



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 21/02/18

ITEM Nº 023

TC-002446/026/15

Município: São João do Pau d'Alho.

Prefeito(s): Manoel Pereira dos Santos.

Exercício: 2015.

Requerente(s): Manoel Pereira dos Santos - Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 25-07-17, publicado no D.O.E. de 25-08-17.

Acompanha(m): TC-002446/126/15 e Expediente(s): TC-039694/026/15.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalização atual: UR-15 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	28,78% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	81,65% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	20,87% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Certificada a regularidade
Gastos com pessoal	55,24%
Remuneração agentes políticos	Não foram feitos apontamentos
Encargos sociais	Certificada a regularidade
Precatórios	Anotada a inexistência de dívida no período
Resultado da execução orçamentária	Déficit 3,55% - (R\$ 391.719,63)
Resultado financeiro	Positivos R\$ 627.313,10

	2014	2015
i-EGM	B+	B

Porte muito pequeno

Região Administrativa Presidente Prudente

Quantidade de habitantes: 2.037

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pelo Sr. Manoel Pereira dos Santos – Prefeito Municipal de São João do Pau D'Alho à época, em face do r. parecer desfavorável emitido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 25.07.17¹, à aprovação das contas do exercício de 2015.

Relembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância se deu em face da superação ao teto de despesas com pessoal fixado pela LRF, atingindo 55,24% ao final do exercício.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 25.07.17, estava formada pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, pelo e. Conselheiros Renato Martins Costa – Presidente e pelo e. Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polizeli.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nesse sentido transcrevo excerto de interesse do r. voto proferido:

V – A seguir, passo a relatar o ponto fundamental à emissão de juízo negativo sobre as contas.

Como visto a instrução da matéria revelou que o Executivo Municipal fechou o período acima do teto fiscal – 55,24% da RCL.

3º quadr/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
48,08%	50,25%	52,62%	55,24%

Observa-se que o Município elevou gradativamente o percentual de gastos com pessoal na comparação do liame temporal destacados entre as quadras divisórias do período.

Desse modo, durante o exercício examinado houve evolução negativa dos gastos com pessoal, passando do limite de alerta (1º quadrimestre/15 - > 48,60%), ao limite prudencial (2º quadrimestre/15 - > 51,30%), finalmente fixando-se acima do teto (> 54,00% da RCL).

Penso que a situação desfavorável decorreu, em parte, do descompasso entre a RCL – que sofreu alteração negativa; e, de outro modo, das despesas com pessoal, as quais se elevaram no período, sem que a Administração tenha adotado providências efetivas à sua contenção.

	2014	2015	Variação %	Variação R\$
RCL	11.819.501,77	11.641.504,02	(1,51%)	(177.997,75)
Pessoal	5.683.051,46	6.431.312,71	13,17%	748.261,25

Aqui vale a máxima de que, se as receitas oscilam e sofrem a influência de fatores externos, as despesas com pessoal tendem a aumentar – mesmo diante do crescimento vegetativo, pela incorporação de direitos pessoais ao patrimônio individual dos servidores ao longo do tempo.

Bem por isso a gestão de pessoal deve ser responsável – transparente e planejada.

Dito isso, para fins de juízo sobre os presentes demonstrativos, também é preciso dizer que as regras fiscais permitem – quando incidente na superação do limite fiscal de gastos com pessoal, que a entidade promova a recondução ao parâmetro aceitável, em prazo de 02 (dois) quadrimestres – sendo, ao menos, de 1/3 no primeiro².

Em particular, considerando o crescimento negativo do PIB durante o período (negativos 3,8%), há regra especial estabelecendo que esses prazos serão dobrados³.

² **LRF.**

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](#).

³ **LRF**

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nesse sentido, demarcada a superação no 3º quadrimestre/15, a avaliação do cumprimento da recondução legal estabelecida ficou afeta ao 2º quadrimestre/16 (redução de 1/3) e 01 quadrimestre/17 (redução integral do excesso).

No entanto, foi demarcado pela Assessoria Técnica que a taxa excedente da despesa com pessoal no 3º quadrimestre/15 não foi reduzida em pelo menos 1/3 no 2º quadrimestre/16, eis que aumentou pra 56,01%, quando deveria ter ficado, ao menos, no patamar de 54,83%.

O Interessado teve acesso aos autos e não apresentou justificativas convincentes; ao contrário, ficando reforçada a convicção de que não foram adotadas as medidas necessárias ao equilíbrio desse grupo de despesas em relação à RCL.

Outra questão importante diz respeito à revelação de que o Município estava acima do limite prudencial (> 51,30% da RCL) desde o 2º quadrimestre/15.

Logo, estava proibida a uma série de ajustes – no início do 3º quadrimestre/15, especialmente a contratação de pessoal e disposição de sobrejornada de trabalho, porque a Lei Fiscal veda tais ações nessa fase⁴.

Penso que caberia ao Gestor adotar medidas preventivas e necessárias à harmonização dos gastos com a realidade fiscal, a exemplo da busca de resultados efetivos nos setores de tributação e recuperação de dívida ativa, bem como – se necessário e, diante de eventual agravamento do quadro fiscal, pela redução do grupo de comissionados e do pessoal não estável⁵.

⁴ **LRF**

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.

⁵ **CF/88**

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - exoneração dos servidores não estáveis. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) [\(Vide Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



*Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SÃO JOÃO DO PAU D'ALHO, exercício de 2015**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.*

O r. parecer foi publicado em 25.08.17 (fls. 266/293).

O Pedido de Reexame foi interposto em 10.10.17 (fls. 294/300).

Nas razões de seu apelo o Recorrente anotou que entre o 2º quadrimestre/15 e o 3º quadrimestre/15 houve um salto no percentual de despesas com pessoal – passando de 52,62% para 55,24%, sem que tenham sido emitidos atos que pressionassem tais gastos.

Invocou o crescimento vegetativo da folha, pela incorporação de direitos à remuneração dos servidores; noticiou que sequer horas extras foram contratadas entre 2015 e 2016.

Lembrou que a LRF propõe prazo para a recondução das despesas, o qual é duplicado, a teor do art. 66 da LC 101/00, em situações de queda do PIB.

Anotou que – por força desse normativo – o Executivo Municipal teria até o 1º quadrimestre/17 para efetuar a recondução dos índices, conquanto já no 3º quadrimestre/16 atingiu 52,13%.

Invocou precedentes pelos quais esta E.Corte não fulminou as contas municipais em razão da superação do limite em si (TC-2101/026/13).

Afirmou que não concedeu revisão ou correção dos vencimentos dos servidores e, ademais, que procedeu esforços ao cumprimento da regra fiscal.

Enfim, pediu pelo provimento do apelo e emissão de parecer favorável sobre as contas.

A matéria foi avaliada pela Assessoria Técnica e, pelo setor especializado, foi anotado que relativamente aos cálculos dos gastos com pessoal as razões recursais não são inovadoras, deixando de oferecer elementos técnicos que pudessem motivar a revisão dos resultados apurados.

Prosseguiu a ATJ anotando que restou apurado no 3º quadrimestre/15 o índice de 55,24% da RCL; e, diante da flexibilização imposta pelo art. 66 da LRF, o prazo para eliminação de 1/3 do excesso seria duplicado até agosto/16, e a recondução ao limite até abril/17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Disse que na ocasião da apreciação em Primeiro Grau havia consignado que a taxa excedente de despesa com pessoal do 3º quadrimestre/16 não havia sido reduzida em pelo menos 1/3 no 2º quadrimestre/16, eis que havia aumentado para 56,01% - quando deveria permanecer ao menos no patamar de 54,83%.

Ocorre que atualizando informações, agora foi possível consultar o relatório final da fiscalização sobre as contas de 2016 da Municipalidade, tratadas no eTC-4088/989/16, onde pode verificar a recondução dos gastos laborais no encerramento do exercício seguinte ao analisado, reduzindo para 52,13%.

Assim, a ATJ propôs novo quadro, a seguir sintetizado:

3º quadr/15	1º quadr/16	2º quadr/16	3º quadr/16
55,24%	56,40%	56,01%	52,13%

Mais ainda, a Assessoria Técnica observou que no 1º quadrimestre/17 o Município atingiu taxa de gastos com pessoal equivalente a 50,79%, e desse modo, concluiu que os gastos excedentes apurados em 2015 foram integralmente eliminados no prazo final fixado em lei (fls. 303/305).

Opinião que se seguiu no setor, aliada à i. Chefia de ATJ propôs o provimento do apelo (fl. 306/308)

O d. MPC, por sua vez, foi contrário ao provimento do recurso, uma vez que, mesmo tendo havido recondução do gasto laboral no exercício de 2016, não há como afastar o desacerto que se caracterizou no exercício sob exame.

O d. parquet de Contas entende que a regra para eliminação do índice de excedente de gasto não exime o Executivo de culpa em razão de violação ao dispostos no art. 20, III, b, da LC 101/00; ainda, que haveria ofensa ao princípio da anualidade das contas.

Enfim, o Órgão Ministerial de Contas propôs o não provimento do recurso (fls. 309/310).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



E. TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 21/02/2018

ITEM 023

Processo: TC-2446/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DO PAU D'ALHO

Responsável: Manoel Pereira dos Santos – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.15

Assunto: Contas anuais do exercício de 2015

EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

(Expediente que acompanha: TC-2446/126/15 e TC-39694/026/15).

Aplicação total no ensino	28,78% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	81,65% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	20,87% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Certificada a regularidade
Gastos com pessoal	55,24%
Remuneração agentes políticos	Não foram feitos apontamentos
Encargos sociais	Certificada a regularidade
Precatórios	Anotada a inexistência de dívida no período
Resultado da execução orçamentária	Déficit 3,55% - (R\$ 391.719,63)
Resultado financeiro	Positivos R\$ 627.313,10

	2014	2015
i-EGM	B+	B

Porte muito pequeno

Região Administrativa Presidente Prudente

Quantidade de habitantes: 2.037

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

O recurso é adequado, além disso, foi interposto por parte legítima.

Igualmente guarda tempestividade (r. parecer publicado em 25.08.17 – sexta-feira / Pedido de Reexame interposto em 10.10.17 – contagem em dias corridos, com exclusão do feriado dedicado à comemoração da Independência).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Presentes as condições de admissibilidade, conheço do apelo interposto.

Mérito

Motivou a rejeição das contas a inserção em índice de despesas com pessoal que superou ao teto fiscal – 55,24% - ao final do exercício.

À época foi consignado no voto proferido, que o Município deveria reconduzir esse índice a limites e em prazos estabelecidos pela Lei Fiscal, ou seja, considerando o prazo duplicado a teor do art. 66, em pelo menos 1/3 no 2º quadrimestre/16 e eliminação total do excedente até o 1º quadrimestre/17.

Agora que os demonstrativos do exercício seguinte foram finalizados, pode-se observar que o Município manteve-se acima do teto na primeira quadra demarcada, contudo, conseguiu reduzir por completo o excesso ainda no 3º quadrimestre/16, atingindo 52,13% da RCL.

Nessas condições, embora o ritmo adotado à eliminação dos gastos não tenha se aperfeiçoado à cronologia definida na Lei Fiscal, o fato é que houve esforço necessário à recondução dos limites, e o que é importante, dentro da quadra geral estabelecida.

Realço que o exame das contas se prenda ao princípio da anualidade; no entanto, a avaliação dos limites fiscais aos gastos com o quadro guarda exceção prevista na própria Lei Fiscal, pela permissão de recondução nos prazos definidos, o que veio a ser cumprido pela Recorrente.

Sendo assim, avalio que foi afastado o motivo que ensejava a rejeição das contas.

Nesse sentido, considerando que as razões apresentadas em recurso e, sobretudo a avaliação dos informes pela Assessoria Técnica, voto pelo PROVIMENTO DO APELO e consequente alteração do parecer emitido, agora favorável sobre as contas de 2015 da Municipalidade de SÃO JOÃO DO PAU D'ALHO, com manutenção das recomendações e determinações constantes no voto anterior.

É como voto.