



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO  
37ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 05/07/2018  
PROCESSO TCE-PE Nº 1840003-6  
MODALIDADE-TIPO: GESTÃO FISCAL  
EXERCÍCIO: 2015  
UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE CHÃ GRANDE  
INTERESSADO: DANIEL ALVES DE LIMA  
RELATOR: CONSELHEIRO RANILSON RAMOS  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRA TERESA DUERE

**RELATÓRIO DO VOTO**

Trata-se de processo referente ao Relatório de Gestão Fiscal do exercício financeiro de 2015 da Prefeitura Municipal de Chã Grande, tendo por responsável o Sr. Daniel Alves de Lima, cujo objetivo foi "Analisar o limite de comprometimento da Despesa Total com Pessoal - DTP em relação à Receita Corrente Líquida-RCL, verificando seu reenquadramento e as medidas adotadas para retorno ao seu limite, nos termos do artigo 23 da LC nº 101/2000, assim como se os Relatórios de Gestão Fiscal e RREOs foram encaminhados ao Tribunal de Contas nos termos e condições estabelecidos na LRF e na resolução TC nº 20/2015".

Segundo o Relatório de Auditoria, fls. 110/116, a análise referente à gestão fiscal do Poder Executivo do Município de Chã Grande relativa aos 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício 2015 resultou no achado de auditoria "**A1.1 - Não foram adotadas medidas necessárias para redução do excedente da despesa com pessoal nos termos da LRF**".

O Relatório traz quadro demonstrativo do desenquadramento do percentual da Despesa Total com Pessoal - DTP a partir do 3ºQ/2013, que atingiu 64,04%.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

EXERCÍCIO	QUADRIMESTRE	% DTP/RCL
2013	2°	53,51
	3°	64,04
2014	1°	63,79
	2°	61,25
	3°	60,63
2015	1°	58,65
	2°	60,48
	3°	61,13

A auditoria observa a regra estabelecida pelo artigo n° 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que prevê a duplicação dos prazos de recondução do limite da despesa com pessoal quando houver baixo crescimento, ou seja, quando a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto for inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

A Nota de Orientação Técnica do DCM determina que, para desenquadramentos ocorridos no 3° quadrimestre 2013, os prazos de recondução do limite da despesa com pessoal serão contados em dobro e, portanto, o Poder Executivo teria até o **2° quadrimestre de 2014 para reduzir 1/3** do excesso verificado, e os **2/3 restantes até o 1° quadrimestre de 2015**.

Assim sendo, o relatório destaca que, com o benefício do prazo dobrado, o executivo teria até **2° quadrimestre 2014** para reduzir de **64,04%** para, pelo menos, **60,57%** e o percentual foi reduzido para **61,25%**, ou seja, menos que 1/3. E que teria até o **1° quadrimestre de 2015** para retornar ao limite de **54%**, entretanto o executivo permaneceu acima deste limite (54%) com o percentual de **61,13%**.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

A auditoria conclui que houve omissão na adoção de medidas para a redução do excedente em relação ao limite máximo da sua Despesa Total com Pessoal, em desobediência ao disposto no caput do art. 23 da LRF, caracterizando infração administrativa tipificada na Lei de Crimes Fiscais (Art. 5º, IV, Lei Federal 10.028/2000), acarretando multa ao agente que lhe deu causa. Ressalta que, neste caso, o município fica impedido de receber transferências voluntárias, observado o disposto no § 3º do artigo 25 da LRF, de obter garantia, direta ou indireta, de outro ente e de contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das Despesas Total com Pessoal, conforme determina o § 3º do artigo 23 da LRF.

Por fim, a área técnica realizou o cálculo da multa aplicável com base na remuneração do Prefeito, que foi fixada em conformidade com a Constituição Federal, art.29, V, e art. 37, IX, e com a Lei Municipal N° 585/2012 em R\$ 14.000,00 mensais de janeiro a novembro e em R\$ 11.900,00 em dezembro, que foram recebidos mensalmente, conforme respectiva ficha financeira, fls. 61.

Assim, a multa alcança o valor de R\$ 49.770,00.

Devidamente notificado, o responsável apresentou defesa, fls.121/131, acostou documentação e pugna pelo afastamento da irregularidade e pela não aplicação da multa prevista no art. 74 da Lei Orgânica do TCE, bem como na Resolução TC n° 020/2015.

**VOTO DO RELATOR**

A auditoria relatou que não foram promovidas as medidas para o retorno ao limite máximo da sua Despesa Total com Pessoal - DTP, na forma e nos prazos da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Importa ressaltar que o desenquadramento ocorreu no 3º quadrimestre de 2013, e o percentual da DTP permaneceu irregular em todos os períodos fiscais até 3º quadrimestre de 2015.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Ainda segundo a auditoria, a não adoção de medidas para a eliminação do excedente em relação ao limite máximo da sua despesa total com pessoal, em desobediência ao disposto no caput do art. 23 da LRF, caracteriza infração administrativa tipificada na Lei de Crimes Fiscais (Art. 5º, IV, Lei Federal 10.028/2000), acarretando multa ao agente que lhe deu causa, impedindo o município de receber transferências voluntárias, observado o disposto no § 3º do artigo 25 da LRF; de obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e de contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal, conforme determina o § 3º do artigo 23 da LRF.

A relatoria imputa multa no valor de R\$ 49.770,00.

A defesa acosta cinco Anexos de documentos, gráficos e traz as "Justificativas pela sobrelevação dos índices de gasto com pessoal" em que resumidamente argumenta:

- A elevação do índice de gastos com pessoal se deu não pela admissão desarrazoada de pessoal, mas principalmente pelos gastos com pessoal na área de saúde e educação;
- O piso municipal para os profissionais do magistério era de R\$ 2.296,11 no exercício de 2015, quando o piso nacional era de R\$ 1.917,78 para o mesmo exercício;
- Os professores representam o maior quantitativo de servidores da folha de pagamento do funcionalismo e representam 34,18% da receita Corrente Líquida;
- A receita do FUNDEB/2015 foi insuficiente para pagar a folha de educação;
- Houve a conjunção da queda de arrecadação com o alto piso salarial dos professores no município;
- Alega o pronunciamento desta Corte pela admissibilidade de contratação nas áreas de saúde, educação e segurança quando da Consulta TCE-PE nº 1405790-6, formulada pelo interessado em 21/08/2014, sobre a possibilidade de admissão de pessoal quando o município estiver acima do limite da LRF mesmo após



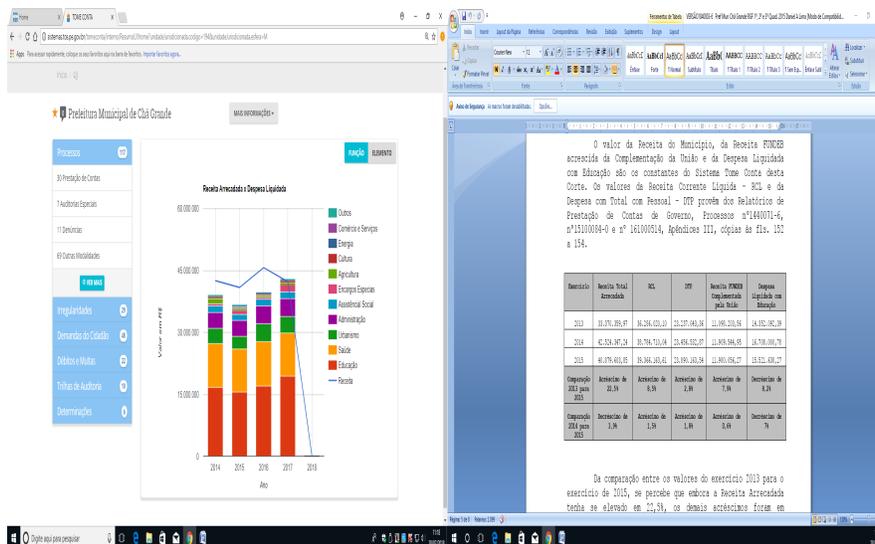
## ESTADO DE PERNAMBUCO TRIBUNAL DE CONTAS

terem sido adotadas as medidas previstas no artigo 169, § 3º, da Constituição Federal.

Passo à análise desses argumentos utilizando-me dos dados constantes no Sistema SAGRES/TCE-PE, no Relatório de Auditoria e na Peça de Defesa.

Primeiramente, em relação à elevação dos gastos com Saúde e Educação, a partir de dados da despesa por Função do Sistema SAGRES/TCE-PE, trago o gráfico e o quadro abaixo, que atestam que não houve elevação nesta despesa entre os exercícios de 2014 e 2015, e sim decréscimo:

EXERCÍCIO	FUNÇÃO EDUCAÇÃO	FUNÇÃO SAÚDE
2014	16.708.000,78	10.582.939,67
2015	15.521.638,27	10.511.408,55





**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Quanto ao aumento do piso municipal dos professores, esta Corte tem decidido reiteradamente que o aumento decorrente de disposição legal, como o do piso dos professores, são eventos previsíveis ao Administrador Municipal e já considerados na Lei do Orçamento Anual, não podendo servir de amparo para o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No caso do município em tela, o aumento do piso do magistério foi derivado da Lei Municipal nº 601/2013 com efeitos financeiros a partir de fevereiro de 2013. Portanto, os valores desses aumentos já constavam da previsão orçamentária uma vez que a lei vigorava desde fevereiro de 2013.

Quanto à relação entre a Receita Corrente Líquida e a despesa com folha do FUNDEB/2015, apresento o quadro abaixo:

	RCL	FL. FUNDEB	%	REC. FUNDEB	DTP	%
<b>2014</b>	38.784.710,04	12.576.553,34	32,43	11.909.544,95	23.456.532,87	51,07
<b>2015</b>	39.366.163,61	12.687.521,31	32,27	11.980.056,27	23.890.163,54	55,91

As receitas do FUNDEB nos exercícios 2014 e 2015, demonstrados acima, não foram suficientes para pagamento das folhas de profissionais do magistério. Essas despesas representaram, respectivamente, 32,43% e 32,27% da Receita Corrente Líquida e 51,07% e 55,91% da Despesa Total com Pessoal dos exercícios.

Assiste, portanto razão ao interessado quando afirma que aumentos nesta folha impactam decisivamente a Despesa Total com Pessoal.

No entanto, ressalto que a queda dos percentuais apresentados acima se deve à elevação da RCL, e não à redução da DTP e da folha do FUNDEB que, pelo contrário, foram elevadas.

Quanto à alegação da queda da receita e aumento da despesa com educação, trago o quadro abaixo com a evolução dos



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

valores entre 2014 e 2015, objeto deste relatório de Gestão Fiscal:

2014		2015	
Despesa Liquidada Educação R\$	Receita Arrecadada R\$	Despesa Liquidada Educação R\$	Receita Arrecadada R\$
16.708.000,78	42.524.347,24	15.521.638,27	40.879.603,85
39,29%		37,97%	

Resta demonstrado que houve queda da arrecadação da Receita e também redução no montante da Despesa com Educação entre os exercícios.

O interessado traz ainda o pronunciamento desta Corte para a Consulta TCE-PE n° 1405790-6, formulada pelo interessado em 21/08/2014, sobre a possibilidade de admissão de pessoal quando o município estiver acima do limite da LRF mesmo após terem sido adotadas as medidas previstas no artigo 169, § 3°, da Constituição Federal.

Reproduzo o teor do Acórdão proferido quanto À Consulta formulada:

**ACÓRDÃO T.C. N° 1141/14**

**VISTOS**, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. n° 1405790-6, **ACORDAM**, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, em **RESPONDER** ao consulente nos seguintes termos:

1. Se a despesa total com pessoal dos Municípios ultrapassar o limite de 60% da receita corrente líquida, devem ser adotados, conforme diversos precedentes do TCE-PE em Consultas similares (PROCESSOS T.C. N°S 0805535-0, 0604087-1, 0702595-6) e



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

com fundamento nos artigos 22 e 23 da LC n° 101/2000 (LRF), os seguintes procedimentos:

a) O percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro;

b) Adoção de todas as providências previstas nos §§ 3° e 4° do artigo 169 da Constituição Federal;

c) Não podem ser adotadas as providências previstas na parte final do § 1° (redução das remunerações de cargos comissionados e funções de confiança) e no § 2° (redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária) do artigo 23 da LRF, tendo em vista a suspensão de eficácia determinada por decisão cautelar do STF na ADIN n° 2238/DF;

d) Observância das vedações previstas no parágrafo único do artigo 22 da LRF, abaixo relacionadas:

- 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 artigo 37 da Constituição Federal;

- Criação de cargo, emprego ou função;

- Alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

- 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;

- Contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6° do artigo 57 da Constituição Federal e nas situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2. O artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da LRF dispõe que, se a despesa total com pessoal exceder a 95% do limite ou exceder o próprio limite de 60% da receita corrente líquida, estará vedado o provimento



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título;

3. Todavia, o dispositivo legal antedito admite exceção quando se tratar de reposição de pessoal para as áreas de educação, saúde e segurança;

**4. Com fundamento nos princípios da continuidade dos serviços públicos, da preponderância do interesse público e da eficiência, a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, para reposição nas áreas de saúde, educação e segurança, é possível em qualquer hipótese de vacância, não se limitando aos casos de aposentadoria ou falecimento.**

Recife, 30 de setembro de 2014.

(grifado)

Do exposto acima, restou claro que o incremento do percentual da Despesa Total com Pessoal não foi devido a incrementos das despesas na Função Saúde e na Função Educação, que, ao contrário, foram reduzidas. O interessado não se refere a despesas com Segurança.

Ressalto ainda que, segundo dados do sistema SAGRES, o montante da Despesa com Contratações Temporárias do Executivo foi elevado de R\$ 1.355.161,07 em 2014 para R\$ 2.646.105,46 em 2015, percentual de 95% de incremento. Como houve redução das despesas em Educação e Saúde e o interessado não se refere a despesas com Segurança, estas contratações não demonstram ser para obedecer ao Princípio da Continuidade dos Serviços Públicos alegado e destacado no Acórdão nº 1141/14.

Por outro lado, ratificando este entendimento, ao compulsar os dados do SICONFI/2016 (cópia fls.152), o comprometimento da Receita Corrente Líquida com a Despesa Total com Pessoal foi elevado para 63,31%, sendo a Receita Corrente Líquida de R\$ 39.352.007,75, superior à do exercício de 2015, em análise.

Ressalte-se, ainda, que a referida prefeitura foi alertada regularmente pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, através dos Ofícios TC/CCE nº 93/2014, de 28/03/2014,



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

e TC/CCE n° 209/2014, de 18/07/2014, conforme art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n° 101/2000, por ter ultrapassado em 90% o comprometimento da sua despesa total com pessoal (Processo TCE-PE n° 15100084-0).

E ainda, através dos Ofícios TC/GC n° 018/2015, de 04/02/2015, TC/GC n° 0053/2015, de 29/04/2015, TC/GC n° 0137/2015, de 21/09/2015, conforme art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n° 101/2000, por ter ultrapassado em 90% o comprometimento da sua despesa total com pessoal (Processo TCE-PE n° 161000514).

Os recentes julgados desta Corte, quando não há evidência de que foram ordenadas ou promovidas medidas para sanar a irregularidade ou comprovada situação de calamidade pública nos termos do artigo 65 da LRF, têm sido pela Irregularidade e imputação de multa: Processo TCE-PE n° 1730029-0, Processo TCE-PE n° 1730032-0, Processo TCE-PE n° 1729010-7.

Da explanação dos dados e sua análise acima descritos, concluo que não há como afastar a irregularidade apontada no relatório de auditoria.

Ante o exposto,

**CONSIDERANDO** que o gestor não demonstrou a adoção de medidas para a redução do montante da Despesa Total com Pessoal conforme determinação do artigo 23 da LRF e do artigo 169 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** que não houve elevação das despesas nas Funções de Educação e Saúde alegadas;

**CONSIDERANDO** que o aumento do piso municipal dos professores foi autorizado através da Lei Municipal n° 601/2013 com efeitos financeiros a partir de fevereiro de 2013 e, portanto, já previsto na Lei Orçamentária Municipal;

**CONSIDERANDO** que os demonstrativos SICONFI apresentam os percentuais de comprometimento da RCL com Despesa de Pessoal em 2015, nos 2º e 3º quadrimestres, crescentes, atingindo 61,13% no 3º quadrimestre de 2015 e 63,31% no 1º quadrimestre de 2016;



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

**CONSIDERANDO** que a prefeitura deveria ter retornado ao limite legal da Despesa total com Pessoal no 1º quadrimestre de 2015 e não foram evidenciadas medidas para a redução dos percentuais que excederam o limite de 54% desta despesa em relação à Receita Corrente Líquida;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII e §3º, c/c o artigo 75 da Constituição Federal;

**CONSIDERANDO** o disposto no artigo 59, inciso III, letra "b", e no artigo 74 da Lei Estadual nº 12.600/2004 e no artigo 14 da Resolução TC nº 20/2015, vigente a partir de setembro de 2015,

JULGO **IRREGULAR** a Gestão Fiscal da Prefeitura Municipal de Chã Grande referente ao exercício de 2015, aplicando ao responsável, Sr. Daniel Alves de Lima, **multa no valor de R\$ 49.770,00**, que deve ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado deste Acórdão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas ([www.tce.pe.gov.br](http://www.tce.pe.gov.br)), devendo cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa do débito e, caso assim não ocorra, cumpram-se os procedimentos estabelecidos no artigo 66 da Lei Estadual nº 12.600/2004, visando à cobrança do débito.

---

A CONSELHEIRA PRESIDENTE VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO.

RBL/HN