

PEDIDO DE REEXAME N. 987595

Recorrente: Robério Antônio de Campos
Procedência: Prefeitura Municipal de Leandro Ferreira
Processo Principal: Prestação de Contas do Executivo Municipal n. **958713**
Procurador(es): Rodrigo Silveira Diniz Machado, CRC/MG 64.291; Ricardo Chaves de Castro, CRC/MG 63.135
MPTC: Maria Cecília Borges
RELATOR: CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ

EMENTA

PEDIDO DE REEXAME. PARECER PRÉVIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. PREFEITO MUNICIPAL. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NA EDUCAÇÃO. DESPESAS PASSÍVEIS DE CÔMPUTO PAGAS EM CONTAS BANCÁRIAS QUE GERENCIAM RECURSOS QUE COMPÕEM A BASE DE CÁLCULO. OCORRÊNCIA RESULTANTE DE ERRO NO REGISTRO DA FONTE DO EMPENHO E/OU DA CONTA BANCÁRIA. REGULARIDADE. DESPESA COM PESSOAL DO MUNICÍPIO E DO PODER EXECUTIVO. ALEGAÇÃO DE DESPESAS COM INDENIZAÇÕES TRABALHISTAS ERRONEAMENTE CONTABILIZADAS. NÃO APRESENTAÇÃO DE COMPROVANTES INVIABILIZA ACATAR O ARGUMENTO. DESCUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL ESTABELECIDO. NÃO RECONDUÇÃO AOS LIMITES LEGAIS NO PRAZO LEGALMENTE EXIGIDO. IRREGULARIDADE. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. MANTIDO O PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS.

1. É passível de cômputo nos gastos com educação despesas cujo histórico seja pertinente a essa finalidade e que tenham sido pagas em contas bancárias que gerenciam recursos livres que compõem a respectiva base de cálculo.
2. O afastamento da irregularidade relativa à falta de aplicação do percentual mínimo dos recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino possibilita dar provimento parcial ao pedido de reexame.
3. A não apresentação de comprovantes inviabiliza acatar a alegação de que despesas com indenizações trabalhistas teriam sido erroneamente contabilizadas e, em decorrência, consideradas indevidamente no cômputo dos gastos com pessoal.
4. A não recondução do percentual de gastos com pessoal aos limites legais, apurado ao final do prazo estabelecido no art. 23 da Lei Complementar n.101, de 2000, é irregular, uma vez que não foi atendida a situação pretendida pelo legislador de que os excessos porventura apurados sejam regularizados e não ocasionem impactos recorrentes nas contas públicas.
5. Mantém-se o parecer prévio pela rejeição das contas, em decorrência de excesso verificado no dispêndio com pessoal, no âmbito do Município e do Poder Executivo Municipal, cujos índices de 60,98% e 55,91% extrapolaram, respectivamente, os limites de 60,00% e 54,00% impostos pelo inciso III do art. 19 e pela alínea “b” do inciso III do

art. 20 da Lei Complementar n. 101, de 2000, e, ainda, por não ter sido observado o disposto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Segunda Câmara
37ª Sessão Ordinária – 14/12/2017

I – RELATÓRIO

Trata-se do pedido de reexame interposto pelo Sr. Robério Antônio de Campos, ex-Prefeito do Município de Leandro Ferreira, em face do parecer prévio emitido pelo Colegiado da Segunda Câmara, na Sessão de 8/9/2016, pela rejeição de suas contas relativas ao exercício financeiro de 2014, nos autos da Prestação de Contas do Executivo Municipal nº 958.713, tendo em vista as seguintes irregularidades: não aplicação do percentual mínimo dos recursos próprios na manutenção e desenvolvimento do ensino (24,66%); e não cumprimento do limite de despesa total com pessoal no âmbito do Município (60,98%) e do Poder Executivo (55,91%).

Alegou o recorrente, em síntese, conforme petição de fls. 1 a 7, que:

- várias notas de empenho foram classificadas em fontes de recursos diversas da fonte 101 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos Vinculados à Educação, no montante de R\$39.527,66, que, somados ao montante apurado anteriormente, demonstram a aplicação de R\$2.284.917,29, equivalentes a 25,09% da receita base de cálculo na manutenção e desenvolvimento do ensino, sanando-se a irregularidade apontada;

- foram incluídos indevidamente em gastos com pessoal do Poder Executivo todas as rescisões e verbas indenizatórias pagas no exercício financeiro de 2014, no total de R\$85.185,58, visto que foram erroneamente classificadas na rubrica 3.1.90.11.00 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil. Desconsiderando-se referido valor, o total da despesa com pessoal do Poder Executivo passa a ser R\$5.116.600,54, representando 55,00% da receita corrente líquida;

- a extrapolação do limite de gasto com pessoal em 2014 somente configura irregularidade se a recondução ao patamares legais não ocorrer dentro do prazo estipulado no art. 23 da Lei complementar nº 101, de 2000. Considerando que a extrapolação adveio no segundo quadrimestre de 2014, o prazo para redução do gasto começou a fluir em 1º/1/2015, não podendo a ocorrência motivar a rejeição das contas em análise, pelo que requereu seja reformada a decisão recorrida, com a emissão de parecer prévio pela aprovação das contas de sua responsabilidade.

Ao examinar as razões trazidas pelo recorrente, a Unidade Técnica, às fls. 45 a 48, concluiu pela manutenção da decisão atacada, haja vista a inobservância das disposições da Lei Complementar nº 101, de 2000, relativamente ao limite de gastos com pessoal pelo Município e pelo Poder Executivo, e, ainda, a não recondução aos respectivos limites no prazo legalmente estabelecido.

O Ministério Público junto ao Tribunal, à fl. 49, opinou pelo desprovimento do pedido de reexame.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

ADMISSIBILIDADE

Em preliminar, verifico que o pedido de reexame é próprio, pois ataca parecer prévio emitido por esta Corte de Contas. Ademais, foi formulado por parte legítima e dentro do prazo legal, pois o gestor responsável e seus procuradores foram intimados da decisão em 16/9/2016, mediante publicação no Diário Oficial de Contas, e a petição recursal protocolizada neste Tribunal em 13/10/2016, dentro, portanto, do trintídio legal, nos termos dos dados constantes na certidão de fl. 43 destes autos, passada pela Secretaria da Segunda Câmara, estando atendidos, pois, os pressupostos estabelecidos nos arts. 324, 325, 349 e 350 da Resolução nº 12, de 2008 (RITCEMG).

MÉRITO

No mérito, observo que, na decisão contestada pelo recorrente, a Segunda Câmara deste Tribunal considerou irregular a aplicação de 24,66% da receita base de cálculo no ensino, por contrariar o disposto no art. 212 da Constituição da República, bem como os gastos com pessoal do Município e do Poder Executivo, que corresponderam a 60,98% e 55,91% da Receita Corrente Líquida, não obedecendo ao disposto no inciso III do art. 19 e na alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, respectivamente.

Após examinar os argumentos do recorrente, bem assim o posicionamento adotado pela Unidade Técnica e o parecer do *Parquet* de Contas, manifesto-me conforme a seguir.

Da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Às fls. 49-v a 50 do Processo nº 958.713 foi ratificada a informação relativa à falta de aplicação do percentual mínimo exigido pelo art. 212 da Constituição da República na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, visto que foi aplicado somente 24,66% da Receita Base de Cálculo.

Inconformado com a decisão, o recorrente alegou que várias notas de empenho foram classificadas em diversas fontes de recursos que não a fonte 101 – Receitas de Impostos e Transferências de Impostos Vinculados à Educação, conforme o disposto na Instrução Normativa TC nº 05, de 2011, o que resultou na apuração, por meio do SICOM, de 24,66% dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Para comprovação, juntou aos autos, às fls. 8 a 30, as referidas notas de empenho que evidenciam gastos no montante de R\$39.527,66, os quais requer sejam adicionados ao valor apurado na análise inicial, R\$2.245.389,63, pois demonstram o real valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, R\$2.284.917,29, correspondentes a 25,09% da receita base de cálculo, portanto, acima do limite estabelecido no art. 212 da Constituição da República.

Na análise das razões recursais, à fl. 46, a Unidade Técnica desconsiderou a despesa atinente ao empenho nº 01654, fl. 27, no valor de R\$250,08, porquanto o seu histórico não permitiu verificar que o gasto foi destinado à educação.

Assim, concluiu que as demais despesas apresentadas pelo recorrente poderão ser computadas nos gastos realizados com a manutenção e desenvolvimento do ensino, o que eleva a aplicação no exercício financeiro de 2014 para 25,09% da receita base de cálculo, cumprindo-se as disposições do art. 212 constitucional.

Ao analisar detidamente as notas de empenho obtidas no SICOM, que faço juntar ao processo, correspondentes aos gastos relacionados à fl. 3 pelo recorrente, constatei que,

em que pese as despesas indicadas terem sido empenhadas nas fontes 100 e 122, o que resultou na glosa dos respectivos dispêndios, como se verifica no demonstrativo “Glosa de Pagamentos” ora acostado, o histórico descrito permite constatar que se referem a despesas efetivamente destinadas à educação e pagas em contas bancárias que gerenciam recursos livres passíveis de serem destinados para a manutenção e desenvolvimento do ensino, por comporem sua base de cálculo. Diante disso, acompanho o entendimento técnico de que tais gastos devem ser reconsiderados no cômputo da aplicação anual.

Esclareço, por necessário, ao verificar as contas bancárias utilizadas para efetuar os respectivos pagamentos, foi possível constatar que as referidas contas foram registradas no SICOM com várias fontes de recursos, como se vê nos relatórios “Caixa e Bancos” também anexados aos autos na oportunidade. Contudo, os ingressos financeiros nas citadas contas têm origem na arrecadação de recursos ordinários, como ICMS, ICMS Desoneração, IPI, ITR, IPVA, FPM e IPTU, os quais compõem a receita base de cálculo de gastos na educação.

Relativamente à aquisição de areia no valor de R\$250,08, nota de empenho nº 1654, fl. 27, acorde com a Unidade Técnica, entendo que não deve ser computada nos gastos com o ensino, porque o histórico não especifica se o material foi realmente aplicado em escola municipal, limitando-se a consignar “obras neste Município”.

Por oportuno, considero importante ressaltar que o controle da despesa por fonte de recurso tem amparo nas normas estabelecidas na Lei Complementar nº 101, de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial no parágrafo único do art. 8º e no inciso I do art. 50, com o objetivo de viabilizar o adequado controle da disponibilidade de caixa, individualizando o registro e controle da destinação dos recursos, especialmente os vinculados.

Isso porque os recursos com destinação específica somente podem ser considerados como disponibilidade para as despesas afetas à sua própria finalidade. Para tanto, é essencial, no momento do empenho e pagamento da despesa, que se promova a adequada identificação da fonte de recursos a ser utilizada, se livres ou vinculados, sendo esses últimos detalhados por tipo de vinculação (convênios, saúde, educação, entre outros).

In casu, a análise dos recursos gerenciados nas contas bancárias em que foram formalizados os pagamentos das despesas apresentadas permitem concluir que, em princípio, a indicação equivocada de fonte de recursos decorreu da insuficiente compreensão das novas técnicas advindas das edições do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público-MCASP.

O controle orçamentário por fonte de recursos, em realidade, mostra-se relativamente recente se comparado às normas contábeis até então instituídas, o que requer aprimoramento constante por parte dos profissionais responsáveis por sua formalização.

Pelo exposto, o valor de R\$39.277,58 (R\$39.527,66 – R\$250,08) poderá ser acrescido ao total apurado na análise inicial, R\$2.245.389,63, o que eleva o valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino para **R\$2.284.667,21**, equivalentes a **25,09%** da receita base de cálculo, **R\$9.106.647,22**, cumprindo-se o disposto no art. 212 da Constituição da República.

Dos Dispêndios com Pessoal

Compulsando os autos de prestação de contas, verifiquei à fl. 44 do Processo nº 958.713 que, no exercício financeiro de 2014, o Município e o Poder Executivo aplicaram, respectivamente, 60,98% e 55,91% da Receita Corrente Líquida, R\$9.303.049,98, percentuais esses ratificados pela Unidade Técnica após a análise das justificativas apresentadas pelo Recorrente nestes autos, fls. 46-v e 47, porquanto o gestor não adotou as providências necessárias para redução dos percentuais extrapolados no exercício seguinte, descumprindo as disposições do art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

Importante consignar que, por ocasião da defesa apresentada na prestação de contas, o gestor responsável aduziu que o Município contabilizou todas as rescisões de 2014 na rubrica 31.90.11.00 – Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil, nesta incluído o valor de **R\$83.084,96**, correspondente às despesas de indenização por demissão de servidores e empregados, o qual deveria ter sido apropriado na rubrica 31.90.94.00 – Indenizações e Restituições Trabalhistas, conforme relação dos valores pagos acostados à sua defesa, fls. 27 e 35.

Alegou que tais despesas não deveriam compor o índice em análise, pelo que concluiu que o valor correto do gasto com pessoal do Poder Executivo foi de R\$5.118.701,16, representando 55,02% da Receita Corrente Líquida em 2014, tendo pleiteado, naquela oportunidade, o afastamento da irregularidade com base no Princípio da Insignificância. Alegou ainda que, diante deste cenário, adotou as medidas para redução dos gastos com pessoal nos termos do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nestes autos, o recorrente, à fl. 4, reiterou que houve inclusão indevida dos gastos atinentes às rescisões e verbas indenizatórias pagas em 2014. Todavia, apurou que o valor pago a esse título foi de **R\$85.185,58**, que, deduzido do valor inicialmente apresentado, R\$5.201.786,12, evidencia que o valor correto da despesa com pessoal do Poder Executivo foi de R\$5.116.600,54, equivalentes a 55,00% da Receita Corrente Líquida do referido exercício.

Argumentou que, conforme Relatório de Gestão Fiscal anexado às fls. 31 a 38, a extrapolação do limite da despesa ocorreu no segundo semestre de 2014 e que, por conseguinte, de acordo com o disposto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o prazo para redução do gasto começou a fluir em 1º/1/2015.

Assim, concluiu que não há irregularidade no exercício financeiro de 2014 hábil a ensejar a rejeição das contas prestadas, haja vista que a própria Lei Complementar nº 101, de 2000, no § 3º de seu art. 23, determina que a aplicação de sanções em decorrência da extrapolação do limite de gasto com pessoal somente se dará após o vencimento do prazo de dois quadrimestres, tendo citado o entendimento proferido pelo Conselheiro Cláudio Terrão em processo com ocorrência similar.

Por fim, ressaltou que possível irregularidade quanto à adequação do limite de gasto com pessoal, que deveria ter ocorrido no exercício financeiro de 2015, ainda será apurada no competente processo de prestação de contas anual, motivo pelo qual entendeu que deve ser reformada a decisão recorrida.

No exame dos argumentos e documentos carreados a este recurso, a Unidade Técnica, às fls. 46-v e 47, consignou que o recorrente não apresentou qualquer elemento informativo que corrobore seus argumentos quanto à classificação indevida dos gastos com pessoal, no montante de **R\$85.185,58**, a não ser a cópia da Ficha Financeira de fls. 39 e 40, que nenhuma luz projeta para dirimir a questão.

E salientou que o gestor não adotou as providências para redução dos percentuais excedentes, pois o relatório “Situação dos Limites Dispostos no Anexo 1” e os Relatórios de Gestão Fiscal, datas-bases 30/4/2015 e 31/8/2015, anexados respectivamente às fls. 17, 18 a 19 e 20 a 21 do Processo nº 958.713, demonstram a persistência pelo Poder Executivo na elevação dos gastos com pessoal além dos limites legais nos percentuais correspondentes a 7,10% (30/4/2015) e 5,58% (31/8/2015), pelo que considerou improcedentes os argumentos do recorrente.

Em face do exposto, concluiu a Unidade Técnica, à fl. 47-v, pela reforma parcial da deliberação proferida pela Segunda Câmara na Sessão de 8/9/2016, emitindo-se parecer prévio pela rejeição das contas em análise, tendo em vista a infração ao disposto no inciso III do art. 19 e na alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o gestor não adotou as providências necessárias para a redução dos percentuais extrapolados.

Em que pese os valores pagos em decorrência de indenização por demissão de servidores ou empregados serem passíveis de dedução dos gastos com pessoal, verifico que o recorrente, para comprovar a alegação de que estas despesas teriam sido contabilizadas em dotação incorreta, e, por isso, incluídas equivocadamente no cômputo de gastos, apresentou demonstrativo que relaciona o total de pagamentos correlatos formalizados no decorrer do exercício, sem apresentar cópia dos empenhos necessários a comprovar a natureza da despesa e o respectivo registro na dotação imprópria, como alegado, diante do que não há como considerá-las no estudo.

Dessa forma, acompanho o posicionamento técnico, porquanto os percentuais excedentes não foram eliminados nos dois quadrimestres seguintes, como determinado pelo art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 2000, visto que no 1º e 2º quadrimestres do exercício de 2015 os respectivos percentuais de gastos com pessoal pelo **Município** foram de **66,17%** e **64,47%** e pelo Poder Executivo de **61,10%** e **59,58%**, como se infere dos dados apresentados no demonstrativo à fl. 17 do Processo nº 958.713. Pelo contrário, verifica-se, até, aumento, dos excessos apurados em 2014.

Assim sendo, deve ser mantida a ilegalidade, por inobservância às disposições contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, como demonstrado.

III – CONCLUSÃO

Em preliminar, conheço do pedido de reexame, por próprio, tempestivo e interposto por parte legítima, tudo em conformidade com as disposições regimentais.

No mérito, dou provimento parcial ao pedido de reexame, para reformar a decisão da Segunda Câmara proferida nos autos de nº 958.713, na Sessão realizada em 8/9/2016, por considerar que subsiste razão ao recorrente, porquanto neste reexame ficou apurada a aplicação de 25,09% da receita base de cálculo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Fica mantida, porém, a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do exercício financeiro de 2014, prestadas pelo Sr. Robério Antônio de Campos, ex-Prefeito do Município de Leandro Ferreira, em razão do descumprimento, por parte do Município e do Poder Executivo Municipal, do limite percentual de gastos com pessoal definido, respectivamente, pelo inciso III do art. 19 e pela alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar nº 101, de 2000, destacando que não houve a observância das disposições contidas no art. 23 desse diploma legal.

Cumpram-se as disposições regimentais, sobretudo aquelas contidas no art. 353.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I)** conhecer do pedido de reexame, na preliminar, por próprio, tempestivo e interposto por parte legítima, tudo em conformidade com as disposições regimentais; **II)** dar provimento parcial ao pedido de reexame, no mérito, para reformar a decisão da Segunda Câmara proferida nos autos de n. 958.713, na Sessão realizada em 8/9/2016, por considerar que subsiste razão ao recorrente, porquanto neste reexame ficou apurada a aplicação de 25,09% da receita base de cálculo na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; **III)** manter a emissão de parecer prévio pela rejeição das contas do exercício financeiro de 2014, prestadas pelo Sr. Robério Antônio de Campos, ex-Prefeito do Município de Leandro Ferreira, em razão do descumprimento, por parte do Município e do Poder Executivo Municipal, do limite percentual de gastos com pessoal definido, respectivamente, pelo inciso III do art. 19 e pela alínea “b” do inciso III do art. 20 da Lei Complementar n. 101, de 2000, destacando que não houve a observância das disposições contidas no art. 23 desse diploma legal; **IV)** determinar o cumprimento das disposições regimentais, sobretudo aquelas contidas no art. 353.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 14 de dezembro de 2017.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

GILBERTO DINIZ
Relator

(assinado eletronicamente)

RB

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de ____/____/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, ____/____/____.

Coord. Sistematização, Publicação das
Deliberações e Jurisprudência