



Prefeitura Municipal de AMÉRICO BRASILIENSE

JORNAL OFICIAL

Diário Eletrônico Oficial
www.diarioeletronicooficial.com.br/diario/amicobrasiliense-sp

PODER LEGISLATIVO

DIVERSOS



GABINETE DO CONSELHEIRO
DIMAS RAMALHO
(11) 3292-3235 - gcder@tce.sp.gov.br



TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 08/12/2021

(GCDR-43)

TC-006730.989.21-7

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Américo Brasiliense.

Assunto: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Américo Brasiliense, relativas ao exercício de 2018.

Responsável(is): Dirceu Brás Pano (Prefeito).

Em Julgamento: Pedido de Reexame interposto contra parecer prévio desfavorável à aprovação das contas, prolatado pela E. Segunda Câmara e publicado no D.O.E. de 10-02-21.

Advogado(s): Rafael Stevan (OAB/SP nº 241.866).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-13.

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. DESPESAS DE PESSOAL. VERBAS INDENIZATÓRIAS. SERVIÇOS TERCEIRIZADOS NÃO CARACTERIZADOS COMO SUBSTITUIÇÃO DE MÃO DE OBRA. RECONDUÇÃO DAS DESPESAS DE PESSOAL NO PRAZO ESTIPULADO PELA LRF. PROVIMENTO.

1. RELATÓRIO

1.1. Em sessão de 24/11/2020, a Segunda Câmara¹ emitiu Parecer prévio desfavorável à aprovação das contas de 2018 da **PREFEITURA MUNICIPAL DE AMÉRICO BRASILIENSE**, Prefeito Sr. Dirceu Brás Pano.

Para assim concluir, o colegiado considerou as despesas de pessoal acima do limite legal, não reconduzidas a valor abaixo daquele nos dois últimos quadrimestres.

No Parecer constaram, ainda, recomendações e determinações à Prefeitura.

1.2. Inconformado, o Município de Américo Brasiliense interpôs **Pedido**

¹ Conselheiro Dimas Ramalho, Relator, Conselheiro Renato Martins Costa, Presidente, e Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero.



Prefeitura Municipal de AMERICO BRASILIENSE

JORNAL OFICIAL

Diário Eletrônico Oficial
www.diarioeletronicooficial.com.br/diario/amicobrasiliense-sp

PODER LEGISLATIVO

DIVERSOS



GABINETE DO CONSELHEIRO
DIMAS RAMALHO
(11) 3292-3235 - gcder@tce.sp.gov.br



de Reexame (Evento 1) pleiteando emissão de novo Parecer, agora no sentido da aprovação das contas de 2018.

Destacou, inicialmente, que as verbas indenizatórias não devem ser computadas no cálculo dos gastos com despesas de pessoal.

Sustenta, para tanto, que a jurisprudência dos tribunais superiores se firmou no sentido de que tais verbas não devem ser incluídas na base de cálculo da contribuição previdenciária.

Alegou que os gastos com a contratação de empresa para prestar serviços de manutenção e conservação de vias públicas e outros logradouros não devem ser computados no cálculo do limite de despesas de pessoal, mas sim como prestação de serviços de terceiros.

Defendeu ainda que, apesar de encerrar o exercício acima do limite legal, houve redução do percentual de gastos com pessoal no correr dos quadrimestres.

1.3. As Assessorias Técnicas, endossadas pela sua Chefia, manifestaram-se pelo conhecimento e não provimento do pedido de Reexame, mantendo-se o Parecer Desfavorável (Evento 25).

1.4. O Ministério Público de Contas, da mesma forma, entendeu que os argumentos não tiveram força para afastar o juízo desfavorável às contas. Concluiu pelo conhecimento e não provimento do pedido de reexame (Evento 30).

1.5. Na sessão de 20/10/2021, retirei o processo de pauta com retorno ao gabinete.

1.6. Na sessão de 01/12/2021, retirei o processo com reinclusão automática na próxima sessão.

É o relatório.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: PAULA ALVAREZ. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 3-LRNH-MEIC-753K-5SVF



Prefeitura Municipal de AMERICO BRASILIENSE

JORNAL OFICIAL

Diário Eletrônico Oficial
www.diarioeletronicooficial.com.br/diario/amicobrasiliense-sp

PODER LEGISLATIVO

DIVERSOS



GABINETE DO CONSELHEIRO
DIMAS RAMALHO
(11) 3292-3235 - gcder@tce.sp.gov.br



2. VOTO PRELIMINAR

2.1. Pedido de Reexame em termos, **DELE CONHEÇO.** ²

3. VOTO DE MÉRITO

3.1. Analisei os argumentos apresentados pela recorrente, bem como os dados da gestão municipal para formar meu convencimento sobre o pedido de reexame.

3.2. Noto que o recorrente reproduz a defesa já apresentada nos autos originários, segundo a qual as verbas indenizatórias não devem ser incluídas no computo dos gastos laborais.

Esclareço, novamente, que a Lei Federal nº 13.485/2017 e a Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) possuem objetos e finalidades diversas.

A primeira disciplina o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos entes políticos, bem como a revisão da dívida previdenciária dos Municípios pelo Poder Executivo Federal. A segunda, por sua vez, tem por objeto normas de finanças públicas, cuja finalidade é instituir um sistema de responsabilidade na gestão fiscal da Administração Pública.

O art. 11, IV da Lei Federal nº 13.485/2017³ autoriza a exclusão das verbas indenizatórias nas dívidas referentes às contribuições previdenciárias

² Decisão publicada em 10/02/2021 no Diário Oficial do Estado de São Paulo (TC – 004372.989.18-6, evento 212.1), recurso interposto no dia 15/03/2021 (TC – 006730.98921-7, evento 1.0).

³ IV - valores referentes às verbas de natureza indenizatória, indevidamente incluídas na base de cálculo para incidência das contribuições previdenciárias, tais como:

- a) terço constitucional de férias;
- b) horário extraordinário;
- c) horário extraordinário incorporado;
- d) primeiros quinze dias do auxílio-doença;
- e) auxílio-acidente e aviso prévio indenizado;



Prefeitura Municipal de AMERICO BRASILIENSE

JORNAL OFICIAL

Diário Eletrônico Oficial
www.diarioeletronicooficial.com.br/diario/amicobrasiliense-sp

PODER LEGISLATIVO

DIVERSOS



GABINETE DO CONSELHEIRO
DIMAS RAMALHO
(11) 3292-3235 - gcder@tce.sp.gov.br



de Municípios porque elas não se enquadram no conceito de “salário-contribuição”, que é constituído apenas por verbas remuneratórias e serve de base de cálculo das contribuições incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho, nos moldes definidos pelo art. 195, I, “a” da Constituição Federal e regulamentado pela Lei Federal nº 8.112/90.

Como se vê, trata-se de lei que disciplina questões e metodologias tributárias e, portanto, não diz respeito a matérias de direito financeiro e controle de despesas de pessoal.

Além disso, conforme esclarecido pela especialidade econômica da Assessoria Técnica desta Corte (evento 25.1), os cálculos das despesas de pessoal obedeceram às normas nacionais de contabilidade pública.

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional⁴, responsável pela padronização dos demonstrativos nos três níveis de governo, as indenizações por férias não gozadas só são consideradas despesas indenizatórias em caso de demissão. Se pagas a servidores em exercício, são consideradas espécie remuneratória e, conseqüentemente, computadas nas despesas de pessoal.

Aliás, este é o teor do art. 19, §1º, I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exclui do cômputo das despesas de pessoal apenas as despesas de indenização por demissão de servidores e empregados ou relativas a incentivos à demissão voluntária.⁵

Ocorre que o Recorrente nada trouxe aos autos demonstrando que as verbas computadas se referem a indenizações em casos de demissão.

⁴ Brasil. Secretaria do Tesouro Nacional – Ministério da Economia. **Manual de Demonstrativos Fiscais**: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, 12ª, Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2021, p. 531. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:40050. Acesso em: 24 set. 2021.

⁵ Art. 19 (...)§ 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.



Prefeitura Municipal de AMERICO BRASILIENSE

JORNAL OFICIAL

Diário Eletrônico Oficial
www.diarioeletronicooficial.com.br/diario/amicobrasiliense-sp

PODER LEGISLATIVO

DIVERSOS



GABINETE DO CONSELHEIRO
DIMAS RAMALHO
(11) 3292-3235 - gcder@tce.sp.gov.br



Quanto ao adicional de férias, a Portaria Interministerial nº 163 do Governo Federal, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das contas públicas nos três níveis de governo, considera o terço constitucional de férias elemento de despesa com pessoal civil.

Já as demais verbas mencionadas pelo recorrente (horas extras, salário maternidade e “primeiro 15 dias auxílio-doença”) se enquadram no art. 18, caput da Lei de Responsabilidade Fiscal.⁶

3.3. Contudo, sobre o cômputo das despesas com serviços terceirizados, entendo que referidos dispêndios não se caracterizam como funções de natureza típicas do Estado, tendo razão o reclamante ao solicitar que citados valores sejam excluídos das despesas de pessoal do exercício.

Explico.

A prestação de serviços de manutenção e conservação de vias públicas, parques, jardins e outros logradouros, capinação, roçadas, varrição e conservação de áreas comuns no cemitério não se caracterizam como substituição de mão de obra, nos moldes artigo 18, §1º, da Lei Fiscal, que fundamenta a inclusão das despesas decorrentes da terceirização de atividades desenvolvidas para o Município, no limite de gastos com pessoal⁷.

Lembrando que o Supremo Tribunal Federal admitiu a possibilidade de terceirização de atividades fim⁸, devendo o Executivo local utilizar processos seletivos, caso configurada a hipótese legal, ou a contratação

⁶ 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.

⁷ § 1º Os valores dos contratos de **terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos** serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

⁸ Ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 324 e o Recurso Extraordinário (RE) 958252, com repercussão geral reconhecida.



Prefeitura Municipal de AMÉRICO BRASILIENSE

JORNAL OFICIAL

Diário Eletrônico Oficial
www.diarioeletronicooficial.com.br/diario/amicobrasiliense-sp

PODER LEGISLATIVO

DIVERSOS



GABINETE DO CONSELHEIRO
DIMAS RAMALHO
(11) 3292-3235 - gcder@tce.sp.gov.br



por meio de procedimento licitatório, o que ocorreu no caso concreto dos presentes autos.

Referidos gastos, no montante de R\$ 1.142.365,51, objeto do contrato com a empresa Paulo Eduardo Bittencourt Noronha EPP, foram contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”, embora não se tratem de serviços rotineiros da Administração Pública ou gerarem qualquer tipo de subordinação ou vínculo empregatício com a Prefeitura local.

Portanto, excluindo-se o valor de R\$ 1.142.365,51 (um milhão e cento e quarenta e dois mil trezentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e um centavos) dos gastos de pessoal do exercício, assim se mostrariam as despesas laborais no fechamento de 2018:

Período	Dez 2017	Abr 2018	Ago 2018	Dez 2018
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	48.046.063,83	50.195.413,96	50.809.875,32	50.217.246,67
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	48.046.063,83	50.195.413,96	50.809.875,32	50.217.246,67
Receita Corrente Líquida	89.319.767,10	91.524.488,89	93.781.994,18	94.846.579,37
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	89.319.767,10	91.524.488,89	93.781.994,18	94.846.579,37
% Gasto Informado	53,79%	54,84%	54,18%	52,95%
% Gasto Ajustado	53,79%	54,84%	54,18%	52,95%

3.4. Neste raciocínio, aplicando-se a regra prevista no art. 23 da LRF⁹, segundo o qual deve reconduzir o índice a valor abaixo do limite legal em um prazo de dois quadrimestres, sendo que 1/3 (um terço) do excesso apurado deve ser eliminado no primeiro quadrimestre subsequente àquele em que o limite foi

⁹ 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](#).



Prefeitura Municipal de AMÉRICO BRASILIENSE

JORNAL OFICIAL

Diário Eletrônico Oficial
www.diarioeletronicooficial.com.br/diario/amicobrasiliense-sp

PODER LEGISLATIVO

DIVERSOS



GABINETE DO CONSELHEIRO
DIMAS RAMALHO
(11) 3292-3235 - gcder@tce.sp.gov.br



superado (no caso dos presentes autos no 1º quadrimestre de 2018, percentual de 54,84%), houve recondução das despesas no prazo e no limite estipulados pela Lei Fiscal.

3.5. Importante rememorar a boa situação fiscal verificada nos demonstrativos, dado que o superávit da execução orçamentária correspondeu a R\$ 354.740,35, ou, 0,35% da receita efetivamente arrecadada, o que diminuiu o déficit financeiro (retificado) vindo do exercício anterior para R\$ 2.642.371,37, portanto, dentro do limite de um mês da RCL usualmente aceito por esta Corte de Contas¹⁰.

3.6. Assim, diante do exposto e do que consta dos autos, **VOTO PELO PROVIMENTO DO PEDIDO DE REEXAME, com emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação** das contas da **Prefeitura Municipal de Américo Brasiliense** relativas ao exercício de 2018, mantendo todas as demais recomendações e determinações constantes do parecer originário.

DIMAS RAMALHO
CONSELHEIRO

¹⁰ RCL = R\$ 94.846.579,37