



RESOLUÇÃO Nº 96/2021-PLENO

1. **Processo nº:** 1542/2019
2. **Classe/Assunto:** 3. CONSULTA
5. CONSULTA - SOBRE A POSSIBILIDADE DE CONFERIR AO TRIBUTOS (PREVIDÊNCIA SOCIAL) TRATAMENTO SEMELHANTE, EXPURGANDO-O DO CÔMPUTO DA DESPESA COM PESSOAL PREVISTO NA LEI COMPLEMENTAR 101/2000
3. **Responsável(eis):** HELVECIO DE BRITO MAIA NETO - CPF: 10357394534
4. **Origem:** TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO TOCANTINS
5. **Relator:** Conselheiro MANOEL PIRES DOS SANTOS
6. **Distribuição:** 1ª RELATORIA
7. **Representante do MPC:** Procurador(a) JOSE ROBERTO TORRES GOMES

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. CONSULTA. CONSULTA CONSTITUI PREJULGAMENTO DA TESE. EXCLUSÃO DO TRIBUTOS PREVIDÊNCIA SOCIAL DO CÔMPUTO DAS DESPESAS COM PESSOAL. DESISTÊNCIA DA CONSULTA PELO CONSULENTE. INSUBSISTÊNCIA DO INTERESSE PROCESSUAL POR ÂNIMO PRÓPRIO DO CONSULENTE. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAR.

8. DECISÃO:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos sobre **consulta** da lavra do eminente Desembargador **Helvécio de Brito Maia Neto** – então Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins_TJ/TO, a qual foi formulada em cotejo com o § 1º, do inciso I, letra "c", do art. 150, do RITCE/TO, contendo, em síntese o seguinte questionamento: "...Considerando o entendimento firmado por essa Corte de Contas na Resolução TCE/TO nº. 2/2019, acerca da interpretação de dispositivo da Lei nº. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange à regulamentação aos limites de despesas com pessoal, estabelecendo que não devem compor a apuração da respectiva despesa o terço constitucional de férias, o abono permanência e o Imposto de Renda Retido na Fonte_IRRF, questiona a **Vossa Excelência sobre a possibilidade de conferir ao tributo (Previdência Social) tratamento semelhante, expurgando-o do cômputo de despesa com pessoal previsto na Lei Complementar nº. 101/2000, uma vez que possui natureza tributária semelhante ao IRRF**".

Considerando que a matéria inquirida em sede de consulta é respondida em **abstrato**, pois é discutida tão somente em **tese** e jamais se constitui em prejulgamento do **fato ou do caso concreto**, na conformidade do § 5º, do art. 1º, da Lei 1.284/2001 (LOTCE/TO);

Considerando que, nos processos de consulta, tendo ocorrido a **desistência**, como no caso concreto, o **interesse processual** em ter



respondido o questionamento constante da presente peça consultiva em seu todo **feneceu**, o que demonstra a insubsistência de interesse processual por ânimo próprio do consulente;

Considerando que, in casu, trata-se de situação diversa dos demais processos inerentes ao controle externo, notadamente as **denúncias e representações**, posto que, nestes feitos, as apurações prosseguem até deliberação final deste Tribunal de Contas, uma vez que a desistência por parte dos autores não implicará, necessariamente, o exaurimento do direito substantivo que o ensejou, pois, nestas hipóteses, o interesse público sobrepõe ao particular, especialmente se subsistem indícios da prática de irregularidades ou ilegalidades que possam vir a resultar em dano ao erário;

Considerando a jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União e dos Tribunais de Contas pátrios no sentido de que o interesse principal na resposta à consulta é exclusivamente do consulente e, desse modo, havendo a sua desistência inexistente o interesse processual e a consulta deve ser arquivada sem resolução de mérito.

Considerando, finalmente, todos os fundamentos constantes do inteiro teor do voto do Conselheiro Relator;

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão do Tribunal Pleno, com supedâneo no inciso XIX e § 5º, ambos do art. 1º, da Lei 1.284/2001 (Lei Orgânica do TCE/TO), em:

8.1)- **Acolher e homologar**, em cotejo com o inc. VIII, do art. 485, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), de aplicação subsidiária a este Sodalício (inc. IV, do art. 401, do RITCE/TO) o **pedido de desistência** constante do expediente de nº. **15/2021** (evento **9**) da lavra do Desembargador **Helvécio de Brito Maia Neto** – então Presidente do TJ/TO;

8.2)- **Determinar**, em consenso com o inc. VI, do art. 485, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), de aplicação subsidiária a este Sodalício (inc. IV, do art. 401, do RITCE/TO) o **arquivamento, sem resolução de mérito**, da presente consulta, pois a **desistência** em ter respondido o questionamento constante da presente peça consultiva demonstra a insubsistência do interesse processual por ânimo próprio do consulente;

8.3)- **Determinar a Secretaria do Pleno_SEPLE** a publicação desta decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, nos termos do art. **27**, caput, da Lei nº 1.284/2001 (LOTCE/TO), do art. **341**, § 3º do RITCE/TO e dos **§§§ 1º, 2º e 3º**, do art. **5º**, da Instrução Normativa de nº. **01**, de 07 março de 2012, para que surta os efeitos legais necessários, certificando-se nos autos o cumprimento desta determinação;

8.4)- **Determinar a Secretaria do Pleno_SEPLE** que envie cópia do relatório, do voto e desta decisão ao atual Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins_TJ/TO para conhecimento;



8.5)- **Determinar**, ainda, que a **Secretaria do Pleno_SEPLE** encaminhe cópia do relatório, do voto e desta decisão para a **Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal_COCAP** desta Corte de Contas para conhecimento, bem assim para subsidiar a sobredita unidade técnica quando da instrução de processos análogos;

8.6)- **Determinar**, por fim, que, após adotadas as medidas acima elencadas, a **Secretaria do Pleno_SEPLE** proceda ao envio dos presentes autos para a **Coordenadoria de Protocolo Geral_COPRO** as providências de sua alçada.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 24 do mês de fevereiro de 2021.

7. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 7/2021-RELT1

7.1. Versam os presentes Autos de nº. **1542/2019** sobre consulta da lavra do eminente Desembargador **Helvécio de Brito Maia Neto** – então Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins_TJ/TO, a qual foi formulada em cotejo com o **§ 1º**, do inciso I, letra "c", do art. 150, do RITCE/TO, contendo, em síntese o seguinte questionamento: "...Considerando o entendimento firmado por essa Corte de Contas na Resolução TCE/TO nº. 2/2019, acerca da interpretação de dispositivo da Lei nº. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal no que tange à regulamentação aos limites de despesas com pessoal, estabelecendo que não devem compor a apuração da respectiva despesa o terço constitucional de férias, o abono permanência e o Imposto de Renda Retido na Fonte_IRRF, questiona a **Vossa Excelência sobre a possibilidade de conferir ao tributo (Previdência Social) tratamento semelhante, expurgando-o do câmputo de despesa com pessoal previsto na Lei Complementar nº. 101/2000, uma vez que possui natureza tributária semelhante ao IRRF**".

7.2. Por meio do Despacho de nº. **299/2019** (evento 4) os presentes autos teve a sua admissibilidade apreciada, quando determinei a Coordenadoria de Protocolo Geral_COPRO a **autuação** como **consulta**, tendo em vista que restaram atendidos os requisitos preceituados pelos incisos I, II, III, IV, V e § 1º, I, alínea "c", do artigo 150, do RITCE/TO e, ato contínuo, a remessa a **unidade técnica** (Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal_COCAP) e ao **Corpo Especial de Auditores** para a devida instrução com as suas respectivas manifestações (arts. 151 e 196, III, ambos do RITCE/TO), bem assim ao **Ministério Público de Contas** para emissão de sua cota ministerial (art. 155 do RITCE/TO).



7.3. A representante da Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal_COCAP emitiu o Parecer Técnico de nº. **2/2019** (evento **6**) e, em resumo, assim concluiu:

“...Diante do exposto, depreende-se do entendimento dos Tribunais de Contas citados que a conclusão foi no sentido de que os gastos com **IRRF dos servidores poderia ser excluído dos gastos com pessoal e as contribuições previdenciárias não**. Sendo assim, considerando que **diferente do IRRF** as contribuições previdenciárias dos servidores já se encontram excluídas do cálculo da RCL por expressa disposição legal inseridas na alínea c do art. 2º, e as **contribuições previdenciárias por força do artigo 18 estão incluídas no conceito de despesa total com pessoal**, tais valores **não devem ser excluídos do cômputo da despesa com pessoal para fins de apuração dos limites da LRF...**”

7.4. O Conselheiro Substituto **Wellington Alves da Costa** proferiu o Parecer de nº. **1288/2019** (evento **7**) e acompanhou a manifestação da unidade técnica no sentido de que, ao contrário do IRRF, as contribuições previdenciárias **não devem ser excluídas** do cômputo da despesa com pessoal, em consenso com o art. 18, da LRF.

7.5. O então Procurador Geral de Contas, Doutor **Zailon Miranda Labre Rodrigues**, exarou a sua cota ministerial por meio do Parecer de nº. **1299/2019** (evento **8**) e também acompanhou o entendimento da unidade técnica, ou seja, diferentemente do IRRF, as contribuições previdenciárias **não devem ser excluídas** do cômputo da despesa com pessoal, em cotejo com o art. 18, da LRF.

7.6. Posteriormente, o Desembargador **Helvécio de Brito Maia Neto** – então Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins_TJ/TO, protocolizou o expediente de nº. **15/2021** (evento **9**), por meio do qual solicitou a **desistência da presente consulta** sob o fundamento de que as razões que levaram a formulação do pleito perderam o seu objeto, posto que o Tribunal de Justiça reduziu a sua despesa com pessoal, bem assim que a Receita Corrente Líquida do Estado não sofreu reduções drásticas.

7.7. Por intermédio do Despacho de nº. **3/2021** (evento **10**) determinei o retorno dos presentes autos a **unidade técnica**, ao **Corpo Especial de Auditores** e ao **Ministério Público de Contas** para novas manifestações, tendo em vista que o expediente de nº. **15/2021** (evento **9**) mostra-se dotado de relevância que afeta o exame de mérito do processo.

7.8. Em sua nova manifestação a representante da **Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal_COCAP** por meio do Parecer Técnico de nº. **1/2021** (evento **11**) pugnou pelo prosseguimento da consulta e que esta Corte de Contas responda nos termos do entendimento constante do Parecer Técnico de nº. **2/2019** (evento **6**).

7.9. O Conselheiro Substituto **Wellington Alves da Costa** proferiu o Parecer de nº. **70/2021** (evento **12**) e também se manifestou pela manutenção da consulta a fim de que este Sodalício responda ao consulente que as contribuições previdenciárias **não devem ser excluídas** do cômputo da



despesa com pessoal, conforme já havia assinalado no Parecer de nº. **1288/2019** (evento 7).

7.10. O Doutor **José Roberto Torres Gomes** – Procurador-Geral de Contas, exarou a sua cota ministerial por meio do Parecer de nº. **226/2021** (evento 13) e, amparado em jurisprudência do Tribunal de Contas da União e de Tribunais de Contas Estaduais (TCE/PR e TCE/MS, manifestou-se no sentido do **arquivamento** da consulta, tendo em vista a **desistência por parte do consulente** o que constitui óbice ao enfrentamento da matéria, pois o art. 150, § 1º, I, não prevê a possibilidade de consulta ex officio.

7.11. Por fim, cumprida a ritualística procedimental, retornaram-se os presentes Autos nº **1542/2019** a esta Relatoria para os fins previstos nos 151, § 1º e 199, inc. IV, ambos do Regimento Interno.

É o relatório.

8. VOTO Nº 8/2021-RELT1

8.1. Trata-se, conforme já consignado no relatório precedente, de consulta da lavra do eminente Desembargador **Helvécio de Brito Maia Neto** – então Presidente do TJ/TO, a qual foi formulada em cotejo com o § 1º, do inciso I, letra "c", do art. 150, do RITCE/TO.

8.2. Primeiramente, sobreleva salientar, que a consulta versa sobre **dúvidas** suscitadas na aplicação de dispositivos legais (Lei Complementar de nº. 101/2000) e versa sobre matéria de competência desta Corte de Contas, em cotejo com o inciso **XIX**^[1], do art. 1º, da Lei 1.284/2001 (Lei Orgânica do TCE/TO).

8.3. Neste particular, é possível atinar que, embora constitua-se atividade de controle, a consulta possui regramento específico no Regimento Interno (Capítulo X_ arts. 150 a 155), não estando, portanto, albergada pelos processos próprios de fiscalizações ou demais feitos de competência deste Sodalício e inerentes ao controle externo.

8.4. Note-se, ainda, que no âmbito de consulta não existem irregularidades a apurar e tampouco notícias de impropriedades, ilegalidades ou quaisquer atos ou fatos ensejadores de algum dano ao erário.

8.5. Decerto, não se pode minimizar que o interesse principal na resposta à consulta é exclusivamente do consulente e, desse modo, cabe a este, antes de proferida a resposta por esta Corte de Contas, decidir pela pertinência ou não da manutenção do questionamento suscitado.

8.6. Agregue-se a este fato, ainda, que a matéria inquirida em sede de consulta é respondida em **abstrato**, pois é discutida tão somente em **tese** e jamais se constitui em prejulgamento do **fato ou do caso concreto**, na conformidade do § 5º^[2], do art. 1º, da Lei 1.284/2001 (LOTCE/TO).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.7. Nessa vertente, depreende-se, com limpidez que, nos processos de consulta, tendo ocorrido a **desistência**, como no caso concreto, o **interesse processual** em ter respondido o questionamento constante da presente peça consultiva em seu todo **feneceu**, ou seja, o que demonstra a insubsistência de interesse processual por ânimo próprio do consulente.

8.8. Com efeito, in casu, trata-se de situação diversa dos demais processos inerentes ao controle externo, notadamente as **denúncias e representações**, posto que, nestes feitos, as apurações prosseguem até deliberação final deste Tribunal de Contas, uma vez que a desistência por parte dos autores não implicará, necessariamente, o exaurimento do direito substantivo que o ensejou, pois, nestas hipóteses, o interesse público sobrepõe ao particular, especialmente se subsistem indícios da prática de irregularidades ou ilegalidades que possam vir a resultar em dano ao erário.^[3]

8.9. Esse arrazoado evidencia que a situação é conducente ao **arquivamento, sem a resolução de mérito**, da presente consulta, posto que o eminente Desembargador **Helvécio de Brito Maia Neto** – Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins_TJ/TO a época, **desistiu** da consulta então formulada, pois não mais necessita dos esclarecimentos desta Corte de Contas a respeito da dúvida por ele suscitada.

8.10. Perfilha idêntico entendimento o egrégio Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

Processo TC **003.166/2006-0**_Consulta_Acórdão de nº. **1260/2007**_TCU_Plenário_Relator Ministro **Aroldo Cedraz**_Sumário: Consulta. Incorporação de vantagem que compõe a remuneração do cargo efetivo aos proventos da aposentadoria. **Desistência da consulta. Arquivamento do processo.** 1. Havendo **desistência** da **consulta** por parte do consulente o **processo deve ser arquivado**, uma vez que nesse tipo de procedimento o **interesse** no esclarecimento do tema suscitado é **exclusivo do consulente**, pois não existe qualquer outra questão a ser apurada em processo dessa natureza, mormente pelo fato de que sempre **discute as questões em tese** e não sobre o caso concreto. (grifei)

8.11. Similar linha é a jurisprudência dos Tribunais de Contas Estaduais quanto ao **arquivamento, sem julgamento de mérito**, em virtude da desistência do consulente, conforme se deduz dos Autos de nº. **650477** (Consulta_TCE_MG_Relator Conselheiro **Eduardo Carone Costa**), Autos de nº. **10/00199352** (Consulta_TCE_SC_Relator Conselheiro **Júlio Garcia**), Autos de nº. **05/00853797** (Consulta_TCE_SC_Relator Conselheiro **Otávio Gilson dos Santos**) e Autos de nº. **724828/2016** (Consulta_TCE_PR_Relator Conselheiro **Fernando Augusto Mello Guimarães**).

8.12. Sendo concludente, isso forçosamente enseja a minha **discordância** com as manifestações assinaladas pelos representantes da unidade técnica e do Corpo Especial de Auditores pela manutenção da presente consulta e a conseqüente formulação de resposta ao consulente e, **lado oposto**, a **minha anuência** com o entendimento do douto Procurador-Geral de Contas consubstanciado no percuciente Parecer de nº. **226/2021** (evento **13**), ou seja, com amparo nos incs. VI e VIII, do art. 485,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), de aplicação subsidiária a este Sodalício (inc. IV, do art. 401, do RITCE/TO) pelo **arquivamento, sem resolução de mérito**, da presente consulta pelos fundamentos já assinalados no bojo deste voto.

8.13. Ante o exposto, amparado na fundamentação supra, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas adote a seguinte deliberação:

I)- **Acolha e homologue**, em cotejo com o inc. VIII, do art. 485, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), de aplicação subsidiária a este Sodalício (inc. IV, do art. 401, do RITCE/TO) o **pedido de desistência** constante do expediente de nº. **15/2021** (evento **9**) da lavra do Desembargador **Helvécio de Brito Maia Neto** – então Presidente do TJ/TO;

II)- **Determine**, em consenso com o inc. VI, do art. 485, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), de aplicação subsidiária a este Sodalício (inc. IV, do art. 401, do RITCE/TO) o **arquivamento, sem resolução de mérito**, da presente consulta, pois a **desistência** em ter respondido o questionamento constante da presente peça consultiva demonstra a insubsistência do interesse processual por ânimo próprio do consulente;

III)- **Determine a Secretaria do Pleno_SEPLE** a publicação da decisão no Boletim Oficial deste Sodalício, nos termos do art. **27**, caput, da Lei nº 1.284/2001 (LOTCE/TO), do art. **341**, § 3º do RITCE/TO e dos **§§§ 1º, 2º e 3º**, do art. **5º**, da Instrução Normativa de nº. **01**, de 07 março de 2012, para que surta os efeitos legais necessários, certificando-se nos autos o cumprimento desta determinação;

IV)- **Determine a Secretaria do Pleno_SEPLE** que envie cópia do relatório, do voto e da decisão ao atual Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins_TJ/TO para conhecimento;

V)- **Determine**, ainda, que a **Secretaria do Pleno_SEPLE** encaminhe cópia do relatório, do voto e da decisão para a **Coordenadoria de Controle de Atos de Pessoal_COCAP** desta Corte de Contas para conhecimento, bem assim para subsidiar a sobredita unidade técnica quando da instrução de processos análogos;

VI)- **Determine**, por fim, que, após adotadas as medidas acima elencadas, a **Secretaria do Pleno_SEPLE** proceda ao envio dos presentes autos para a **Coordenadoria de Protocolo Geral_COPRO** as providências de sua alçada.

[1] **Art. 1º.** Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:

(...)

XIX – decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

^[2] Art. 1º. **Art. 1º.** Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:

(...)

§5º. A resposta à consulta referida no inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.