



## Parecer em Consulta 00032/2021-4 - Plenário

**Processo:** 03615/2021-8

**Classificação:** Consulta

**UG:** CMG - Câmara Municipal de Guarapari

**Relator:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo

**Consulente:** WENDEL SANTANA LIMA

### CONTROLE EXTERNO – CONSULTA – CONHECIMENTO – DUODÉCIMOS – DEVOLUÇÃO DO SALDO REMANESCENTE AO ENTE REPASSADOR – DEDUÇÕES

1. os tipos de despesas previstas na IN 74/2021 que poderão ser deduzidas do saldo remanescente dos duodécimos recebidos do ente federativo repassador, no final do exercício financeiro e antes que se proceda à sua devolução correspondem, exclusivamente, aqueles cujos saldos compõem o passivo financeiro da entidade, tendo em vista que estas não mais requerem autorização orçamentária para que se proceda ao respectivo pagamento.

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:**

#### **1. RELATÓRIO**

Versa o presente feito sobre **Consulta** formulada pelo senhor Wendel Sant'ana Lima - Presidente da Câmara Municipal de Guarapari, com a qual apresentou a este Tribunal de Contas a seguinte indagação:

[...]

Há entendimento sedimentado na Corte de Contas quanto quais tipos de despesas, previstas na referida Instrução Normativa, poderão ser deduzidas do saldo remanescente (superávit) antes da devolução ao ente público municipal?

[...]"

Tendo verificado que o expediente autuado demonstra atender aos requisitos que autorizam o processamento do feito, encaminhei os autos ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula - NJS, o qual, por meio do **Estudo Técnico de Jurisprudência 0041/2021-3** (doc.05), registrou a inexistência de decisões desta Corte específicas sobre o tema, e a inferência do questionamento trazido pelo consulente na Instrução Normativa nº 74/2021.

Depois da manifestação do NJS, o Núcleo de Recursos e Consultas opinou pelo **conhecimento** do feito, conforme **Instrução Técnica de Consulta 0060/2021-6** (doc. 06), com o que anuiu o Ministério Público de Contas, no **Parecer 05021/2021-5** (doc. 10), da lavra do Procurador de Contas Luciano Vieira.

Assim veio o processo para exame deste Relator.

É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

Depois de examinar detidamente o teor da instrução técnica promovida nestes autos, verifiquei que o tema, a matéria e a legislação de suporte foram detidamente estudados pela unidade deste Tribunal de Contas, com o propósito, alcançado, de oferecer ao Plenário detalhada e sólida motivação jurídica para decidir acerca da questão trazida a exame pela Câmara Municipal de Guarapari.

Razão porque adoto como fundamentação para decidir a argumentação contida no pronunciamento de mérito da unidade técnica deste TCEES, corroborada pelo Parecer do Órgão Ministerial, cujo teor foi exposto nos termos que seguem.

## Instrução Técnica de Consulta 0060/2021-6:

“[...]”

### II – ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE

Em cumprimento ao disposto no parágrafo 1º do artigo 122 da Lei Complementar 621/2012, observa-se que a consulta atende aos pressupostos a serem observados para a admissibilidade perante este Sodalício, devendo ser conhecida.

Quanto aos aspectos formais, verifica-se que o consulente é autoridade legitimada, na medida em que se trata de Presidente de Câmara Municipal (art. 122, II, c/c §1º, I, LC 621/2012). Quanto à instrução da peça de consulta com o parecer do órgão de assistência técnica, tem-se que também está atendido o requisito (art. 122, §1º, V, LC 621/2012).

Quanto aos aspectos substantivos, verifica-se que a matéria objeto da consulta é de competência deste TCE-ES (art. 122, §1º, II, LC 621/2012) e a peça contém indicação precisa da dúvida (art. 122, §1º, III, LC 621/2012). Ademais, há relevância jurídica, econômica, social ou da repercussão da matéria no âmbito da administração pública, com conteúdo que possa ter reflexos sobre a administração direta e indireta do Estado ou dos Municípios, na forma do artigo 122, § 2º, da LC 621/2012.

Portanto, opina-se pelo **CONHECIMENTO** da presente consulta.

### III DO MÉRITO

O consulente questiona se há entendimento sedimentado nesta Corte de Contas no que se refere a quais tipos de despesas, previstas na Instrução Normativa - IN 74/2021, poderão ser deduzidas do saldo remanescente no final do exercício, correspondente ao superávit financeiro do exercício, antes que se proceda à devolução de recursos ao executivo municipal.

Dentre as despesas que porventura possam ser deduzidas, o consulente destaca aquelas cujos respectivos pagamentos, a qualquer título reconhecidos pela administração, deverão ser realizados no ano posterior ao encerramento do exercício financeiro.

Como exemplo, o consulente traz o reconhecimento de férias de servidor adquiridas, mas ainda não gozadas, indagando se a sua remuneração poderá ser retida e deduzida do saldo remanescente no final do exercício (superávit financeiro).

Conjuntamente com a sua petição, o consulente protocolou neste Tribunal documento denominado pelo sistema e-TCEES de Parecer Jurídico 24/2021-1, mas que, conforme o próprio documento indica, trata-se de parecer técnico-contábil subscrito pela Sra. Adriana Trindade Ferreira, diretora contábil da Câmara Municipal de Guarapari, cujo parecer apresenta a seguinte conclusão:

Portanto, mesmo considerando o que determina a IN 74 do TCEES e todo exposto acima, conclui-se que, quanto ao aspecto técnico-contábil o Gestor deverá manter a disponibilidade financeira para cobertura dos valores de reconhecimento das despesas por competência de férias registrados na conta contábil do Passivo Circulante, código 2.1.1.1.1.01.03 em 31/12, mesmo que a conta contábil utilizada para registro deste reconhecimento das despesas esteja no atributo P, ou seja, todo ao Passivo Circulante do [sic] entidade deverá possuir lastro financeiro correspondente no Ativo Circulante para sua cobertura, comprovando a saúde e sustentabilidade da entidade.

Isto posto, passando à análise do mérito, de pronto há que se observar que a obrigatoriedade da devolução do valor remanescente dos duodécimos recebidos no decorrer do exercício financeiro ao ente federativo repassador, admitindo como alternativa a dedução do aludido valor das parcelas duodecimais que serão recebidas no exercício subsequente, encontra-se estabelecida no artigo 168 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 1º É vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 2º O saldo financeiro decorrente dos recursos entregues na forma do caput deste artigo deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo, ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

Sobre a mesma matéria, a IN 74/2021 deste Tribunal de Contas dispõe, *in verbis*:

Art. 1º. Para fins do disposto no art. 168, § 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil, incluído pela Emenda Constitucional 109, de 15 de março de 2021, o saldo financeiro de recursos oriundos do repasse de duodécimos a Órgãos e Poderes do Estado e dos municípios do Estado do Espírito Santo, deverá ser restituído ao caixa único do Tesouro do respectivo ente federativo ou deduzido das parcelas duodecimais do exercício seguinte.

§ 1º. Entende-se por saldo financeiro o valor do superávit financeiro decorrente dos recursos ordinários entregues sob a forma de duodécimos, nos termos do art. 168, da Constituição da República Federativa do Brasil, a ser apurado anualmente, no encerramento do exercício, no balanço patrimonial do Órgão ou Poder.

§ 2º. O saldo financeiro de que trata o art. 168, da Constituição da República Federativa do Brasil, apurado na forma do parágrafo anterior, não

inclui as fontes de recursos ordinários vinculados a órgão, fundo ou despesa.

§ 3º. Cada ente federativo poderá regulamentar as condições e os prazos para restituição e dedução do saldo financeiro, a ser apurado na forma deste artigo, a partir do encerramento do exercício de 2021.

Ante o exposto, têm-se que os preceitos contidos na IN 74/2021 encontram-se em consonância com aqueles estabelecidos na Carta Magna, sendo que ambas exigem a devolução do saldo financeiro apurado no final do exercício ao caixa único do ente federativo.

O **saldo financeiro apurado no final do exercício** é definido pela IN 74/2021, § 1º como sendo o *superávit financeiro decorrente dos recursos ordinários entregues sob a forma de duodécimos*.

De acordo com o artigo 43, § 2º da Lei Federal 4.320/1964, o **superávit financeiro corresponde à diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro**, havendo que conjugar os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de créditos neles vinculadas.

Desse modo, depreende-se que o valor da **diferença apurada no final do exercício** entre o montante das contas que compõem o ativo financeiro e o montante das contas que compõem o passivo financeiro da entidade, correspondente, portanto, ao **saldo financeiro**, deverá ser devolvido ao ente federativo repassador dos duodécimos ou deduzido das parcelas duodecimais do exercício seguinte.

Depreende-se, assim, que o **montante correspondente aos saldos das dívidas que efetivamente integram o passivo financeiro**, as quais independem de autorização orçamentária para o seu pagamento, **permanecerão em poder da entidade recebedora dos duodécimos**.

Vê-se, portanto, que nos dispositivos legais retro reproduzidos não há previsão de que se deduza do superávit financeiro apurado no final do exercício valor classificado como passivo permanente da entidade.

Conquanto, considerando a indagação do consulente quanto ao reconhecimento de férias de servidor adquiridas, mas ainda não gozadas, no sentido de que tal remuneração poderia ser retida e deduzida do saldo remanescente no final do exercício (superávit financeiro), bem como em face da subscritora do parecer técnico-contábil entender que o gestor deverá manter disponibilidade financeira para cobertura de valor reconhecido no decorrer do exercício referente a férias, mesmo que a conta contábil utilizada para tal reconhecimento esteja assinalada com o atributo "P", há que se discorrer sobre as situações apresentadas.

Pois bem, o reconhecimento da despesa de férias ocorre através da apropriação mensal do valor correspondente a 1/12 (um doze avos) do total a ser pago a título de férias. Não obstante, enquanto o valor da despesa de férias não for reconhecido em sua totalidade, os valores apropriados mensalmente irão compor o passivo permanente da entidade, assinalados com o atributo "P".

O valor referente à despesa de férias registrado como passivo permanente não se encontra empenhado, pois **ainda não foi apropriado o valor total da aludida despesa**, não se efetivando, dessa forma, a autorização orçamentária para que se proceda ao seu pagamento, cuja autorização somente se cumprirá através do empenho, conforme dispõe o Manual de Contabilidade Aplicada ao Serviço Público - MCASP (8ª edição), *in verbis*:

Os passivos que dependam de autorização orçamentária para amortização ou resgate integram o passivo permanente. **Após o empenho, considera-se efetivada a autorização orçamentária, e os passivos passam a integrar o passivo financeiro.**

**g.n.**

Outrossim, a retenção do valor concernente a despesa de férias apropriado no decorrer do exercício e que ainda se encontra registrado no final do exercício financeiro como passivo permanente da entidade não se apresenta cabível, visto que os recursos que irão arcar com o pagamento total de tal despesa originar-se-ão, em sua integralidade, do orçamento referente ao exercício em que ocorrer a completa apropriação do valor da despesa de férias, conforme disposto nos artigos 4º e 6º da Lei Federal 4.320/1964, *in verbis*:

Art. 4º **A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias** dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.

...

Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, **vedadas quaisquer deduções.**

[...]

**g.n.**

Há que se observar, ainda, o preceito contido no artigo 35 da Lei Federal 4.320/1964, *in verbis*:

**Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:**

I - as receitas nele arrecadadas;

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

**g.n.**

Com base nos dispositivos reproduzidos em tela, depreende-se que na hipótese de se reter valores correspondentes a despesa cuja autorização orçamentária ainda não ocorreu, estar-se-á utilizando, indevidamente, recursos provenientes do orçamento do exercício vigente, o qual não previu a sua completa execução.

Caso diverso ocorre quando a entidade já realizou a apropriação do valor total de férias, como na hipótese trazida pelo consultante em que houve o reconhecimento de férias adquiridas pelo servidor, mas que ainda não foram gozadas. Nesse caso, têm-se que a entidade já efetuou o empenho da despesa, porém ainda não realizou o pagamento, logo, o valor relativo a tal despesa já

não mais se encontra classificado como passivo permanente, mas sim como passivo financeiro da entidade, cuja reclassificação ocorrerá quando se deu a apropriação de todo o valor referente a tais férias.

Destarte, ao se realizar o cálculo do superávit financeiro no final do exercício, o valor referente às despesas de férias empenhadas, mas não pagas, agora classificado como passivo financeiro da entidade, invariavelmente, será deduzido do ativo financeiro, como preveem a Constituição Federal e a IN 74/2021 deste Tribunal de Contas, sendo, desta forma, mantido em poder da entidade para posterior pagamento a quem de direito, tendo em vista que tal despesa **não mais necessita de autorização orçamentária**.

### III. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opina-se pelo CONHECIMENTO da presente consulta e, em resposta ao questionamento formulado pelo Sr. Wendel Sant'ana Lima, atual Presidente da Câmara Municipal de Guarapari, instrui-se que os tipos de despesas previstas na IN 74/2021 que poderão ser deduzidas do saldo remanescente no final do exercício financeiro correspondem, **exclusivamente, àquelas cujos saldos compõem o passivo financeiro da entidade**, tendo em vista que estas não mais requerem autorização orçamentária para que se proceda ao respectivo pagamento, não havendo qualquer outro entendimento diverso sedimentado nesta Corte de Contas.

Vitória, 27 de setembro de 2021.

[...]"

Ante o exposto e obedecidos todos os trâmites processuais e legais, **acolho o entendimento técnico, corroborado pelo Ministério Público de Contas, e VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Conselheiro Relator

#### 1. PARECER EM CONSULTA TC-032/2021:

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária ante as razões expostas pelo relator, em conhecer da presente Consulta, para que no

mérito seja respondida de acordo com a **Instrução Técnica de Consulta 0060/2021-6**, nos seguintes termos:

**1.1. CONHECER** a presente Consulta, tendo em vista o preenchimento dos requisitos previstos em lei e no Regimento Interno deste TCEES;

**1.2. RESPONDER**, no mérito assim ao quesito da consulta:

**1.2.1.** Os tipos de despesas previstas na IN 74/2021 que poderão ser deduzidas do saldo remanescente dos duodécimos recebidos do ente federativo repassador, no final do exercício financeiro e antes que se proceda à sua devolução correspondem, exclusivamente, aqueles cujos saldos compõem o passivo financeiro da entidade, tendo em vista que estas não mais requerem autorização orçamentária para que se proceda ao respectivo pagamento.

**1.3. DECRETAR A EXTINÇÃO DESTE PROCESSO** com resolução do mérito, ficando autorizado o arquivamento dos autos depois de esgotados os prazos processuais.

**1.4. DAR CIENCIA** ao consulente.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 28/10/2021 - 57ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**



CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**