

PEDIDO DE REEXAME N. 924154

Recorrente: Joélio Coelho Pereira, Prefeito Municipal em 2012

Órgão: Município de Centralina

Processo referente: Prestação de Contas do Executivo Municipal n. **887423**

Procuradores: Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 83.032; Arnaldo Silva Júnior, OAB/MG 72.629; Juliana Degani Paes Leme, OAB/MG 97.063; Amanda Mattos Carvalho Almeida, OAB/MG 127.391, Danilo Burle Carneiro de Abreu, OAB/MG 141.164; Raphael David Duarte Mariano, OAB/MG 135.397 e Gildo Martins Soares, OAB/MG 27598E

MPTC: Sara Meinberg

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

EMENTA

PEDIDO DE REEXAME. PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL. DENEGADO PROVIMENTO AO RECURSO. MANTIDA A DECISÃO PROFERIDA.

Negado provimento ao recurso, permanecendo reprovadas as contas do município, com fulcro no disposto no inciso III do art. 45 da LC 102/2008, diante da inobservância ao limite estabelecido no art. 20, III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/2000 e do não atendimento à exigência contida no *caput* do art. 23 da referida Lei Complementar, no que se refere às despesas com pessoal do Poder Executivo.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Primeira Câmara – 33ª Sessão Ordinária do dia 28/10/2014

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

O Senhor Joélio Coelho Pereira, ex-prefeito do Município de Centralina, representado por seus Procuradores, interpôs o presente Pedido de Reexame no qual busca a reforma do parecer prévio emitido pela rejeição das contas do exercício de 2012, na sessão da Primeira Câmara que se realizou no dia 25 de fevereiro de 2014, fls. 97/101 daqueles autos. A rejeição das contas deveu-se à extrapolação dos limites da Despesa com Pessoal do Município e do Poder Executivo, bem como pela não adequação de tais despesas no exercício seguinte, em infringência ao disposto no inciso III do art. 19, alínea “b” do inciso III do art. 20 e art. 23 da LC 101/2000, respectivamente.

A intimação do recorrente ocorreu em 12/05/2014 (Certidão à fl.101 dos autos do processo principal), e a contagem do prazo recursal teve início em 14/05/2014 (fl. 12).

Admitido o recurso, à fl.13, o processo foi encaminhado ao Órgão Técnico para análise, tendo este se manifestado às fls. 14/20.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, considerando que restou demonstrado que a despesa com Pessoal do Poder Executivo correspondeu a 54,18% da receita corrente líquida, manifestou-se, às fls. 22/29, “(...) *pelo conhecimento do presente Pedido de Reexame, por ser próprio e tempestivo, e, no mérito, pelo seu não provimento, com a consequente manutenção do parecer prévio pela rejeição das contas do Prefeito Municipal de Centralina, referentes ao exercício de 2012*”.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, considerando que o Órgão Técnico, baseado em posicionamento desta Casa, acatou as justificativas do recorrente e excluiu das despesas com Pessoal aquelas custeadas com recursos do PAB, manifestou-se, também, no sentido de que “(...) *o posicionamento deste Tribunal pela exclusão dos dispêndios com o pessoal vinculado aos programas intergovernamentais dos gastos com pessoal deve ser reavaliado (...)*” haja vista que “(...) *como os recursos decorrentes de transferências intergovernamentais ou convênios (transferências correntes) integram a receita corrente líquida do Município, por coerência, os recursos utilizados para o pagamento de despesas com o pessoal vinculado ao referido programa intergovernamental devem ser computados como gastos com pessoal do Município. De outra forma, teríamos uma redução equivocada do percentual dos gastos com pessoal, já que, ou a base de cálculo (receita corrente líquida) estaria superestimada ou as despesas com pessoal estariam subestimadas.*”.

É o relatório.

I – ADMISSIBILIDADE

Ratifico o juízo de admissibilidade proferido à fl. 13 dos autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

II – MÉRITO

A emissão do parecer prévio pela rejeição das contas foi motivada pela realização de despesas com Pessoal do Município e do Poder Executivo correspondentes aos percentuais de 61,30% e de 57,08% da receita corrente líquida, respectivamente, superiores aos limites estabelecidos no inciso III do art. 19 e na alínea “b” do inciso III do art. 20 da LC 101/2000, respectivamente, e, ainda, pela não adequação dessas despesas no prazo estabelecido pelo art. 23 da mesma lei, fls. 98/101.

O Recorrente, representado por seus Procuradores, manifestou-se, às fls. 01/07, tendo alegado em síntese, que, “(...) *o valor excedente do percentual limite para despesa com pessoal foi de pouco mais de 1% (um por cento), valor este praticamente irrisório ao reduzido orçamento do Município à época, o que não teve o condão de trazer qualquer prejuízo à administração municipal, que é o principal fundamento a ser resguardado pela legislação*

citada, não causando o menor impacto suficiente para comprometer a integridade dos serviços que foram prestados”.

Informou que, conforme pode se extrair das planilhas juntadas à peça de defesa (fls. 55 a 61), diversos valores considerados como gastos com pessoal deveriam ter sido contabilizados como gastos na área da saúde e, conseqüentemente, excluídos das despesas com pessoal.

Alegou que a punição do gestor em decorrência de aplicação de pouco mais que 1% (um por cento) do que o devido afronta o princípio da razoabilidade, tendo citados decisões exaradas por este Tribunal no Pedido de Reexame n. 768.754 – Prefeitura Municipal de Goianá e no Processo de Prestação de Contas n. 787182 – Prefeitura Municipal de Nova Lima, nas quais se aplicou os princípios da insignificância e da razoabilidade.

Alegou, também, que a falha apontada nos autos, de pequena expressão econômica, não pode ser considerada de natureza insanável, apta a rejeição das contas e, ainda, tendo em vista que não houve dano ao erário, as contas devem ser aprovadas com ressalvas. No intuito de corroborar tais alegações, citou o entendimento proferido pelo Eminentíssimo Procurador Geral do Ministério Público de Contas, à época, no parecer emitido nos autos de n. 838589/2010, relativo ao recurso interposto pelo Município de Betim, sobre decisão exarada no processo de Prestação de Contas referente ao exercício de 2009.

Teceu, ainda, considerações no sentido de que a suposta irregularidade apontada nos autos trata-se de falha procedimental, não havendo qualquer indício de fraude, desvio ou má-fé por parte do gestor, bem como não foi constatado dano ao erário municipal nos apontamentos realizados pelo Órgão Técnico.

Por fim, os procuradores do Recorrente manifestaram-se no sentido de que “(...) *em homenagem aos princípios da razoabilidade e da insignificância, e na esteira de decisões precedentes do Tribunal, é de se modificar o parecer, para que sejam aprovadas com ressalvas as contas do Interessado, nos termos do artigo 45, II, da Lei Complementar 102/2008.*”.

O Órgão Técnico, após análise das razões recursais ressaltou inicialmente que “(...) *os argumentos dos Procuradores do Recorrente, suscitados nestes autos, são os mesmos da peça defensiva apresentada no Processo n. 887.423 (fl. 55 a 61), inclusive quanto aos precedentes deste Tribunal que embasariam a tese defendida, tendo sido realizadas apenas inversões de frases e considerações*”, fls. 14/20.

Assim, ratificou o reexame realizado naqueles autos (fls. 70/78), no que tange às alegações relativas à ausência de dano ao erário.

No que se refere à alegação do recorrente de que diversos valores considerados como gastos com pessoal deveriam ter sido contabilizados como gastos na área da saúde e, conseqüentemente, excluídos das despesas com pessoal, o Órgão Técnico informou que:

- por ocasião da análise da defesa juntada aos autos do processo principal (fls. 74/78), foi ressaltado que havia sido anexado, às fls. 65/67, relatório contábil de movimento de empenhos contabilizados pela Prefeitura em 2012, no Grupo de Pessoal e Encargos (Categoria Econômica 3 – Grupo de Despesa 1), pagos com recursos da conta corrente do PAB;
- foi verificado que as despesas constantes de tal demonstrativo se referiam a “(...) *gastos com pessoal prestador de serviços do Programa Saúde da Família – PSF e de Saúde Bucal, assim como das obrigações patronais deles decorrentes, os quais totalizaram o valor de R\$422.163,95 (quatrocentos e vinte e dois mil cento e sessenta e três reais e noventa e cinco centavos)*”;

- tais gastos não foram excluídos quando da análise daquela defesa, uma vez que, à época, o entendimento deste Tribunal era de que “(...) *se os recursos do SUS provenientes do Governo Federal serão incluídos na receita corrente líquida do município, e se o gasto total com pessoal é calculado em termos de percentual sobre a mesma receita corrente líquida, claro está que os valores gastos com a remuneração dos agentes do Programa Saúde da Família incluir-se-ão no limite de gasto do município. (...)*”;
- este Tribunal, em resposta a diversas consultas, firmou novo entendimento sobre o assunto, no sentido de que as despesas com pagamento de prestadores de serviços ao PSF não deveriam ser computadas como gastos com pessoal de entes federados, como, por exemplo, na Consulta respondida ao então Prefeito de Camacho na Sessão Plenária de 23/10/2013, autuada nesta Casa sob o n. 838645, na qual foi indagado se é lícito computar como despesas de pessoal o pagamento de servidores efetivos do PSF que, nos termos do art. 9º da Portaria n. 204/GM/2007, do Ministério da Saúde, é financiado por recursos do Piso de Atenção Básica – PAB, tendo sido respondido que “(...) **não se pode computar como despesas de pessoal o pagamento de servidores efetivos do PSF custeado com recursos federais**, e a razão disso é que o art. 6º, § 2º, da referida Portaria sequer permite que os recursos destinados à atenção básica de saúde, nos quais se inclui o PSF, sejam utilizados para pagamento de servidores efetivos (...) tais recursos somente podem ser empregados para pagamento de prestadores de serviço, contratados exclusivamente para desempenhar funções relacionadas aos serviços relativos à atenção básica de saúde, previstos no ‘Plano de Saúde’, em que se inclui o PSF, cuja contabilização dar-se-á a título de ‘Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física’, código 339036 (...)”;
- diante de tais constatações, entendeu que merecem razão os procuradores do Recorrente quanto à exclusão dos valores das despesas com o pessoal do PSF pagos com recursos do PAB em 2012, conforme discriminado no demonstrativo contábil de fl. 65 a 67 do Processo n. 887423; e
- considerando que tal metodologia foi adotada na análise da Prestação de Contas de Cristais, exercício de 2012 (886624), aprovada pela Segunda Câmara deste Tribunal, sessão de 24/04/2014, foi realizado novo cálculo das despesas com Pessoal do Poder Executivo, excluindo o valor de R\$422.163,95, relativo às despesas com profissionais do PSF e do Programa de Saúde Bucal, pagas com recursos do PAB, tendo apurado gastos no montante de R\$7.899.672,66, correspondentes ao percentual de 54,18% da receita corrente líquida, superior ao limite estabelecido no art. 19, III, alínea “b”, da Lei Complementar n. 101/2000.

Concluiu o Órgão Técnico que, embora tenham sido procedentes as alegações do recorrente, estas não tiveram o condão de modificar a decisão atacada, tendo apenas ensejado a alteração do percentual de gastos com Pessoal do Poder Executivo de 57,08% para 54,18% da receita corrente líquida, devendo, assim, ser mantida a decisão exarada nos autos de n. 887423 pela rejeição das contas.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se, às fls. 22/29, “(...) *pelo conhecimento do presente Pedido de Reexame, por ser próprio e tempestivo, e, no mérito, pelo seu não provimento, com a consequente manutenção do parecer prévio pela rejeição das contas do Prefeito Municipal de Centralina, referentes ao exercício de 2012*”.

Considerando que o Órgão Técnico, baseado em posicionamento desta Casa, acatou as justificativas do recorrente e excluiu das despesas com Pessoal aquelas realizadas com o PSF e com o Programa de Saúde Bucal, custeadas com recursos do PAB, manifestou-se, também, aquele Órgão Ministerial no sentido de que “(...) *o posicionamento deste Tribunal pela*

exclusão dos dispêndios com o pessoal vinculado aos programas intergovernamentais dos gastos com pessoal deve ser reavaliado, pois as transferências intergovernamentais compõem a receita corrente líquida, que é a base de cálculo estabelecida pela LRF.”.

Para melhor compreensão desta manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal, entendo por bem transcrever parte de seu parecer, senão vejamos:

(...)

11. *No que se refere à contabilização das despesas com os servidores do PSF na apuração dos gastos com pessoal, observa-se que o assunto foi tratado por este Tribunal nas Consultas n. 656574, 700774, 832240, 838571 e 838645.*

12. *Considerou-se: **cada ente federativo deve computar suas próprias despesas com pessoal**, conforme se observa no seguinte excerto da resposta à Consulta n. 838571, de 1º/11/2010, relatada pelo Conselheiro Sebastião Helvécio:*

[...]

Com efeito, esse Plenário se pronunciou sobre o tema recentemente, no parecer proferido na Consulta n. 832420, Relator Conselheiro Elmo Braz, Sessão de 26/05/2010, no qual se reconheceu que somente deve o município lançar como despesas de pessoal aquela parte que lhe efetivamente couber como remuneração dos agentes, sendo a parcela restante, advinda da transferência intergovernamental em razão do programa, de ser contabilizada como "outros serviços de terceiros – pessoa física", a título de transferência recebida, não integrando, assim, as despesas com pessoal.

Remetam-se cópias das notas taquigráficas das Consultas n. 656574, 700774 e 832240 ao consulente.

[...]

13. *Na Consulta n. 838645, de 23/10/2013, esse entendimento foi mantido em relação às **transferências voluntárias** (convênios com entidades e organizações de assistência social, conforme o art. 10 da Lei federal n. 8.742, de 1993). Foi destacado, por outro lado, que as despesas realizadas com recursos de **transferências obrigatórias** devem ser computadas nos gastos com pessoal, pois os recursos utilizados para pagamento são do Município e se enquadram no conceito de receita corrente líquida:*

*Assim, sintetizando o argumento até aqui esposado, entende-se que, se o repasse de recursos de outros entes para o beneficiário for **voluntário, nos termos do art. 10 da Lei 8.742/93, (o que, frise-se, é distinto daqueles destinados ao SUAS por meio de transferências obrigatórias fundo a fundo)**, restará vedada a utilização do recurso para pagamento de pessoal, por imposição constitucional, nos termos do inciso X do art. 167. Neste caso, não há que se falar em contabilização de despesas com pessoal e conseqüente cômputo nos limites estabelecidos na LRF. No entanto, a transferência voluntária poderá ser utilizada para pagamento de prestação de **serviços eventuais** de pessoa física, sendo a despesa contabilizada como “Outros Serviços de Terceiros”.*

*De outro lado, sendo **obrigatório o repasse de recursos transferidos fundo a fundo entre entes**, como é o caso do SUAS, o recurso recebido pelo Município se enquadra no conceito de receita corrente líquida do art. 2º, IV, da LRF, pois é uma transferência corrente, de acordo com a classificação*

da receita pública estabelecida pelo art. 11 da Lei n. 4.320/64 e conforme a Portaria Interministerial STN/SOF n. 163, de 4 de maio de 2001¹. Também, para efeito da LRF, as despesas com pessoal custeadas por esse recurso devem integrar os gastos totais com pessoal do Município, tendo em vista que o recurso, apesar de ter origem federal, nos termos do art. 3º do Decreto 7.788/12, pertence legalmente ao Município.

14. Por essa razão, segundo esse entendimento, nos Municípios, as despesas com transferências voluntárias devem ser computadas como outros serviços de terceiros – pessoa física, não sendo, portanto, computadas para fins de apuração dos limites de gastos com pessoal impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

15. Embora esse entendimento já esteja consolidado nesta Casa, cumpre alertar que o conceito de receita corrente líquida (base de cálculo das despesas com pessoal) inclui todas as transferências correntes, deduzidas apenas as contribuições previdenciárias dos servidores (art. 2º, IV, C, da LRF) e as receitas provenientes da compensação financeira com outros regimes de previdência social (201, § 9º da CR/88). Vejamos:

Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

[...]

IV - **receita corrente líquida**: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, **transferências correntes** e outras receitas também correntes, deduzidos:

[...]

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

[...]

Constituição da República:

Art. 201. ...

[...]

§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei. (Incluído dada pela Emenda Constitucional n. 20, de 1998)

16. Tal receita inclui, portanto, os **convênios** que, no Manual de contabilidade aplicada ao setor público do Ministério da Fazenda Secretaria do Tesouro Nacional², são classificados contabilmente como transferências correntes:

¹ PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das contas públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e dá outras providências. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/PortariaInterm163_2001_Atualizada_2011_23DEZ2011.pdf Acesso em 11.jan.2012.

² Brasil. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de contabilidade aplicada ao setor público: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios*. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. 5 Ed. Brasília, 2013 – pág. 21

7. Receita Corrente – Transferências Correntes

Na ótica orçamentária, são recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado destinados a atender despesas de manutenção ou funcionamento relacionadas a uma finalidade pública específica, mas que não correspondam a uma contraprestação direta em bens e serviços a quem efetuou a transferência. Nas Transferências Correntes, podemos citar como exemplos as seguintes espécies:

A. Transferências de Convênios:

Recursos oriundos de convênios, com finalidade específica, firmados entre entidades públicas de qualquer espécie, ou entre elas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes e destinados a custear despesas correntes.

17. E as transferências intergovernamentais:

As Transferências Intergovernamentais compreendem a entrega de recursos, correntes ou de capital, de um ente (chamado “transferidor”) a outro (chamado “beneficiário”, ou “recedor”). Podem ser voluntárias, nesse caso destinadas à cooperação, auxílio ou assistência, ou decorrentes de determinação constitucional ou legal.³

18. Assim, a receita corrente líquida inclui os recursos recebidos pelo Município em razão de convênios e de transferências intergovernamentais, o que engloba os recursos para pagamento dos servidores que prestam serviço para os programas intergovernamentais, tais como o PSF e o PAB.

19. Cumpre–relembra que, na apuração do limite de gastos com pessoal, são consideradas quaisquer espécies remuneratórias, conforme o art. 18 da LRF:

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.

20. Diante disso, cotejando os conceitos de receita corrente líquida com as despesas elencadas no art. 18 da LRF, entendemos que o posicionamento deste Tribunal pela exclusão dos dispêndios com o pessoal vinculado aos programas intergovernamentais dos gastos com pessoal deve ser reavaliado, pois as transferências intergovernamentais compõem a receita corrente líquida, que é a base de cálculo estabelecida pela LRF.

21. Afinal, como os recursos decorrentes de transferências intergovernamentais ou convênios (transferências correntes) integram a receita corrente líquida do Município, por coerência, os recursos utilizados para o pagamento de despesas com o pessoal vinculado ao referido programa intergovernamental devem ser computados como gastos com pessoal do Município. De outra forma, teríamos uma redução equivocada do percentual dos gastos com pessoal, já que, ou a base de cálculo (receita corrente líquida) estaria superestimada ou as despesas com pessoal estariam subestimadas.

³ Brasil. Secretaria do Tesouro Nacional. Op. Cit. – pág. 41

22. *Registre-se que este Parquet não está sozinho nesse entendimento.*
23. *Por meio da Nota n. 1097/2007/CCONT-STN, de 26/06/2007, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN – abordou essa questão. Na oportunidade, foi considerado que a exclusão dos gastos com pessoal do Programa Saúde da Família para fins de apuração dos limites de despesas com pessoal não condiz com a definição legal de receita corrente líquida:*

31. É previsível, ainda, que essa questão venha a ser discutida, no âmbito do PROMOEX, em referência ao Programa Saúde da Família-PSF e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde-PACS, alegando-se que se tratam de despesas vinculadas. O Tribunal de Contas do Espírito Santo informou que exclui a despesa com pessoal relativa ao PSF e ao PACS (Parecer Consulta TC 018, de 29/05/03 e Decisão Plenária TC 07, de 06/09/01). Todavia, esta não foi a lógica que norteou a formulação do conceito da RCL, base de cálculo para diferentes limites estabelecidos na LRF. É interessante constatar que o mesmo argumento relativo às despesas vinculadas não é aplicado para os expressivos recursos de royalties do petróleo e de outros recursos minerais e hídricos que, pelo art. 8º da Lei n.º 7.990/1989, não podem ser utilizados no pagamento de despesas com pessoal e dívida, podendo, entretanto, ser utilizados para fins de capitalização do regime próprio de previdência. (Grifo nosso.)

24. *De forma semelhante, o Tribunal de Contas de Rondônia, no Parecer Prévio n. 177/2003⁴, entendeu que os gastos com PSF pagos com recursos de convênio até podem ser excluídos das despesas com pessoal. Todavia, em contrapartida, as transferências da União destinadas a esses pagamentos também devem ser expurgadas da receita corrente líquida na apuração do limite imposto pela LRF:*

PARECER PRÉVIO N. 177/2003

EMENTA – Lei de Responsabilidade Fiscal; contabilização das despesas com pessoal decorrentes de recursos aplicados nos PACS e PSF; dedução dos valores para apuração da RCL e da Despesa com Pessoal.

[...]

É DE PARECER que se responda a consulta nos seguintes termos:

- a) **por tratar-se de programas custeados pela União os gastos com pessoal integrantes dos PACS/PSF deverão ser expurgados do montante da Despesa com Pessoal para efeito de cumprimento dos limites estabelecidos nos artigos 18 e 19, da Lei Complementar Federal n. 101/000, sendo que o valor da dedução deverá limitar-se ao valor da parcela transferida pela União;**
- b) **considerando que os programas em pauta são compartilhados por mais de uma esfera de governo, caberá ao município computar em Despesa com Pessoal o valor da parcela desembolsada pelos seus próprios cofres quando esta se destinar a custear gastos com pessoal inseridos nos PACS/PSF;**
- c) **em função da orientação contida na alínea “a”, as transferências efetivadas pela União destinadas ao custeio dos programas em questão,**

⁴ Divulgada na Coletânea de Pareceres Prévios do Tribunal de Contas de Rondônia. Disponível na internet: <http://www.tce.ro.gov.br/arquivos/Downloads/Publicacao-Colet-24-11-10-10-20-38.pdf>

embora classificadas como receitas correntes, deverão ser deduzidas da base de cálculo da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Grifo nosso.)

25. Por todo o exposto, este Parquet entende que, como os recursos oriundos de transferências intergovernamentais relativas ao PSF são incluídos na receita corrente líquida do Município, por coerência, as despesas com o pessoal vinculado ao referido programa de governo (PSF) devem ser incluídas no cálculo das despesas com pessoal do Município. (...)

Verifiquei que o recorrente, visando alterar o parecer emitido por este Tribunal, argumentou que as despesas com Pessoal, realizadas acima do percentual máximo estabelecido pela LRF, representaram pouco mais de 1% do limite, valor este praticamente irrisório, não tendo causado qualquer prejuízo à administração municipal e, ainda, que tal fato ocorreu em virtude da inclusão indevida de despesas com a Saúde nos gastos com Pessoal.

Quanto à alegação de que a despesa com pessoal excedeu o limite em apenas 1%, deixo de acolher haja vista que, no meu entender, o princípio da insignificância não se aplica à verificação do cumprimento dos limites de gasto com Pessoal.

No que tange à alegação de inclusão indevida de despesas com a Saúde nos gastos com Pessoal, constatei que o Órgão Técnico, por ocasião da análise da Prestação de Contas (Processo n. 887.423), não havia acatado as alegações apresentadas na peça de defesa acerca da exclusão dos gastos com pessoal do PSF em virtude do posicionamento firmado por este Tribunal ao apreciar a Consulta n. 657.277, respondida ao então Prefeito de Carangola, na Sessão de 20/03/2002 (fl.17), no sentido de que:

“(…) Assim, se os recursos do SUS provenientes do Governo Federal serão incluídos na receita corrente líquida do município, e se o gasto total com pessoal é calculado em termos de percentual sobre a mesma receita corrente líquida, claro está que os valores gastos com a remuneração dos agentes do Programa Saúde da Família incluir-se-ão no limite de gasto do município (…)”. Grifamos

Constatei, ainda, que, na análise do presente Pedido de Reexame, tais gastos (discriminados no demonstrativo contábil de fls. 65/67 do Processo de Prestação de Contas) foram excluídos com base no novo entendimento firmado por este Tribunal em resposta a diversas consultas, como na de n. 838.645, formulada pelo então Prefeito de Camacho, apreciada na Sessão Plenária de 23/10/2013, a saber:

(…) É ilícito o cômputo das despesas com prestador de serviços, financiados por recursos do “Piso de Atenção Básica – PAB”, como gastos de pessoal, uma vez que tais transferências não se prestam ao pagamento de servidores ativos e gratificação de função de cargos comissionados, nos termos do § 2º do art. 6º da Portaria 204/GM/2007, de 29 de janeiro de 2007, do Ministério da Saúde, a qual, em seus incisos, permite, entretanto, o pagamento de contratados para desempenhar funções relacionadas aos serviços previstos no “Plano de Saúde”, os quais serão registrados na classificação “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, código 339036 (…)

Acerca da aplicação de recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, cabe destacar que a Lei Complementar n. 141, de 13/01/2012, ao regulamentar o § 3º do art. 198 da CR/88, além de definir os valores mínimos a serem aplicados anualmente em Saúde, estabeleceu critérios de rateio dos recursos da União para custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde no âmbito do SUS, a serem transferidos diretamente aos respectivos fundos de saúde (Estaduais e Municipais), de forma regular e automática.

Assim, sendo tais recursos de financiamento do SUS decorrentes de previsão constitucional e legal e repassados de forma regular e automática, são considerados como transferência obrigatória, nos termos do art. 22 da LC 141/2012.

Dessa forma, esses recursos podem ser utilizados para pagamento de Pessoal, pois, a vedação contida no inciso X do art. 167 da CR/88 diz respeito às transferências voluntárias.

Nesse sentido foi meu posicionamento em resposta à consulta n. 838.980, aprovada por unanimidade nas Sessões Plenárias de 4/12/11, 24/10/12 e 06/02/13, senão vejamos:

(...) Cabe destacar que os recursos destinados ao Sistema Único de Saúde não são considerados como transferência voluntária, nos termos do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 25 Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. (GN)

Assim, como já superado neste Tribunal, o pagamento de pessoal vinculado às ações e serviços públicos de saúde, com recursos de transferências da União (SUS), é perfeitamente possível. (...)

O enquadramento das transferências dos SUS como obrigatórias é reforçado pelo disposto no Parágrafo único do art. 18 da LC n. 141/2012, o qual permite, em situações específicas, a realização de transferência voluntária de recursos aos fundos de saúde, adotados quaisquer dos meios formais previstos no inciso VI do art. 71 da CR/88, quais sejam: convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres.

Ressalto que este Tribunal, em resposta à Consulta n. 838.645, firmou entendimento nesse mesmo sentido ao manifestar-se sobre a possibilidade de utilização de recursos do Sistema Único de Assistência Social – SUAS para pagamento de Pessoal, senão vejamos:

“(...) sendo obrigatório o repasse de recursos transferidos fundo a fundo entre entes, como é o caso do SUAS, o recurso recebido pelo Município se enquadra no conceito de receita corrente líquida do art. 2º, IV, da LRF, pois é uma transferência corrente, de acordo com a classificação da receita pública estabelecida pelo art. 11 da Lei n. 4.320/64 e conforme a Portaria Interministerial STN/SOF n. 163, de 4 de maio de 2001⁵. Também, para efeito da LRF, as despesas com pessoal custeadas por esse recurso devem integrar os gastos totais com pessoal do Município, tendo em vista que o recurso, apesar de ter origem federal, nos termos do art. 3º do Decreto 7.788/12, pertence legalmente ao Município.”

Ressalto, ainda, que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas manifestou-se acerca do assunto no sentido de que o posicionamento deste Tribunal pela exclusão dos dispêndios com o pessoal vinculado aos programas intergovernamentais dos gastos com pessoal deve ser reavaliado, pois, *“(...) como os recursos decorrentes de transferências intergovernamentais ou convênios (transferências correntes) integram a receita corrente líquida do Município, por coerência, os recursos utilizados para o pagamento de despesas com o pessoal vinculado ao referido programa intergovernamental devem ser computados como gastos com pessoal do Município. De outra forma, teríamos uma redução equivocada do percentual dos gastos com pessoal, já que, ou a base de cálculo (receita corrente líquida) estaria superestimada ou as despesas com pessoal estariam subestimadas.”*

⁵ PORTARIA INTERMINISTERIAL N. 163, de 4 de maio de 2001. Dispõe sobre normas gerais de consolidação das contas públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e dá outras providências. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Portaria_Interm_163_2001_Atualizada_2011_23DEZ2011.pdf Acesso em 11.jan.2012.

Diante do exposto, desconsidero o entendimento do Órgão Técnico acerca da exclusão, do gasto total com Pessoal, das despesas com prestador de serviços do Programa Saúde da Família – PSF e de Saúde Bucal, assim como das obrigações patronais deles decorrentes, constantes do demonstrativo de fls.65/67 dos autos do processo principal e **denego provimento ao recurso**, permanecendo as contas do Município de Centralina, exercício de 2012, reprovadas com fulcro no disposto no inciso III do art. 45 da LC 102/2008, diante da inobservância ao limite estabelecido no art. 20, III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/2000 e o não atendimento à exigência contida no *caput* do art. 23 da referida lei complementar, no que se refere às despesas com pessoal do Poder Executivo.

Como a decisão implica a reforma de tese esposada na Consulta n. 838571 (e nas demais citadas no parecer do Relator), deve-se provocar a manifestação do Pleno neste caso.

Acorde, pois, com o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, proponho, segundo o disposto no inciso I do art. 26 do Regimento Interno, que seja submetida ao Tribunal Pleno a reavaliação do parecer emitido na consulta citada, a fim de, confirmando a tese que defendi neste voto, delibere sobre a inclusão de despesas com Pessoal, pagas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias (decorrentes de determinação constitucional e legal) no gasto total com pessoal, nos termos da LC n. 141/2012.

É como voto.

Acolhida a proposta, os autos devem ser encaminhados à Secretaria Geral e do Tribunal Pleno para inclusão em pauta.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I**) ratificar o juízo de admissibilidade proferido à fl. 13 dos autos; **II**) denegar provimento ao recurso, permanecendo as contas do Município de Centralina, exercício de 2012, reprovadas com fulcro no disposto no inciso III do art. 45 da LC 102/2008, diante da inobservância ao limite estabelecido no art. 20, III, alínea “b” da Lei Complementar n. 101/2000 e o não atendimento à exigência contida no *caput* do art. 23 da referida lei complementar, no que se refere às despesas com pessoal do Poder Executivo, desconsiderando o entendimento do Órgão Técnico acerca da exclusão do gasto total com Pessoal das despesas com prestador de serviços do Programa Saúde da Família – PSF e de Saúde Bucal, assim como das obrigações patronais deles decorrentes, constantes do demonstrativo de fls. 65/67 dos autos do processo principal; **III**) submeter ao Tribunal Pleno

a reavaliação do parecer emitido na consulta n. 838571, a fim de, confirmando a tese defendida nesta decisão, delibere sobre a inclusão de despesas com Pessoal, pagas com recursos decorrentes de transferências intergovernamentais obrigatórias (decorrentes de determinação constitucional e legal), no gasto total com pessoal, nos termos da Lei Complementar n. 141/2012, segundo o disposto no inciso I do art. 26 do Regimento Interno.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de outubro de 2014.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(assinado digitalmente)

ahw/tp/rrma

CERTIDÃO

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

Tribunal de Contas, ___/___/_____.

**Coordenadoria de Sistematização de
Deliberações e Jurisprudência**

