



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO: 10/12/14 – ITEM: 01

PEDIDO DE REEXAME

01 TC-000887/026/11

Município: Avanhandava.

Prefeita: Sueli Navarro Jorge.

Exercício: 2011.

Requerente: Sueli Navarro Jorge – Prefeita.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 05-11-13, publicado no D.O.E. de 12-12-13.

Advogados: Marcus Vinicius Ibanez Borges, Cristiane Caldarelli e outros.

Acompanham: TC-000887/126/11 e Expedientes: TC-000047/001/13, TC-012074/026/14 e TC-001275/001/11.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalização atual: UR-1 - DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 03-12-14.

1. RELATÓRIO

1.1 Em sessão de 05-11-13, a Egrégia Primeira Câmara¹ emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas de 2011 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE AVANHANDAVA**, Prefeita Sueli Navarro Jorge.

Para assim decidir, considerou a **superação do limite das despesas de pessoal, atingindo 54,49% da Receita Corrente Líquida**, e a não recondução do excedente nos termos do disposto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000)².

¹ Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, Relator, Renato Martins Costa, Presidente, e Conselheira Cristiana de Castro Moraes.

² **Art. 19.** Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, **não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida**, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



No parecer constam, ainda, recomendações à Prefeitura e determinações.

1.2 Inconformada, a **Prefeita de Avanhandava, Sra. Sueli Navarro Jorge** ingressou com Pedido de **Reexame** (fls. 479/491).

Alegou que o excedente (0,49%) corresponde a somente R\$103.270,37 e que teria observado as disposições constitucionais e legais incidentes sobre a matéria.

Pleiteou a exclusão da Revisão Geral Anual concedida aos servidores (R\$722.299,36) do cômputo das despesas com pessoal, porquanto decorrente do art. 37, X, da Constituição Federal, *norma hierarquicamente superior à lei complementar*.

Argumentou, então, que, se aceito seu pleito, o percentual de 54,49% iria para 50,69%.

Requeru a dedução de R\$76.759,13 concernentes a indenizações, consoante art. 19, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.3 A **Assessoria Técnica** (fls. 494/495 e 496/497), secundada pela **Chefia da ATJ** (fl. 498), opinou pelo conhecimento e não provimento do apelo, não acolhendo, em razão da carência documental, o pedido da interessada

b) da compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição](#);

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

(...)

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos [§§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



para que as verbas rescisórias indenizatórias fossem deduzidas dos cálculos da Despesa com Pessoal.

1.4 O **d. Ministério Público de Contas** (fls. 499/500) entendeu, igualmente, que as razões carreadas aos autos foram insuficientes para reforma da decisão e opinou pelo conhecimento e não provimento da tutela recursal.

1.5 A **SDG** (fls. 509/511) não destoou dos posicionamentos anteriores.

Assinalou que, *“no que se refere à pretendida exclusão das verbas indenizatórias constantes da planilha da fls.488, as mesmas não se fizeram acompanhar pro qualquer documento comprobatório, como guias Rescisórias Trabalhistas como também não evidencia já estarem contempladas no cômputo”*.

1.6 Face às manifestações dos órgãos técnicos da Corte, preponderantemente, em razão da carência documental nos autos, a interessada apresentou **memoriais**, acompanhados de nova documentação, buscando dedução de verbas indenizatórias dos cálculos da Despesa com Pessoal.

1.7 Em sessão de 03/12/14 houve a apresentação de defesa oral.

1.8 O processo foi retirado de pauta, para vista do **Ministério Público de Contas**, que em manifestação de fls. 536/539 opinou, agora, pelo conhecimento e provimento do pedido de reexame.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado no DOE de 12-12-13 (fls. 475/476) e o Pedido de Reexame protocolado tempestivamente em 27-01-14 (cf. Ato GP n. 03/2013).

Presentes os demais requisitos de admissibilidade, **voto pelo conhecimento do pedido de reexame.**

3. VOTO DE MÉRITO

I) - Antes de adentrar ao mérito propriamente dito, necessário tecer algumas considerações.

As alegações e documentação apresentadas inicialmente no Pedido de Reexame não se mostrariam aptas a afastar os óbices concernentes à superação do limite das despesas de pessoal, que atingiu **54,49% da Receita Corrente Líquida**, nem a recondução do excedente gasto em pelo menos 1/3 no quadrimestre seguinte, conforme preconiza o artigo 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não se sustentaria a argumentação da Recorrente de que, em observância ao art. 37, X, da Constituição Federal, concedeu aos servidores revisão geral anual (Decreto n. 2664, de 17-01-2011, editado por autorização da LDO), no percentual de 6,42% (fl. 50), importando R\$722.299,36 e, caso não fosse obrigatório referido pagamento, que repôs índice da inflação aos estipêndios, *as despesas corresponderiam a 51,05%*. Completou a interessada que mais não fez do que cumprir obrigação constitucional, porquanto não tinha poder discricionário para se recusar a fazê-lo, não concedendo a Revisão Geral Anual (RGA), sustentando, a propósito, que o inciso I do parágrafo único do art. 22 da LRF ressalva expressamente a mencionada revisão do limite prudencial.

O intentado não prosperaria porque a Revisão Geral Anual foi concedida em 17 de **janeiro** de 2011 e consoante dispõe a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, se a despesa total com pessoal excede a 95%,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



mesmo assim essa situação não veda ao Poder Executivo conceder a revisão (art. 22 da LRF).

E isso não significa, como pretende a Sra. Prefeita, que o gasto decorrente da revisão geral não possa ser incluído como despesa de pessoal e, pois, não conte como despesa para superar o limite legal. Aliás, limite fixado mediante lei complementar, previsto pela própria Constituição Federal (art. 169).

O que a lei complementar reclamada pela Constituição Federal estabelece é que, se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite, fica vedado ao Poder Executivo municipal *conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título* (art. 22, parágrafo único, inciso I, da LC n. 101/2000).

II) - No entanto, feitas estas considerações, estou propenso a entender que o Pedido de Reexame possa merecer provimento.

De fato. O ponto fulcral motivador do Parecer Desfavorável referiu-se à superação do limite das despesas de pessoal estabelecido no artigo 20, III, “b”, Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, o Pedido de Reexame, na tentativa de demonstrar a exclusão das verbas indenizatórias, por intermédio da planilha de fls. 488, não foi capaz de sustentar a pretensão, como observaram a Assessoria Técnica, o Ministério Público de Contas e a Secretaria-Diretoria Geral deste Tribunal (fls. 494, 500 e 510).

Posteriormente, mediante *memoriais*, a Recorrente apresentou documento contábil referente à folha de pagamento (fls. 519 dos autos), mas ainda incompleto para atender ao pleito.

No entanto, na perspectiva de que as verbas indenizatórias não tivessem sido excluídas do cômputo, acionei o órgão de instrução da Casa para obtenção de documentos que evidenciassem a questão.

Da documentação fornecida pela Unidade Regional de Araçatuba, (fls. 530/535 dos autos), composta pelos resumos contábeis da municipalidade, quais sejam a “Consolidação Geral – Anexo 2”, referente ao exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Avanhandava, o resumo da folha de pagamento da Prefeitura, o “Demonstrativo das Despesas com Pessoal e Previdenciárias – Anexo I – Modelo 10”, do Departamento de Água e Esgoto de Avanhandava, bem como o “Demonstrativo de Apuração das Despesas com Pessoal - Poder



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Executivo – 3º Quadrimestre” elaborada pelo órgão de instrução, a despesa com pessoal fica evidenciada da seguinte forma:

DESPESAS COM PESSOAL	EXERCÍCIO DE 2011
Vencimentos e vantagens fixas – Pessoal Ativo	R\$ 8.727.280,47
(+) Encargos Sociais	R\$ 2.461.003,20
(+) Inativos e Pensionistas	R\$ 92.311,98
(=) Total das Despesas com Pessoal	R\$ 11.280.595,65
(+) inclusões da fiscalização (fls. 32)	R\$ 341.872,49
(-) Exclusões da Fiscalização (fl.s 32)	R\$ 4.360,00
(=) Total Gastos Ajustados pela Fiscalização	R\$ 11.618.108,14
(-) Despesa com o Instituto Wanda Porto (prestação de serviços médicos) (fls. 416)	R\$ 149.471,61
(-) Despesa com férias em pecúnia(fls. 520 e 531)	R\$ 82.168,26
(-) Despesa com férias indenizadas (fls. 520 e 531)	R\$ 1.495,63
(-) Despesa com Férias Proporcionais (fls. 520 e 531)	R\$ 38.831,95
(-) Despesa com 1/3 de férias (fls. 531)	R\$ 13.469,13
(=) Despesa de Pessoal Ajustada	R\$ 11.332.671,56
(/) Receita Corrente Líquida	R\$ 21.050.050,11
(=) Percentual do Gasto Ajustado	53,84%

Resultou claro, portanto, que as verbas indenizatórias não estavam sendo deduzidas das espécies remuneratórias, já que tanto o demonstrativo do sistema Audeps, como as peças contábeis deixaram de efetivar a exclusão daquelas verbas, para efeito do cômputo das despesas de pessoal.

Nessas condições, as circunstâncias fáticas permitem acolher a pretensão da Recorrente, uma vez que a despesa de pessoal ajustada, de R\$ 11.332.671,56, **correspondente a 53,84% da receita corrente líquida**, ficou abaixo do limite máximo de 54%, atendendo o artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante do exposto e do consta dos autos, **VOTO pelo PROVIMENTO do Pedido de Reexame**, para alterar o Parecer recorrido, emitindo-se, agora, **Parecer Favorável** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.011, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



AVANHANDAVA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte, com recomendações à origem para que passe a atender todas as requisições da fiscalização desta Corte, mantendo-se as demais recomendações exaradas no r. parecer exarado pela C. Primeira Câmara.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO