financeiro			Superávit/Déficit Financeiro (d)
			RP e Despesas Liquidadas (a)	Consignações e Retenções (b)	Entradas Compensatórias	
0010.00.000 e 5010.00.000 – Próprios e Administração	5.218.759,63	5.218.759,63	4.228.005,52	629.406,57	0,00	-76.752,96
0030.00.000 – FUNDEB	1.977,46	1.977,46	1.390.375,25	506.751,57	5.784,86	-1.900.934,22
0123.00.000 – Contribuição Custeio do Serviço de	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

114. Em análise, quanto as fontes 0010.00.000 e 5010.00.000, resta evidenciado que o déficit apurado de R\$ 76.752,92 é ínfimo diante da arrecadação de receita expressiva nos recursos próprios para o valor em comento, bem como capacidade de pagamento que o município de Colinas do Tocantins/TO demonstra por meio de sua situação patrimonial positiva.

115. Não se pode desconhecer, que quanto a fonte 0030.00.000 – FUNDEB, é de suma importância evidenciar que a gestão atual assumiu da gestão anterior déficit no exercício de 2016 de monta considerável, na ordem de R\$ 1.389.152,09, conforme extraído do Portal dos Jurisdicional abaixo:

Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública - SICAP  
 DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSO

Unidade: PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS DO TOCANTINS  
 Código Unidade Gestora: 01.795.483/0001-20  
 Remessa: Exercício de 2016 / Balanço Consolidado

DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSO						
Descrição da Fonte de Recursos	Ativo Financeiro	RP e Despesas	Consignações e	Entradas	RP e Despesas	Superávit/Déficit Financeiro
		Liquidadas	Retenções	Compensatórias	Empenhadas e Liquidar	
0010.00.000 Recursos Próprios	825.844,65	2.336.304,70	555.520,34	0,00	38.755,27	-2.104.735,69
5010.00.000 Recursos Próprios da Administração Indireta	76.504,03	8.596,72	94.334,96	0,00	19.803,76	-46.231,41
0020.00.000 MDE	1.533.632,13	205.751,43	0,00	0,00	27.860,38	1.300.020,32
0020.85.000 MDE - Remuneração de Depósitos Bancários e Aplicações Financeiras	15.826,44	0,00	0,00	0,00	0,00	15.824,44
0030.00.000 FUNDEB	13.428,02	1.400.664,75	1.915,36	0,00	0,00	-1.389.152,09

116. O gestor, no curso do exercício de 2017, se defrontou com inúmeras dificuldades inerentes à ausência de recursos básicos para gerir a ações educacionais, sobretudo pelas ausências de materiais mínimos necessários para desenvolver suas ações. Não obstante, o déficit assumido o que dificulta toda um planejamento, que é realizado para o ano porque inviabiliza a realização de novos projetos, vitais a época aos alunos da educação infantil e fundamental.

117. No intuito de manter o equilíbrio econômico-financeiro e o cumprimento das metas fiscais, no exercício de 2018 o gestor realizou a atualização dos restos a pagar com o cancelamento de despesas dos exercícios de 2015 e 2016 do RPPS e INSS no montante de R\$ 1.535.285,57 decorrente de termos de parcelamentos já existentes (anexo Justificativa de Passivo enviado 7º remessa 2018). Segue abaixo dados extraídos do SICAP:

Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública - SICAP  
DEMONSTRAÇÃO DA DÍVIDA FLUTUANTE

Unidade: FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE COLINAS DO TOCANTINS

Código Unidade Gestora: 13.244.984/0001-06


Remessa: Exercício de 2018 / Balanço do Ordenador de Despesas

Lei 4.320/64 - ANEXO 17

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	SALDO ANTERIOR	INSCRIÇÃO	INCORPORAÇÃO	PAGAMENTO	DESINCORPORAÇÃO	SALDO ATUAL
5.3.2.0.5.00.00.00.0000, 5310000000000000	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS / RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	1.668.039,78	106.696,10	0,00	1.887,52	1.535.281,57	136.542,79
	CIRCULANTE	712.548,76	4.007.484,53	0,00	4.483.964,39	23.548,05	212.520,85
2.1.3.1.1.99.00.00.00.0000	VALORES EM TRÂNSITO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.4.1.0.00.00.00.00.0000	OBRIGAÇÕES FISCAS A CURTO PRAZO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.1.8.8.0.00.00.00.00.0000	VALORES RESTITUIVÉIS	712.548,76	4.007.484,53	0,00	4.507.512,44	0,00	212.520,85
2.1.8.9.0.00.00.00.00.0000	OUTRAS OBRIGAÇÕES A CURTO PRAZO	0,00	0,00	0,00	-23.548,05	23.548,05	0,00
	NÃO-CIRCULANTE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.2.8.8.0.00.00.00.00.0000	VALORES RESTITUIVÉIS A LONGO PRAZO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	TOTAL	2.280.588,64	4.113.888,63	0,00	4.486.771,91	1.588.833,62	349.063,64

118. Deste total, R\$ 1.375.578,06 pertencem a fonte de recurso 0030.00.000.

119. Portanto, é oportuno que o valor citado seja objeto de apreciação e julgamento no exercício de 2017 já que, tais despesas já estavam parceladas e não poderiam compor o passivo financeiro daquela época, comprometendo o equilíbrio das contas e análise por esta Corte de Contas. Com o expurgo do valor mencionado passamos a evidenciar o demonstrativo conforme abaixo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS DO TOCANTINS

DEMONSTRATIVO DO SUPERÁVIT FINANCEIRO POR FONTE DE RECURSO - DEZEMBRO DE 2017

Descrição da Fonte de Recursos	Ativo Financeiro Real	Ativo Financeiro Calculado (a+b+c+d)	Passivo Financeiro			Superávit/Déficit Financeiro (d)
			RP e Despesas Liquidadas (a)	Consignações e Retenções (b)	Entradas Compensatórias	
0010.00.000 e 5010.00.000 – Próprios e Administração	5.218.759,63	5.218.759,63	4.228.005,52	629.406,57	0,00	-76.752,92
0030.00.000 – FUNDEB	1.977,46	1.977,46	14.797,19	506.751,57	5.784,86	-525.356,16
0123.00.000 – Contribuição Custeio do Serviço de	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

120. Desta forma, ao somar as fontes verifica-se apontamento de déficit financeiro no montante de R\$ 602.109,08, entretanto se considerar a receita efetivamente arrecadada no valor de R\$ 84.012.667,96 isso equivale a 0,72%.

121. De igual modo ao caso em testilha, a jurisprudência do TCE/TO tem pacificado entendimento de ressaltar matéria que envolve o déficit financeiro, na fonte do FUNDEB, *in verbis*:

1. Processo nº: 4279/2018 2. Classe de Assunto: 04. Prestação de Contas 2.1. Assunto: 02. Prestação de Contas do Prefeito – Consolidadas – exercício de 2017 3. Responsáveis: Lucineide Parizi Freitas (CPF nº 064.590.518-60), prefeita e Joades Xavier de Oliveira (CPF nº 557.202.141-04), contador 4. Origem: Município de Arapoema – TO 4.1. Órgão: Prefeitura de Arapoema – TO 5. Relatora: Conselheira DORIS DE MIRANDA COUTINHO 6. Representante do Ministério Público: Não atuou 7. Procurador constituído nos autos: Não atuou (...)

**2. Déficit financeiro nas seguintes fontes de recursos: 0020 – Recursos do MDE (R\$-5.967,63), em descumprimento ao que determina o art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (item 7.2.7 do relatório);**

(...)

8. VOTO Nº 63/2019-RELT5

8.11. CONCLUSÕES:

8.12. Ante o exposto, acompanho o parecer do Corpo Especial de Auditores e dirijo do parecer do Ministério Público junto a este TCE, VOTO para que esta Câmara emita o Parecer Prévio no sentido de:

8.13. Recomendar a **APROVAÇÃO** das Contas Anuais Consolidadas de Arapoema - TO, gestão da senhora Lucineide Parizi Freitas, exercício de 2017, nos termos dos artigos 1º inciso I; 10, III e 103 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c artigo 28, do Regimento Interno, sem prejuízo do julgamento das contas dos ordenadores de despesas e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores, relativas ao mesmo período.

PARECER PRÉVIO TCE/TO Nº 50/2019-PRIMEIRA CÂMARA

**1. Processo nº: 4300/20182.** Classe/Assunto: 4.PRESTAÇÃO DE CONTAS - 2.PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO - CONSOLIDADAS - 20173. Responsável(eis): JOADES XAVIER DE OLIVEIRA - CPF: 55721214104; JOSE MARIO ZAMBON TEIXEIRA - CPF: 136480801304. Origem: PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES DO TOCANTINS5. Relator: Conselheiro Substituto FERNANDO CESAR B. MALAFAIA6. Distribuição: 5ª RELATORIA7. Representante do MPC: Procurador(a) ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUESEMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO - CONSOLIDADAS. CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS. SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO. SUPERÁVIT FINANCEIRO. PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO. 8. DecisãoVISTOS, relatados e discutidos os autos de nº 4300/2018, que versam sobre as Contas Consolidadas do Município de Bandeirantes do Tocantins - TO, exercício de 2017, sob a gestão do senhor José Mário Zambon Teixeira, apresentadas a esta Corte para fins de emissão de Parecer Prévio, nos termos do artigo 33, I da Constituição Estadual, artigo1º, I da Lei Estadual nº 1.284/2001,

artigo 26 do Regimento Interno, Instrução Normativa TCE/TO nº 08/2013, vigente à época, e a Resolução Administrativa nº 08/2008.

(...)

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator:8.1. Recomendar a APROVAÇÃO das Contas Anuais Consolidadas de Bandeirantes do Tocantins - TO, gestão do senhor José Mário Zam-bon Teixeira, exercício de 2017, nos termos dos artigos 1º inciso I; 10, III e 103 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c artigo 28, do Regimento Interno.8.2. Ressalvas:1. déficit financeiro na fonte de recurso 20 –MDE (R\$26.363,79) e FUNEB (R\$3.232,37) (item 7.2.7);2. cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$34.040,31(item 7.2.7.1 do relatório).(...)

122. Por fim, repisa-se que quanto à incidência de DÉFICIT NAS FONTES DE RECURSOS O TEMOS A JUSTIFICAR É QUE O DÉFICIT É APARENTE, E SE DEU APENAS EM TRÊS FONTES DE RECURSOS e não condiz com a realidade financeira do MUNICÍPIO DE COLINAS/TO em 31.12.2017, isto porque cumpriu-se de forma rigorosa o que determinar o artigo 48 da lei 4.320/64, uma vez que no exercício de 2017 das DESPESAS EMPENHADAS (R\$ 74.343.581,46), foram LIQUIDADAS (R\$ 73.833.978,09) e PAGAS (R\$ 69.717.155,86) EM PLENA CONFORMIDADE COM A RECEITA ARRECADADA (R\$ 84.012.667,96), portanto, restou comprovadamente que houve o efetivo equilíbrio entre RECEITAS E DESPESAS, evitando assim a ocorrência de qualquer INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA em 31.12.2017. PROVA DISSO É QUE NO FINAL DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017 O MUNICÍPIO APRESENTOU SUPERÁVIT FINANCEIRO DE (R\$ 61.605.914,44), conforme atesta o relatório de análise na forma em que se transcreve abaixo:



## 7.2.5. Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes

Quadro 29 - Balanço Patrimonial (Lei 4.320/64)

ATIVO	VALOR	PASSIVO	VALOR
ATIVO FINANCEIRO	73.828.766,63	PASSIVO FINANCEIRO	12.222.852,19
ATIVO PERMANENTE	113.845.660,44	PASSIVO PERMANENTE	63.313.958,69
		SALDO PATRIMONIAL	112.137.616,19
<b>TOTAL</b>	<b>187.674.427,07</b>	<b>TOTAL</b>	<b>187.674.427,07</b>

Fonte: Balanço Patrimonial - Exercício de 2017

a) Comparando o Ativo Financeiro (R\$ 73.828.766,63) e Passivo Financeiro (R\$ 12.222.852,19), o Município de Colinas do Tocantins apresentou um superávit financeiro no valor de (R\$ 61.605.914,44). O total das disponibilidades (Caixa e Equivalentes de Caixa e Investimentos temporários) totalizaram R\$ 70.488.230,25.

123. Veja o que preceitua o artigo 48 da lei 4.320/64:

Art. 48 A fixação das cotas a que se refere o artigo anterior atenderá aos seguintes objetivos:

a) assegurar às unidades orçamentárias, em tempo útil, a soma de recursos necessários e suficientes a melhor execução do seu programa anual de trabalho;

**b) manter, durante o exercício, na medida do possível, o equilíbrio entre a receita arrecadada e a despesa realizada, de modo a reduzir ao mínimo eventuais insuficiências de tesouraria.** (G.N).

124. Assim sendo, se em 31.12.2017 houve superávit financeiro, verifica-se que os déficit nas fontes de recurso, por representarem apenas irregularidades de caráter contábil e não propriamente de gestão, merecem ser objeto de ressalvas no final da reexame das contas.

### 6.3.3 DÉFICIT FINANCEIRO. PROBLEMA RECORRENTE. NÃO COMPROMETE OS EXERCÍCIOS FUTUROS.

125. Não custa rememorar, neste ponto, que o déficit financeiro não é um problema à margem da contabilidade e das finanças públicas, à luz da redação do §1º do art. 7º. a Lei nº. 4.320/ 1.964<sup>10</sup>, traz a previsão em seu texto da existência de déficits.

<sup>10</sup> Art. 7º.

(...)

126. Na leitura de Daniel Jardim Pardini, Mestre em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro de Minas Gerais e Analista Fazendário da Secretaria da Fazenda do Estado de Minas Gerais, assim discorreu sobre o tema:

A relevante influência do déficit público nas condições econômicas de qualquer estrutura governamental induz os administradores públicos a disciplinarem o processo de alocação de recursos no sentido de reverter os saldos negativos de natureza orçamentária, financeira ou contábil. No caso do déficit brasileiro, entre as medidas tomadas para a diminuição de seu impacto sobre a economia, em nenhum momento do período analisado se efetivou o equilíbrio do setor público como requisito básico para a concretização dessa reversão.

O desequilíbrio das contas públicas da União, antes de ganhar a quase irreversível dimensão impelida pelo exacerbado endividamento do Estado, já era cultuado como prática constante na monarquia e na recém-instalada república. Pode-se dizer que o debate em torno do déficit influenciava e refletia na elaboração dos textos constitucionais com enfoques de variável rigidez disciplinar, até se estatuírem de fato as normas para as finanças públicas brasileiras que se consubstanciaram por meio da Lei nº 4.320/64.

127. No Brasil é comum que os gestores recebam as suas prefeituras deficitárias, ou quando não, com as contas maquiadas, e as dívidas de despesas de exercícios anteriores disfarçadas, despesas liquidadas e não quitadas ocultas vão aparecendo no decorrer do mandato, não foi diferente no município de Colinas do Tocantins.

128. Antonio Roque Citadini escreveu sobre o déficit público nos municípios do Brasil: causas e soluções<sup>11</sup>, artigo que vale à pena a leitura para o fim de ingressar no contexto da dívida pública municipal:

Em termos gerais, déficit público é a situação de os governos gastarem mais do que arrecadam, segundo um determinado período de tempo ou exercício. Boa parte dos economistas diz que o déficit público gera a emissão de moeda e, portanto, a inflação e o conseqüente desarranjo do sistema produtivo. Déficit municipal, auxílio estadual, socorro

---

§ 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

<sup>11</sup> Fonte: <http://www.citadini.com.br/index.php/artigos-publicados/11-deficit-publico-nos-municipios>



nacional e, afirmam esses economistas, o processo acaba desembocando nas máquinas da Casa da Moeda.

A princípio, o déficit orçamentário realmente é pernicioso, mas não só isso – e nem sempre se pensou assim. A Grande Depressão Mundial de 1929/33, por exemplo, foi resolvida por gastos políticos deficitários. Além de evitar e atenuar desempregos, o déficit contribuiu em diversos países para a criação de infraestrutura econômica, financiando estradas de ferro e de rodagem, usinas de energia elétrica, de aço, de petróleo, etc.

**O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem essa visão. Procura qualificar o déficit antes de dar os seus pareceres.** Há os gastos que maculam irremediavelmente a gestão fazendária do administrador público, mas há também despesas que apresentam resultados econômicos positivos, através da queda do passivo (quitação de dívidas, por exemplo) e aumento do ativo (construção de escolas e unidades de saúde), além da correta aplicação dos 25% da Educação e do respeito ao teto de 60% das receitas correntes com o pessoal, a título de exemplos.

Os fatores atenuantes, entretanto, perdem força à medida em que o déficit supere a casa, por exemplo, dos 10%, quando então passa a revelar atitude de imprevidência.

No estado de São Paulo, a receita de impostos alcança, em média, três quartos da renda total dos Municípios. Tal proporção já considera as transferências constitucionais (FPM, ICMS, IPVA, etc.), impostos arrecadados pela União e pelos Estados e passados aos Municípios. Nas localidades menores, de incipiente base econômica, o FPM (22,5% do IR mais IPI) tem maior significado; nas unidades mais desenvolvidas, o ICMS responde com mais intensidade. Isso se dá porque o princípio redistributivo norteia o rateio do FPM (recursos tributários para quem mais necessita); e o princípio compensatório, do ICMS (recursos tributários para quem os gera).

Tal dependência vem se acentuando, mesmo porque é mais fácil receber da União e do Estado do que ampliar a capacidade arrecadadora. Mais grave ainda é a impassividade ante a situação de queda da receita e crescimento da despesa.

## 129. E nessa esteira de entendimento vaticina:

(...)

As diminuições da receita municipal relacionam-se com diversos fatores, entre eles:

desaquecimento da economia nacional, o que encolhe os repasses de FPM e ICMS;

evasão de unidades produtivas do município, com a conseqüente perda do ICMS;  
renovação, em julho/97, do FEF (Fundo de Estabilização Fiscal), que retém parte das transferências federais;  
efeitos da Lei Kandir, que retirou o ICMS (do qual 25% vão para os Municípios) de certas exportações;  
extinção do IVV (Imposto sobre Vendas a Varejo) de combustíveis;  
funcionamento, em 01/01/98, do Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental, penalizando, financeiramente, prefeituras com baixo atendimento de alunos do 1º grau.

Já as elevações da despesa referem-se a várias circunstâncias, entre elas:

dívidas de curto prazo herdadas da Administração anterior; 2) assunção de novos serviços públicos na área social (saúde, assistência e educação, principalmente);  
desaparecimento da sobra inflacionária;  
desemprego, o que eleva a demanda por serviços públicos;  
custeio da aposentadoria de servidores que pouco contribuíram para o sistema municipal de previdência (celetistas transformados em estatutários).

As causas acima elencadas, primárias, independem da vontade política local, ao contrário de outras, secundárias. Estas últimas, se apresentam sob a forma de orçamentos municipais irrealistas, superestimados ou com créditos adicionais sem fonte financeira de cobertura. Nesse particular, o Vereador que aprova as verbas orçamentárias e adicionais tem parcela de culpa. Por que concordar com um orçamento de R\$ 14 milhões se todos sabem que o Município não consegue arrecadar R\$ 10 milhões ? Por que autorizar altos percentuais para abertura de créditos adicionais sem que o Executivo precise comprovar os casos de excesso de arrecadação?

Assim procedendo, o Vereador chancela, avaliza os descompassos entre receitas e despesas municipais. São atitudes que trazem de volta o ambiente institucional do período autoritário, quando o Legislativo era mero autenticador da vontade orçamentária do Executivo.

O bom agente político, o administrador competente, ao contrário, muito pode fazer em favor do equilíbrio das contas públicas, compensando, com vantagem, situações macroeconômicas desfavoráveis.

(...)

130. Outro fato de importância para o tema em testilha é que o Congresso Nacional promulgou a **Emenda Constitucional nº. 95**, justamente no sentido de congelar os gastos da União, para o fim de conter o gasto público e promover o ajuste fiscal das contas públicas. Mesmo assim o Congresso aprova Orçamento da União para 2020,

meta fiscal para o resultado primário do governo central — Tesouro Nacional, Previdência Social e Banco Central — **corresponderá a um déficit de R\$ 124,1 bilhões:**

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95, DE 2016

Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 e 114:

"Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."

"Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias:

I - do Poder Executivo;

II - do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário;

III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo;

IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e

V - da Defensoria Pública da União.

§ 1º Cada um dos limites a que se refere o caput deste artigo equivalerá:

I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e

II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

§ 2º Os limites estabelecidos na forma do inciso IV do caput do art. 51, do inciso XIII do caput do art. 52, do § 1º do art. 99, do § 3º do art. 127 e do § 3º do art. 134 da Constituição Federal não poderão ser superiores aos estabelecidos nos termos deste artigo.

§ 3º A mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária demonstrará os valores máximos de programação compatíveis com os limites individualizados calculados na forma do § 1º deste artigo, observados os §§ 7º a 9º deste artigo.

§ 4º As despesas primárias autorizadas na lei orçamentária anual sujeitas aos limites de que trata este artigo não poderão exceder os valores máximos demonstrados nos termos do § 3º deste artigo.

§ 5º É vedada a abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de que trata este artigo.

§ 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:

I - transferências constitucionais estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do art. 158, no art. 159 e no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do caput do art. 21, todos da Constituição Federal, e as complementações de que tratam os incisos V e VII do caput do art. 60, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II - créditos extraordinários a que se refere o § 3º do art. 167 da Constituição Federal;

III - despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e

IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

§ 7º Nos três primeiros exercícios financeiros da vigência do Novo Regime Fiscal, o Poder Executivo poderá compensar com redução equivalente na sua despesa primária, consoante os valores estabelecidos no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo no respectivo exercício, o excesso de despesas primárias em relação aos limites de que tratam os incisos II a V do caput deste artigo.

§ 8º A compensação de que trata o § 7º deste artigo não excederá a 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) do limite do Poder Executivo.

§ 9º Respeitado o somatório em cada um dos incisos de II a IV do caput deste artigo, a lei de diretrizes orçamentárias poderá dispor sobre a compensação entre os limites individualizados dos órgãos elencados em cada inciso.

§ 10. Para fins de verificação do cumprimento dos limites de que trata este artigo, serão consideradas as despesas primárias pagas, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário no exercício.

§ 11. O pagamento de restos a pagar inscritos até 31 de dezembro de 2015 poderá ser excluído da verificação do cumprimento dos limites de que trata este artigo, até o excesso de resultado primário dos

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do exercício em relação à meta fixada na lei de diretrizes orçamentárias."

"Art. 108. O Presidente da República poderá propor, a partir do décimo exercício da vigência do Novo Regime Fiscal, projeto de lei complementar para alteração do método de correção dos limites a que se refere o inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Parágrafo único. Será admitida apenas uma alteração do método de correção dos limites por mandato presidencial."

"Art. 109. No caso de descumprimento de limite individualizado, aplicam-se, até o final do exercício de retorno das despesas aos respectivos limites, ao Poder Executivo ou a órgão elencado nos incisos II a V do caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que o descumpriu, sem prejuízo de outras medidas, as seguintes vedações:

I - concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros de Poder ou de órgão, de servidores e empregados públicos e militares, exceto dos derivados de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal decorrente de atos anteriores à entrada em vigor desta Emenda Constitucional;

II - criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios;

V - realização de concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

VI - criação ou majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares;

VII - criação de despesa obrigatória; e

VIII - adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal.

§ 1º As vedações previstas nos incisos I, III e VI do caput, quando descumprido qualquer dos limites individualizados dos órgãos elencados nos incisos II, III e IV do caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, aplicam-se ao conjunto dos órgãos referidos em cada inciso.

§ 2º Adicionalmente ao disposto no caput, no caso de descumprimento do limite de que trata o inciso I do caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, ficam vedadas:

- I - a criação ou expansão de programas e linhas de financiamento, bem como a remissão, renegociação ou refinanciamento de dívidas que impliquem ampliação das despesas com subsídios e subvenções; e
- II - a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária.

§ 3º No caso de descumprimento de qualquer dos limites individualizados de que trata o caput do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, fica vedada a concessão da revisão geral prevista no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal.

§ 4º As vedações previstas neste artigo aplicam-se também a proposições legislativas."

"Art. 110. Na vigência do Novo Regime Fiscal, as aplicações mínimas em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão:

- I - no exercício de 2017, às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212, da Constituição Federal;
- e
- II - nos exercícios posteriores, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."

"Art. 111. A partir do exercício financeiro de 2018, até o último exercício de vigência do Novo Regime Fiscal, a aprovação e a execução previstas nos §§ 9º e 11 do art. 166 da Constituição Federal corresponderão ao montante de execução obrigatória para o exercício de 2017, corrigido na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."

"Art. 112. As disposições introduzidas pelo Novo Regime Fiscal:

- I - não constituirão obrigação de pagamento futuro pela União ou direitos de outrem sobre o erário; e
- II - não revogam, dispensam ou suspendem o cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que disponham sobre metas fiscais ou limites máximos de despesas."

"Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

"Art. 114. A tramitação de proposição elencada no caput do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal."

131. É importante avaliar que o **déficit de 124,1 bilhões da União**, mesmo com o teor do texto da EC nº. 95 admite que o Governo Federal elabore e aprove um orçamento deficitário, nos termos do §1º do art. 7º da Lei nº. 4.320/64. Desse modo, verifica-se que o déficit das contas públicas é uma situação real, e tangibilidade deve ser tratada, com medidas moduladoras, com vistas a sua minimização, assim como preleciona o art. 23<sup>12</sup> da Lei nº. 13.655/2018:

#### 6.3.4. CASOS ANÁLOGOS COM PRESTAÇÃO DE CONTAS APROVADAS PELO TCE/TO. SUPERÁVIT FINANCEIRO.

132. Não custa repisar, antes de adentrar sobre o *déficit* financeiro por fonte o município de Colinas do Tocantins/TO apurou *superávit* financeiro global de R\$ 61.758.864,71, e desconsiderando os o montante de R\$ 2.918.488,41 referente aos Créditos por Danos ao Patrimônio que equivocadamente foi classificado com o atributo “F”(financeiro) , ainda, resulta em *superávit* financeiro de R\$ 58.840.376,30, e essa Corte de Contas tem acatado os *déficit* financeiro por fonte apurados até os exercícios financeiros de 2018, conforme os precedentes, cito:

- 1- Processo nº 4307/2018 (Contas Consolidadas Tupirama) -2017 – Parecer Prévio nº 69/2019-Primeira CÂMARA, pela APROVAÇÃO-Voto Condutor 1ª Relatoria; consta *déficit financeiro* por fonte de recursos, especificamente saúde e educação, conforme se extrai do Demonstrativo Superávit Financeiro – 6ª remessa Sicap/Contábil.
- 2- Processo nº 4366/2018 (Contas Consolidadas BernadoSayão) - 2017 – Parecer Prévio nº 90/2019-Primeira CÂMARA, pela APROVAÇÃO- Voto Condutor 5ª Relatoria; consta *déficit financeiro* por fonte de recursos, especificamente saúde, conforme se extrai do Demonstrativo Superávit Financeiro – 6ª remessa Sicap/Contábil.
- 3- Processo nº 4289/2018 (Contas Consolidadas Novo Acordo) -2017 – Parecer Prévio nº 83/2019-Primeira CÂMARA, pela APROVAÇÃO-

<sup>12</sup> 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



Voto Condutor 1ª Relatoria; consta *déficit financeiro* por fonte de recursos, especificamente FUNDEB, ASP, educação e convênios com a União, conforme se extrai do Demonstrativo Superávit Financeiro – 6ª remessa Sicap/Contábil

4- Processo nº 4294/2018 (Contas Consolidadas Dianópolis) -2017 – Parecer Prévio nº 73/2019-Primeira CÂMARA, pela REJEIÇÃO-Voto Condutor 3ª Relatoria. Entretanto, o *déficit financeiro* por fonte de recursos, em diversas fontes, conforme se extrai do Demonstrativo Superávit Financeiro – 6ª remessa Sicap/Contábil, foram ressalvadas e adotou um marco temporal a partir do exercício de 2019, conforme consta no item 9.22 do Voto condutor, vejamos:

**Manifestação do Relator:**

Com todo respeito as alegações apresentadas pelo responsável, informo que são improcedentes, tendo em vista que é dever do gestor manter o equilíbrio financeiro da entidade **por fonte de recursos**.

(...)

Assim sendo, com fulcro no entendimento desta Corte de Contas entendo que pode ser objeto de **ressalva e recomendação** e informar que a partir das prestações de contas do exercício de 2019, esta Corte de Contas não mais advertirá (ressalvas) o **desequilíbrio financeiro por fonte de recursos**, conseqüentemente, poderá fundamentar a emissão de Parecer Prévio pela **rejeição**, bem como o julgamento de contas de ordenadores pela **irregularidade**.

5- Processo nº 4353 (Prefeitura de Riachinho) -2017 – Parecer Prévio nº 4/2020, **APROVAÇÃO com Ressalvas**- Voto Condutor - 2ª Relatoria. A ressalva decorreu do *déficit financeiro* por fonte, conforme constam nos itens do Voto, transcritos a seguir:

8.3.4.5.1. Cumpre ressaltar que nas contas dos exercícios anteriores não se adentrou no mérito da análise do *déficit financeiro* por fonte de recurso, mesmo constando a exigência nas LC nº 101/2002, Lei nº 4320/64, Manual de Contabilidade e normas internas dessa corte, a exemplo da IN TCE/TO nº 02/2007 e Notas Técnicas nº 001 e 002/2015. Destarte, antes de exigir e se for o caso, sancionar esta conduta, entende-se mais prudente conceder prazo para que o município se adeque a exigência deste Tribunal.

8.3.4.5.2. Nesse sentido, depreende-se do art. 947 §3º do CPC, e art. 23 da LINDB a possibilidade de modulação dos efeitos da decisão para que esta passe a produzir efeitos pro futuro, em atenção ao princípio da segurança jurídica.

8.3.4.5.3. Desse modo, tendo em vista a necessidade da observância do indispensável regime de transição, nos termos da determinação do artigo 23, **ressalvo o apontamento**, tendo em vista que só na análise das contas de 2017 é que este Tribunal passou a analisar mais detidamente o equilíbrio financeiro por fonte de recursos.

8.3.4.5.4. Dessa forma, recomenda-se ao atual gestor que observe os ditames previstos na legislação, **visto que a partir do exercício de 2019, a reincidência poderá acarretar na rejeição das contas.**

8.3.4.5.5. Seguindo esta linha de raciocínio, este Tribunal, por meio do voto condutor do Parecer Prévio nº 43/2019-1ª Câmara, assim decidiu:

9.11.2 Resultado Financeiro

O Balanço Patrimonial extrai-se que o ativo financeiro é de R\$ 1.336.496,33 e o passivo financeiro de R\$ 202.749,82. O resultado revela um **Superávit Financeiro global** de R\$ 1.133.746,51.

Registre-se que ao analisar esse resultado por fonte de recursos verifica-se *déficit* financeiro das fontes de recursos 0010 e 5010(Recursos Próprios), fonte de recursos 0030 (Recurso do FUNDEB) e fonte de recursos 0200 a 299(Recursos da Educação).

É prudente alertar que é dever do gestor manter o equilíbrio financeiro por fonte de recursos.

(...)

Assim sendo, entendo que pode ser objeto de **ressalva e recomendação**, e informar que a partir das prestações de contas do **exercício de 2019**, esta Corte de Contas não mais advertirá (ressalvas) o **desequilíbrio financeiro por fonte de recursos**, conseqüentemente, poderá fundamentar a emissão de Parecer Prévio pela **rejeição**, bem como o julgamento de contas de ordenadores pela **irregularidade**.

6- Processo nº 4317/2018 (Contas Consolidadas Natividade) -2017 – Parecer Prévio nº 42/2019-Primeira CÂMARA, pela REJEIÇÃO- Voto Condutor - 3ª Relatoria.A rejeição das contas decorreu por outras irregularidades. *Odéficit financeiro* por fonte de recursos, em diversas fontes(extraído do Demonstrativo Superávit Financeiro – 6ª remessa Sicap/Contábil), foi objeto deressalva e adotado um marco temporal a partir do exercício de 2019, conforme consta no item 9.15 do Voto condutor, vejamos:

**Manifestação do Relator:**

Com todo respeito as alegações apresentadas pelo responsável, informo que são improcedentes, tendo em vista que é dever do gestor manter o equilíbrio financeiro da entidade **por fonte de recursos**.

(...)

Assim sendo, com fulcro no entendimento desta Corte de Contas entendo que pode ser objeto de **ressalva e recomendação** e informar que a **partir das prestações de contas do exercício de 2019**, esta Corte de Contas não mais advertirá (ressalvas) o **desequilíbrio financeiro por fonte de recursos**, conseqüentemente, poderá fundamentar a emissão de Parecer Prévio pela rejeição, bem como o julgamento de contas de ordenadores pela **irregularidade**.

133. Não poderia deixar de registrar também, diversos déficit financeiros dos órgãos estaduais, inclusive, em montantes superiores a 5% dos recursos administrados.

7- Processo nº 1412/2018 (Secretaria Geral de Governo e Articulação Política) -2017 – Acórdão nº 03/2020- Primeira CÂMARA, **Regular com Ressalvas**- Voto Condutor - 3ª Relatoria. A ressalva decorreu do déficit financeiro de R\$ 1.092.475,82 e ainda com agravante de não constar registrado no Passivo Financeiro o montante de R\$ 12.382.611,93 sem dotação orçamentária, vejamos:

8.6.2. Ao confrontar o ativo financeiro (R\$ 72.842,65), com o passivo financeiro (R\$1.165.318,47), apura-se *déficit* financeiro de R\$ 1.092.475,82.

8.6.3. Nessa seara é importante destacar que foi executado, o montante de R\$ 12.382.611,93 (doze milhões, trezentos e oitenta e dois mil, seiscentos e onze reais e noventa e três centavos), por inexistir dotação orçamentária suficiente, apesar de representar valores de curto prazo, ou seja, referem-se a gastos com obrigações trabalhistas, previdenciária e assistência, dos exercícios financeiros 2016 e 2017, fornecedores e contas a pagar e demais obrigações, cujos vencimentos ocorrerão até o exercício social subsequente, e em algumas situações o vencimento ocorreu no exercício anterior. Portanto, verifica-se que foi registrado somente no subsistema patrimonial para cumprir o regime de competência, consequentemente o resultado financeiro apurado não reflete a realidade dos gastos.

8.6.4. Por outro lado, entendo que no exame das impropriedades deve ser sopesado o fato de tratar-se de uma unidade gestora que não possui autonomia orçamentária e financeira, bem como os precedentes deste Tribunal exarados em casos semelhantes, notadamente em prestações de contas de órgãos e do Poder Executivo do Estado do Tocantins referentes aos exercícios de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018, cito: **Parecer Prévio nº 2/2015, Parecer Prévio nº 116/2018, Parecer Prévio nº 121/2018, Parecer Prévio nº 122/2018, Parecer Prévio nº 115/2018, Parecer Prévio nº 67/2019, Acórdão nº 1040/2016, Acórdão nº 563/2017 e Acórdão nº 34/2017**, dentre outros, este Tribunal de Contas já se manifestou pela possibilidade de ressalvar valores de gastos incorridos sem a execução orçamentária em face da dotação orçamentária insuficiente. (*grifei*)

134. Assim sendo, pede-se que afaste tal irregularidade ou em outra hipótese, que considere objeto de ressalva, considerando que essa inconsistência decorreu em face

da utilização das fontes de recursos errônea quando da contabilização, e ainda, considerando os precedentes dessa Corte de Contas.

**3) cancelamento de restos a pagar processados no montante de R\$ 196.937,85, item 8.9.2.2 do voto**

135. Cumpre não desconhecer, que o valor do montante dos restos a pagar cancelados de R\$ 196.937,85 representa uma margem ínfima em relação ao total da receita arrecada no exercício financeiro de 2017, que foi de R\$ 85.548.190, 80 (oitenta e cinco milhões quinhentos e quarenta e oito mil e cento e noventa reais e oitenta centavos). Desse modo, veja que pode ser objeto de ressalva levando em consideração que alcançou o percentual de 0,23%, portanto, dentro da margem aceitável, que é de 2,5%.

136. Até porques, os credores que tiveram seus créditos anulados podem requerer junto a Administração a satisfação do Direito, o que de fato ocorreu no presente caso, foi a ausência de informação da gestão anterior em relação aos créditos que ficaram pendentes.

137. Os cancelamentos de restos a pagar processados decorreram da prescrição quinquenal, conforme previsto no art. 70 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, no qual prevê que a dívida passiva referente a “Restos a Pagar” prescreve em 5 anos. Desta forma, foi sancionado o Decreto Municipal nº 46/2017, em 29 de dezembro de 2017, confirmadono Demonstrativo do Passivo Financeiro (DOC anexo).

138. Ademais, esta Corte tem considerado em alguns casos objeto de ressalva, quando observado os parâmetros e limites constitucionais e no presente caso, cumprimos o limite mínimo de 25% dos recursos dos impostos a serem aplicados em manutenção e desenvolvimento do ensino; mínimo de 15% a ser aplicado em ações e serviços públicos de saúde; mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB a ser aplicado em remuneração dos profissionais do magistério:

I- Processo nº 3121/2018- Contas Consolidadas Estado do Tocantins – 2017 –Parecer Prévio nº 115/2018 de 13/12/2018

10.1.5. Cancelamento de Restos a Pagar Processados e Não Processados, contrariando o disposto nos arts. 61 a 63 da Lei 4320/64.

II - Processo nº 4579/2016–Contas Consolidadas Estado do Tocantins-2015 -Parecer Prévio nº 121/2018 de 19/12/2018

8.1.1.15. Cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$2.354.358,87 (dois bilhões trezentos e cinquenta e quatro mil trezentos e cinquenta e oito reais e oitenta e sete centavos), correspondente a 0,03% da receita gerida pelo Estado.

III- Processo nº 4719/2017- Contas Consolidadas Divinópolis do Tocantins-exercício 2016-Parecer Prévio nº 87/2018- Voto Condutor -5ª Relatoria (itens 10.9.5 e 10.9.6):

10.9.5. Em referência ao déficit financeiro nas fontes de recurso: 020 (R\$ 25.535,03), 040 (R\$ 108.324,30), 0700 a 0799 (R\$ 35.696,03) (quadro 37 do Relatório Complementar nº 09/2018), mantenho o entendimento prolatado no item 10.7.3 deste voto.

10.9.6. Sobre cancelamento de restos a pagar processado no valor de R\$ 169.065,14 (cento e sessenta e nove mil, sessenta e cinco reais e quatorze centavos) (item 8.1), acolho os argumentos de defesa, haja, vista que os documentos trazidos juntamente com peça de defesa comprovou que houve a prescrição quinquenal dos restos a pagar.

IV- Processo nº 5425/2016- Contas Consolidadas Palmas-exercício 2016-Parecer Prévio nº 100/2018- Voto Condutor -1ª Relatoria (item 9.16.3):

9.16.3. Ocorrência: Verifica-se uma divergência nos Restos a Pagar entre os valores constantes no Demonstrativo do Passivo Financeiro, que apresenta a descrição analítica por credor, e no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Item 4.2 do relatório);

9.16.3.1. Justificativa Apresentada: [...] Isto posto, fica comprovado que a Incorporação destacada na Demonstração da Dívida Flutuante gerado pelo SICAP, se refere a exercício diferente do que está se analisando, ou seja, a incorporação ocorreu exercício anterior a 2015, não devendo a mesma figurar na Demonstração da Dívida Flutuante. Prontamente, o saldo anterior do mesmo Demonstrativo (Anexo 17) está divergente ao saldo anterior do Passivo Financeiro, tendo como diferença o valor de R\$ 26.387,74.

O referido valor é relativo ao saldo final de 2014, estando credor na conta 5.3.1.1.0.00.00.00.0000 RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS GABINETE DA 1ª RELATORIA Desta forma o

(Anexo 17), está somando ao invés de diminuir, uma vez que a Classe Contábil "5" tem natureza devedora. Outra divergência apontada entre os dois demonstrativos são os valores de Desincorporação/Cancelamento. Os valores apresentados no Passivo financeiro, o qual apresenta a descrição analítica por credor, está equivalente com as contas contábeis 6.3.1.9.9.00.00.00.00.0000 OUTROS CANCELAMENTOS DE RESTOS A PAGAR no valor de R\$ 10.969.636,26 e na conta 6.3.2.9.1.01.00.00.00.0000 CANCELAMENTO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS no valor de R\$2.254.007,63, totalizando R\$ 13.223.643,89. [...] Análise da 1ª DICE - considera-se justificado, tendo em vista que o lançamento atendeu às normas da Lei nº 4.320/64. 9.16.3.2. Análise da justificativa: Acolho parcialmente as justificativas apresentadas, e recomenda-se ao gestor e contador atuais que quando do encaminhamento da prestação de contas, promova a conferência dos dados e caso haja divergência entre os valores constantes no Demonstrativo do Passivo Financeiro e no Demonstrativo da Dívida Flutuante, promova a devida regularização. Procedimentos indispensáveis à integridade e à fidedignidade das informações contábeis constantes nos relatórios e demonstrações contábeis. Vale ressaltar que o parecer prévio consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício, devendo demonstrar se o Balanço Geral do Município representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Município em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à administração pública municipal. Portanto, divergências contábeis podem vir a comprometer a fidedignidade das informações contábeis.

IV-Processo nº 4300/2018- Contas Consolidadas Bandeirantes do Tocantins-exercício 2017-Parecer Prévio nº 50/2019- Voto Condutor -5ª Relatoria (item 8.10.2):

8.10.2. Em referência aos apontamentos inerentes à divergência no Balanço Financeiro entre o total das Receitas e das Despesas (item 6 do relatório), insuficiência de planejamento relacionada aos estoques (item 7.1.2.2 do relatório), déficit financeiro na fonte de recurso 20 – MDE(26.363,79) e FUNEB (R\$3.232,37) (item 7.2.7), ausência de registro de valores na conta Créditos Tributários a Receber (item 7.1.2.1 do relatório), divergências nos saldos de disponibilidades (item 7.2.7.2 do relatório), o arquivo PDF informou o cancelamento de restos a pagar no valor de R\$57.092,09 e **o cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$33.040,31** (item 7.2.7.1 do relatório) e registro do RPPS na conta contábil indevida, vez que o município é vinculado o RGPS (item 9.3) divirjo da análise técnica, vez que os argumentos de defesa são suficientes para convertê-las em recomendações e ressalvas.

139. Em que pese o item não ter sido objeto de ressalva no momento do julgamento pela Primeira Câmara deste e. TCE/TO entende-se que o julgado ora fustigado merece reforma.

140. Por fim, é que o município realizou os cancelamentos de despesas processadas dentro do período prescricional de 5 anos, ou seja, liquidações que foram realizadas nos exercícios de 2006 a 2012, conforme estabelecido pelo Decreto Lei Federal nº. 20.910, de 6 de janeiro de 1932. Segue relação nominal dos fornecedores bem como o Decreto Municipal nº. 46, de 29/12/2017 que valida o ato praticado, quando deve ter como sanado o item apontado.

## 7. DOS PEDIDOS

Assim, dando justificadas as inconsistências apontadas, requer a Vossa Excelência:

a) O recebimento do presente Pedido de Reexame, com fulcro nos artigos 34 e 244 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, c/c art. 59 da Lei Estadual nº 1.284/2001, como próprio e tempestivo;

b) Seja totalmente alterado o Parecer Prévio TCE/TO nº 79/2019 - TCE/TO - 1ª Câmara, a fim de que sejam aprovadas as Contas Anuais Consolidadas do Município de Colinas do Tocantins que integram o Balanço Geral do exercício financeiro de 2017;

c) Na remota hipótese de improcedência do pedido anterior, o que se admite apenas por amor ao debate, requer seja parcialmente alterado o Parecer Prévio TCE/TO nº 79/2019 - TCE/TO - 1ª Câmara, a fim de sua aprovação, mesmo que



com ressalvas, das Contas Anuais Consolidadas do município de Colinas do Tocantins/TO no exercício de 2017.

Pede deferimento.


De Colinas do Tocantins/TO para Palmas/TO, 18 de fevereiro de 2020.

**PARRIÃO JÚNIOR**  
OAB-TO 4190

**FERNANDO REZENDE**  
OAB/TO 1320

**MARIA ALICE FRANCO LOGRADO**  
OAB-TO 9555

RAIMUNDO COSTA PARRIAO  
JUNIOR:49407260100

 Assinado de forma digital por RAIMUNDO COSTA PARRIAO  
JUNIOR:49407260100  
Dados: 2020.02.21 18:36:23 -03'00'