



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DA PRESIDÊNCIA

### ESTUDO SOBRE A POSSIBILIDADE DE DESCONTO DE VALORES, A TÍTULO DE MULTA E DÉBITOS, NOS VENCIMENTOS DOS AGENTES PÚBLICOS RESPONSÁVEIS

#### 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de estudo realizado pela Assessoria do Gabinete da Presidência, decorrente de matéria suscitada no processo @REP 20/00117907, no qual a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas - MPC, Dra. Cibelly Farias, no item 4.5 do Parecer MPC/1536/2020 (fls. 177/189), solicita que conste na decisão final deste Tribunal de Contas, “autorização expressa para o desconto integral ou parcelado dos montantes indicados a título de multa nos vencimentos dos agentes públicos responsáveis, observados os limites previstos na legislação pertinente, nos termos do art. 43, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, c/c o art. 3º, inciso I, da Resolução n. TC-0112/2015”.

Segundo a Procuradora-Geral, a inclusão de sugestão nesses moldes, nos pareceres ministeriais, foi aprovada em reunião do Colégio de Procuradores do MPC, contemplando “determinação de desconto em folha das dívidas decorrentes das decisões condenatórias do TCE/SC, nos casos em que for verificado o vínculo do responsável com alguma Unidade Gestora submetida à jurisdição dessa Corte de Contas”. A medida seria aplicável nos casos de débito ou multa de menor monta, com base no limite estabelecido no art. 16 da Lei Estadual n. 15.856/12, ou seja, aqueles em valor igual ou inferior a R\$ 20.000,00, atualizado até a data da manifestação do MPC.

A partir desse pedido, o Relator do processo, Conselheiro Herneus de Nadal, exarou o Despacho GAC/HJN-772/2020 (fls. 190), encaminhando os autos para ciência e manifestação do Gabinete da Presidência (GAP), por se tratar de matéria nova neste Tribunal, que implica em possível desconto nos vencimentos de agente público.

Para subsidiar o posicionamento sobre o tema, por meio do Memorando GAP/CG/21/2020 (fls. 191), a Chefia de Gabinete da Presidência solicitou a manifestação da Secretaria Geral (SEG) a respeito da matéria, tendo em vista as competências atribuídas ao órgão pela Resolução n. TC-149/2019.

Em resposta, a Informação SEG/CODE n. 72/2020 elencou a legislação aplicável e conclui que, além da observância da legislação pertinente e antes de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DA PRESIDÊNCIA

implementar a proposição, devem ser consideradas determinadas circunstâncias, tais como:

- a) Existência da lei regulamentadora que trate da transferência de recursos entre municípios e Estado, quando for o caso, e código específico referente ao desconto em folha dos valores das sanções aplicadas pelo TCE/SC, para garantir transparência na identificação da dívida e de seu recolhimento;
- b) Em se tratando de servidor municipal ou entidades da administração pública estadual indireta, com contabilidade própria, inexistente um procedimento para transferência de recursos entre entes federados;
- c) O recolhimento deve ser comprovado a esta Corte de Contas, para fins de baixa de responsabilidade;
- d) No caso de cessação do vínculo entre o agente público e o ente, acarretando vencimento antecipado da dívida, nos termos do art. 61, §3º, do Regimento Interno, o TCE/SC deverá ser comunicado, para elaboração do procedimento de cobrança;
- e) Implicações do desconto parcelado na emissão da certidão prevista no art. 60, XX, da Resolução n. 0149/2019; e
- f) Necessidade de regulamentação do art. 43, I, da Lei Orgânica.

Posteriormente, acostado ao Ofício n. GPC/MPC-6-2021, o Procurador-Geral em exercício à época, Dr. Aderson Flores, encaminhou artigo científico sobre o tema em questão, elaborado por servidor do MPC/SC, destacando que a incorporação do desconto compulsório das condenações do TCE/SC pode colocar este Tribunal de Contas na vanguarda da matéria, juntamente com o TCU, incrementando a eficácia de sua atuação e reforçando a imagem de destaque no cenário nacional do controle externo.

Tendo em vista a relevância da matéria e a possibilidade de aprimoramento da efetividade da cobrança dos valores de multa e débitos decorrentes das decisões deste Tribunal de Contas, o Presidente, Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, determinou a realização do presente estudo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DA PRESIDÊNCIA

### 2. ESTUDO

Conforme mencionado no parecer do MPC e na informação prestada pela Secretaria Geral, o desconto de débitos e multas na folha de pagamento de agentes públicos tem previsão nas normativas deste Tribunal de Contas. Primeiramente, o art. 43, incisos I e II, da Lei Complementar n. 202/2000 (Lei Orgânica), regrou sobre a cobrança desses valores:

Art. 43. Expirado o prazo a que se refere o art. 40 desta Lei, sem manifestação do responsável, o Tribunal poderá:

I — determinar o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente; ou

II - encaminhar peças processuais ao Ministério Público junto ao Tribunal, para que este adote providências à efetivação da execução da decisão definitiva.

A previsão legal, contudo, não foi reproduzida na Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno). O art. 63, que traz as providências cabíveis quando decorrido o prazo de manifestação do responsável, limita-se a tratar da cobrança judicial da dívida, por intermédio do Ministério Público de Contas. Porém, mais recentemente essa possibilidade foi contemplada na Resolução n. TC-0112/2015, que regulamentou o processo administrativo eletrônico de acompanhamento eletrônico de cobrança das deliberações condenatórias emitidas pelo TCE/SC, como se verifica a seguir:

Art. 3º A título de economia processual, a deliberação condenatória deverá estabelecer que o não atendimento da notificação referida no artigo 40 da Lei Complementar n. 202/2000, ou a não interposição de recurso com efeito suspensivo autorizará a adoção das seguintes providências:

**I – determinação de desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do agente público responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente;** (grifou-se)  
[...]

Art. 4º No caso do inciso I do art. 3º, antes da constituição de processo eletrônico para acompanhamento da execução administrativa ou judicial, o Presidente do Tribunal ou quem este delegar, notificará o titular do órgão ou entidade competente para, no prazo de 30 (trinta) dias contados do seu recebimento, **realizar e comprovar o desconto integral ou parcelado a que se refere o inciso I do artigo 3º desta Resolução.** (grifou-se)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DA PRESIDÊNCIA

§1º Caso o desconto seja feito de forma parcelada, em observância ao limite legal, o órgão responsável deverá informar o número de parcelas, o seu lançamento na folha de pagamento e, ao final do parcelamento, o ingresso total do crédito nos cofres do ente credor.

§2º Transcorrido 30 (trinta) dias do recebimento da notificação de que trata o caput deste artigo, sem manifestação do titular do órgão, a Secretaria Geral providenciará constituição de processo para acompanhamento da execução administrativa ou judicial.

[...]

Depreende-se do exposto que, a princípio, há amparo normativo para implementação da medida, conforme proposto pelo Ministério Público de Contas. Não obstante isso, ainda devem ser analisadas no decorrer do presente estudo as demais ponderações apresentadas pela Secretaria Geral, quanto à necessidade de regulamentação mais detalhada e outras questões de caráter operacional.

Passa-se, portanto, a contextualizar o tema no âmbito dos tribunais de contas e, a seguir, a analisar a viabilidade de desconto compulsório dos débitos e multas aplicados pelo TCE/SC na folha de pagamento de agentes públicos municipais e estaduais, a operacionalização dessa cobrança e a necessidade de regulamentação do art. 43, inc. I, da Lei Complementar n. 202/2000.

### **2.1. A execução das decisões condenatórias e o desconto compulsório em folha de pagamento dos agentes públicos responsáveis, no âmbito dos Tribunais de Contas brasileiros**

Para exame da matéria, importante referenciar dados do artigo “Desconto compulsório em folha de pagamento: uma alternativa para incrementar a efetividade das decisões condenatórias dos Tribunais de Contas” (RAMOS FILHO, 2020)<sup>1</sup>, encaminhado à Presidência pelo Procurador do MPC, Dr. Aderson Flores, que retrata o contexto dos tribunais de contas brasileiros nessa seara e demonstra a relevância da discussão.

A partir de estudo detalhado, que serviu de norte para a presente análise, foi visto que – além do Tribunal de Contas da União (TCU) – outros vinte e três tribunais de contas possuem previsão do desconto em folha em questão em suas leis orgânicas ou regimentos internos, sendo que apenas nove não contemplam

---

<sup>1</sup> RAMOS FILHO, Sérgio. DESCONTO COMPULSÓRIO EM FOLHA DE PAGAMENTO: UMA ALTERNATIVA PARA INCREMENTAR A EFETIVIDADE DAS DECISÕES CONDENATÓRIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, v. 7, n. 13, 2020.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DA PRESIDÊNCIA

essa modalidade executória. Contudo, apesar da autorização normativa, apenas cinco tribunais adotam a prática rotineiramente<sup>2</sup>.

Some-se a isso a baixa pontuação alcançada pelos Tribunais de Contas no indicador “Acompanhamento das decisões”, referente à execução das multas e débitos imputados, utilizado no Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas (MMD-TC). Com a utilização de escala de 0 a 4, a pontuação – que partiu de 1,52 em 2015 – passou a 1,59 em 2017 e 0,9 em 2019.

Nesse sentido, o texto também destaca o reduzido percentual de eficácia na execução dessas dívidas, cuja média fica em apenas 30%, fortemente impactado pelo grande número de execuções fiscais que tramitam no Judiciário, com tempo médio de sete anos e dez meses<sup>3</sup>. Destaca-se que o levantamento realizado pelo MPC constatou que 85,80% das cobranças relativas às condenações deste Tribunal do período de 2014 a 2019, no montante R\$ 87.019.969,96, ainda se encontravam em execução judicial em dezembro de 2019.

Frente a esses dados, resta claro que o desconto compulsório em folha de pagamento, ao lado de outras medidas, tais como o protesto em cartório implementado pela Lei n. 12.767/12, a instituição de cadastros públicos de créditos estatais não quitados e a inserção do devedor por dívida ativa em cadastros de proteção ao crédito, pode contribuir sobremaneira para a efetividade da cobrança de dívidas dessa natureza. Em consequência, esse aprimoramento repercutirá positivamente na credibilidade do sistema de controle externo, conferindo maior garantia de penalização aos responsáveis. Segundo Mileski, *apud* Ramos, 2020, “se a decisão condenatória deixa de ser executada, atinge o interesse do cidadão de ver penalizado o mau administrador, assim como de visualizar a recomposição do prejuízo causado ao erário”.

### **2.2. O desconto compulsório em folha de pagamento dos agentes públicos nas esferas estadual e municipal**

No âmbito estadual, como referido na Informação SEG/CODE n. 72/2020, o art. 95 da Lei n. 6.745/85 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Santa Catarina) é o dispositivo legal que trata das reposições e indenizações à Fazenda pelo servidor, e estabelece o limite das parcelas mensais. Ressalva-se

---

<sup>2</sup> TCU, Tribunal de Contas de Roraima (TCE/RR), Tribunal de Contas do Amazonas (TCE/AM), Tribunal de Contas do Distrito Federal (TC/DF) e Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE/GO).

<sup>3</sup> No âmbito das Justiças Estaduais.

que, nesse tocante, o Prejulgado 875 já afirmou que esse procedimento não afronta os princípios da impenhorabilidade e intangibilidade dos salários.

Observa-se que grande parte dos estatutos dos servidores municipais contempla dispositivo semelhante ao estadual em seu texto, ao tratar das reposições ao erário. Recentemente, com a edição da Decisão Normativa n. 189/2020, o Tribunal de Contas da União (TCU) estendeu a possibilidade de desconto em folha também aos empregados públicos, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, militares e membros da magistratura e do Ministério Públicos, conforme restou expresso no inciso III do art. 2º:

Art. 2º Na autuação e no curso da instrução dos processos de controle externo, as Unidades Técnicas deverão:

(...)

III - propor na instrução de mérito, nos casos de imputação de débito e/ou multa a **servidores estatutários, empregados públicos, militares, membros da Magistratura ou do Ministério Público**, independentemente do valor devido, que o Tribunal, desde logo, caso não atendida à notificação de que trata o art. 1º desta Decisão Normativa:

Cumprе ressaltar que, assim como ocorre neste Tribunal de Contas<sup>4</sup>, no TCU o desconto compulsório está previsto no art. 28, inc. I, de sua Lei Orgânica (Lei n. 8.443/92), nos seguintes termos, que dá o necessário embasamento à regulamentação:

Art. 28. Expirado o prazo a que se refere o caput do art. 25 desta Lei, sem manifestação do responsável, o Tribunal poderá:

I - determinar o desconto integral ou parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente; ou

II - autorizar a cobrança judicial da dívida por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal, na forma prevista no inciso III do art. 81 desta Lei.

Dessa forma, havendo previsão expressa no art. 43, inc. I, da Lei Orgânica do TCE/SC, posteriormente reiterada na Resolução n. TC-0112/2015, e observados os limites estabelecidos na legislação pertinente do órgão a que se encontra vinculado o agente responsável, não se verifica óbice para que ocorra o desconto compulsório de multas ou débitos aplicados em decisões condenatórias desta Corte.

---

<sup>4</sup> Art. 43, inc. I, da Lei Complementar n. 202/2000 (Lei Orgânica).

### **2.3. Operacionalização da cobrança de débitos e sanções em folha de pagamento**

Muito embora entenda-se que há previsão legal para o desconto compulsório em folha de pagamento, a Secretaria Geral traz, na Informação SEG/CODE n. 72/2020, uma série de considerações quanto à operacionalização dessa prática.

Primeiramente, refere a inexistência de procedimentos para transferência de recursos entre diferentes entes e a necessidade de criação de código específico para o desconto em folha, a esse título. Nesse aspecto, contudo, cabe dizer que a sistemática é similar àquela comumente utilizada nos descontos consignados de outras naturezas, tais como as parcelas de empréstimo devidas pelo servidor a instituições bancárias. Tratam-se de recursos extraorçamentários para a executora dos descontos, dos quais o município (ou órgão da administração indireta) seria mero depositário, sem que os valores recebidos integrem o patrimônio do ente. Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)<sup>5</sup>, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), esses ingressos são assim conceituados:

### **3. RECEITA ORÇAMENTÁRIA**

#### **3.1. CONCEITO**

[...]

##### **Ingressos Extraorçamentários**

Ingressos extraorçamentários são recursos financeiros de caráter temporário, do qual o Estado é mero agente depositário. Sua devolução não se sujeita a autorização legislativa, portanto, não integram a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Por serem constituídos por ativos e passivos exigíveis, os ingressos extraorçamentários, em geral, não têm reflexos no Patrimônio Líquido da Entidade.

[...]

#### **3. BALANÇO FINANCEIRO (...)**

##### **3.5. DEFINIÇÕES**

[...]

##### **Recebimentos Extraorçamentários**

Compreendem os ingressos não previstos no orçamento, por exemplo:

---

<sup>5</sup> Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 8ª edição. Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/Links/20122018\\_CPU\\_MCASP\\_8\\_ed\\_-\\_publicacao\\_com\\_capa\\_2vs.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/images/stories/Links/20122018_CPU_MCASP_8_ed_-_publicacao_com_capa_2vs.pdf). Acesso em: 18/06/2021.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DA PRESIDÊNCIA

- a. ingressos de recursos relativos a consignações em folha de pagamento, fianças, cauções, dentre outros;  
(...)

Dessa forma, entende-se que o procedimento independe de lei autorizativa, bastando que se estabeleça o fluxo da movimentação financeira, desde a comunicação da decisão ao órgão a que o agente público devedor está vinculado, passando ao desconto dos valores da dívida e repasse aos cofres estaduais, até a comunicação ao Tribunal de Contas, para acompanhamento da execução e posterior baixa da responsabilidade. Quanto à criação de rubrica, ficaria limitada a um item específico na folha de pagamento, sem repercussão no orçamento do ente a quem caberá a cobrança, servindo apenas para identificar a natureza do desconto e como comprovante de quitação, para o pagador.

Considerando que essa operacionalização acarretaria diferentes obrigações para os órgãos envolvidos, sugere-se que seja firmado convênio de adesão, especificando o fluxo das informações e dos pagamentos, os deveres de cada parte e os respectivos prazos. Com essas providências, portanto, juntamente com a maior celeridade nas cobranças, seria possível garantir o controle e a transparência da execução das dívidas referentes às decisões condenatórias deste TCE/SC.

### **2.4. Regulamentação do art. 43, I, da Lei Complementar n. 202/2000**

Em que pese a viabilidade legal e operacional do desconto compulsório de débitos e multas na folha de pagamento dos agentes públicos responsáveis, é pertinente a preocupação manifestada pela Secretaria Geral quanto à necessidade de regulamentação do art. 43, I, da Lei Complementar n. 202/2000.

Quanto ao parcelamento do débito ou da multa e a possibilidade de vencimento antecipado da dívida, no caso de inadimplência, apesar de já estarem previstos regimentalmente<sup>6</sup>, podem suscitar adequação e/ou maior detalhamento em normativa específica. Exemplo disso é que a cobrança deverá levar em conta a legislação do ente que promoverá o desconto em folha, em especial no que tange aos limites e prazos admitidos para consignação.

Mesmo sendo uma questão de fácil solução, já incorporada à rotina dos demais órgãos, também é recomendável que a normativa regule a expedição de certidão negativa com efeito de positiva perante o TCE/SC, para fins do art. 60,

---

<sup>6</sup> Art. 61 do Regimento Interno.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA GABINETE DA PRESIDÊNCIA

XX, da Resolução n. 0149/2019, nos casos de a dívida estar com exigibilidade suspensa ou em processo de regularização/parcelamento.

Afora isso, essa modalidade executória exige clareza em relação a outros aspectos, tais como a definição dos valores aos quais se aplica, o fluxo da cobrança e movimentação financeira, a comunicação entre o TCE/SC e o órgão responsável pelo recolhimento e repasse dos valores aos cofres públicos, os mecanismos de controle e a transparência das informações, o procedimento na hipótese de débitos solidários, dentre outros.

Tendo em vista as necessárias adequações administrativas e/ou normativas ao novo procedimento, a serem realizadas pelos órgãos envolvidos, pondera-se que seja avaliado um prazo razoável para início da vigência da norma. Ainda, tendo em vista que os descontos em folha das decisões condenatórias acarretam certo ônus operacional para o consignante, opina-se por limitar a execução das dívidas nessa modalidade àquelas referentes aos responsáveis vinculados às unidades jurisdicionadas desta Corte. Nesse sentido, também pode ser avaliada a realização de convênio de adesão facultativa, a ser firmado com outras entidades.

Por fim, caso seja esse o encaminhamento pretendido, destaca-se como possível referência para a elaboração da norma local, com as devidas adequações, a Decisão Normativa TCU n. 189, de 21 de outubro de 2020<sup>7</sup>, que aprovou os procedimentos destinados à viabilização do ressarcimento ao erário, mediante desconto em folha de pagamento, de multas ou débitos aplicados por acórdãos proferidos pelo TCU.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do que foi apresentado, conclui-se que a sugestão do Ministério Público de Contas, quanto à inclusão, nas decisões desta Corte, de autorização expressa para o desconto integral ou parcelado nos vencimentos dos agentes públicos responsabilizados, dos valores referentes à débitos ou multas aplicados, é medida que pode impactar de forma bastante positiva o resultado das execuções. Ao lado de outros instrumentos, a implementação do desconto compulsório das condenações pode ser fundamental para reverter os

---

<sup>7</sup> Disponível em:

[https://portal.tcu.gov.br/data/files/D8/92/A0/FA/C9555710FE673057F18818A8/BTCU\\_198\\_de\\_23\\_10\\_2020\\_Delibera%C3%A7%C3%B5es.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/D8/92/A0/FA/C9555710FE673057F18818A8/BTCU_198_de_23_10_2020_Delibera%C3%A7%C3%B5es.pdf).

preocupantes dados e indicadores apresentados no artigo de referência (RAMOS, 2020) e para garantir a efetividade das decisões do TCE/SC.

Como foi visto, a depender apenas da judicialização para recuperar os valores decorrentes de dívidas fiscais, é inevitável que os órgãos responsáveis se deparem com o excesso de demanda do Poder Judiciário, que conseqüentemente leva à morosidade e baixa resolução dos processos, sujeitos inclusive à extinção por prescrição ou decadência. Assim, em tempos de recursos escassos e necessidades prementes, buscar outras vias que contribuam para agilizar os pagamentos e a entrada dessas receitas nos cofres públicos é, sem dúvida, providência meritória.

Por todo o exposto, considerando que não há óbice legal para o desconto compulsório desses montantes e diante da previsão da medida nas normativas deste Tribunal, para implementar essa modalidade de execução caberia apenas definir a operacionalização das cobranças e repasse ao Estado ou a outro órgão/entidade beneficiado, para que não haja prejuízo à realização do desconto, bem como ao controle e recebimento dos recursos. Nesse sentido, é indicada a regulamentação do art. 43, inc. I, da Lei Complementar n. 202/2000, sem prejuízo de prévia discussão de seus termos com os demais órgãos envolvidos, caso entenda-se necessário.

Eram essas as considerações

Florianópolis, 02 de julho de 2021.

**Denise Regina Struecker**

*Documento assinado com certificação digital padrão ICP-Brasil  
(Medida Provisória nº2.200-2, de 24/08/2001)*



De acordo.

Encaminhe-se o presente estudo aos Gabinetes dos Conselheiros e dos Conselheiros-Substitutos e à Procuradora-Geral de Contas.

