



RESOLUÇÃO TCE/TO Nº 614/2013 – Pleno

1. Processo nº: 5197/2012
2. Classe de Assunto: 03 – Consulta
2.1. Assunto: 05 – Consulta sobre dúvidas relacionadas a atos de gestão relativos a Fundação Universidade Regional De Gurupi-UNIRG
3. Responsável: Raimundo Moreira Araújo - CPF 093.496.261-87
4. Órgão: Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins
5. Relator Originário: Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho
5.1 Relator do Voto Vista: Conselheiro Manoel Pires dos Santos
6. Representante do Ministério Público: Procurador Geral de Contas Oziel Pereira dos Santos
7. Procurador constituído nos autos: Não atuou

EMENTA: CONSULTA. MATÉRIA RELEVANTE. CONHECIMENTO. RESPOSTA EM TESE. 1. REVISÃO GERAL ANUAL. ARTIGO 37, X, DA CF. CONCESSÃO. LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00. NÃO VINCULAÇÃO. EXCEÇÃO. 2. REVISÃO GERAL ANUAL. INTERPRETAÇÃO DE ARTS. DO PCCS MUNICIPAL. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. 3. IRRF. EXCLUSÃO DO CÁLCULO DA DESPESA COM PESSOAL. IMPOSSIBILIDADE. 4. MENSALIDADES FINANCIADAS PELO FIES. CONTABILIZAÇÃO COMO RECEITA ORÇAMENTÁRIA. CLASSIFICAÇÃO COMO RECEITA CORRENTE. COMPOSIÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. MENSALIDADES FINANCIADAS PELO CREDIUNIRG. OPERAÇÕES QUE OCORREM ENTRE ÓRGÃOS MUNICIPAIS. RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS. AUSÊNCIA DE IMPACTO NA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA. RECURSOS FINANCEIROS ORIUNDOS DE FONTES PREVISTAS NOS INCISOS I E IV DA LEI MUNICIPAL 1.686/07. CLASSIFICAÇÃO. RECEITA ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE DE IMPACTO NA RCL. RECEITA DE IRRF. REGISTRO COMO RECEITA TRIBUTÁRIA. IMPACTO NA RCL. 5. DESVINCULAÇÃO DO ORÇAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS DA FUNDAÇÃO UNIRG EM RELAÇÃO AO MUNICÍPIO DE GURUPI. PRECEDENTES DESTA CORTE. IMPOSSIBILIDADE.

8. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes Autos de nº 5197/2012 que versam sobre consulta formulada a esta Corte de Contas pela Assembleia Legislativa do Estado, conforme Requerimento nº 4161/2012 aprovado pelo Plenário daquela Casa de Leis, versando principalmente sobre



dúvidas acerca da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal pela Fundação UNIRG do Município de Gurupi-TO.

Considerando o art. 150, § 3º do Regimento Interno deste Tribunal e a relevância da matéria objeto da presente consulta.

Considerando que esta Corte de Contas detém a competência para responder a esta consulta nos termos legais e regimentais.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamentos no art. 1º inciso XIX da Lei 1.284/2001 c/c arts. 294, XV do Regimento Interno deste Tribunal em:

8.1 Conhecer da presente consulta;

8.2 Responder a consulta formulada nos seguintes termos:

Questão 1 – A revisão anual (correção monetária) dos vencimentos dos servidores de que trata o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal pode ser concedida, mesmo estando os gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal?

Resposta. Sim. A revisão anual de que trata o artigo 37, X da Constituição Federal deve ser concedida não obstante os limites de despesa com pessoal de que trata a LC nº 101/00, devendo o chefe do Poder ou Órgão adotar as medidas necessárias à recondução do limite, nos termos do artigo 23 da referida Lei Complementar, adotando, se for o caso, as medidas previstas no artigo 169, §§3º e 4º da CF.

Questão 2 – Considerando os termos dos artigos 33 e 60 do Plano de Cargos e Carreiras dos servidores administrativos e dos docentes, em relação à concessão da revisão anual dos vencimentos de que trata o inciso X do artigo 37 da CF e os artigos das leis municipais referenciados, se faz necessário a elaboração de uma lei específica do Poder Executivo ou basta fazer constar o índice de revisão e respectivos valores na proposta orçamentária?

Resposta. Tendo em vista o disposto nos artigos 33 e 60 das mencionadas Leis Municipais, faz-se necessária a elaboração de lei específica de iniciativa do Poder Executivo para a concessão da revisão geral anual de que trata o artigo 37, X da CF, aos servidores de que tratam as mencionadas leis.

Questão 3 – O valor do imposto retido na fonte dos servidores da Fundação UNIRG, repassados ao município de Gurupi, pode ser excluído das despesas com pessoal fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal?



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Resposta. Não, conforme a manifestação desta Corte nos autos de consulta nº 6367/2002, por meio da Resolução Plenária TCE/TO nº 931/2003.

Questão 4 – O valor das mensalidades financiadas pelo FIES e pelo CREDIUNIRG que não ingressam diretamente nos cofres da UNIRG, devem ser consideradas como receitas líquidas para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal?

Resposta – Os eventuais recursos recebidos pela Fundação, oriundos do FIES, devem ser contabilizados como receita orçamentária, e considerando que são oriundos da prestação de serviços devem ser classificados como receita corrente. Em consequência, diante do conceito estabelecido no artigo 2º, IV da LC nº 101/00, integram a Receita Corrente Líquida do Município conforme disposto no artigo 2º, IV da LC nº 101/00.

Quanto aos recursos recebidos pela Fundação oriundos do Fundo que financia as mensalidades dos beneficiários do Programa CREDIUNIRG, considerando que as operações ocorrem entre Órgãos que integram o Orçamento Municipal, estas caracterizam-se como intraorçamentárias, não podem ser contabilizados como receita “nova” do Município, e em consequência não impactam na Receita Corrente Líquida do Município. Já os recursos financeiros do Fundo oriundos das fontes mencionadas nos incisos I e IV da Lei Municipal nº 1.686/2007 se caracterizam como receita orçamentária e podem impactar a Receita Corrente Líquida, conforme mencionado nos itens 9.34 a 9.37 do Voto.

Por último, a receita de IRRF de que trata o parágrafo único do artigo 5º-A da Lei Municipal nº 1.686/2007 deve ser registrada como Receita Tributária, e como tal, deve ser incluída na Receita Corrente Líquida do Município, conforme exposto no item 9.38 do Voto.

Questão 5 – Há possibilidade de desvincular o orçamento e a prestação de contas da Fundação UNIRG do município de Gurupi?”Resposta – Não, conforme a manifestação desta Corte nos autos de consulta nº 6555/2009 por meio da Resolução Plenária TCE/TO nº 819/2009.

8.3 Determinar:

8.3.1 a publicação da decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, em consenso com o art. 27, caput, da Lei nº 1.284/2001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno, para que surta os efeitos legais necessários;

8.3.2 o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Resolução à Assembleia Legislativa do Estado, ao Chefe do Poder Executivo de Gurupi-TO e ao gestor da Fundação UNIRG, conforme artigo 341, §5º, IV do RITCE/TO;



8.4 Após cumpridas as formalidades legais e regimentais, sejam os presentes autos remetidos à Coordenadoria de Protocolo Geral, para providências de sua alçada.

Na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno de 04/09/2013, sob a presidência do Conselheiro José Wagner Praxedes, o Conselheiro Manoel Pires dos Santos proferiu voto parcialmente divergente, sendo acompanhado pelos Conselheiros Napoleão de Souza Luz Sobrinho, que refluí do voto proferido anteriormente, Herbert Carvalho de Almeida, Leide Maria Dias Mota Amaral e dos Conselheiros-Substitutos Jesus Luiz de Assunção e Leondiniz Gomes. Esteve presente o Procurador Geral de Contas, Oziel Pereira dos Santos. O resultado proclamado foi por unanimidade dos votos.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 4 do mês de setembro de 2013.

8. RELATÓRIO Nº 246/2013

8.1 Retorno à apreciação desta Corte de Contas os presentes autos que tratam de consulta encaminhada pela Assembleia Legislativa do Estado, versando principalmente sobre dúvidas acerca da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal pela Fundação UNIRG do Município de Gurupi-TO, senão vejamos:

“1. A revisão anual (correção monetária) dos vencimentos dos servidores de que trata o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal pode ser concedida, mesmo estando os gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal?

2. Considerando os termos dos artigos 33 e 60 do Plano de Cargos e Carreiras dos servidores administrativos e dos docentes, em relação à concessão da revisão anual dos vencimentos de que trata o inciso X do artigo 37 da CF e os artigos das leis municipais referenciados, se faz necessário a elaboração de uma lei específica do Poder Executivo ou basta fazer constar o índice de revisão e respectivos valores na proposta orçamentária?

3. O valor do imposto retido na fonte dos servidores da Fundação UNIRG, repassados ao município de Gurupi, pode ser excluído das despesas com pessoal fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal?

4. O valor das mensalidades financiadas pelo FIES e pelo CREDIUNIRG que não ingressam diretamente nos cofres da UNIRG, devem ser consideradas como receitas líquidas para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal?

5. Há possibilidade de desvincular o orçamento e a prestação de contas da Fundação UNIRG do município de Gurupi?”



8.2 Na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno do dia 07/07/2013 o relator originário, Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho, apresentou proposta de decisão no sentido de conhecer da consulta e responde-la nos termos do Voto transcrito em parte a seguir:

1. Se a revisão geral anual pode ser concedida mesmo estando os gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal: A revisão geral anual está prevista no artigo 37, X da Constituição Federal e impõe que seja respeitada a capacidade econômico-financeira da entidade observando-se os limites e condições impostas pelo artigo 169 e seus parágrafos da Constituição Federal e as constantes nos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/00. (Item 9.7 do Voto)

2. Acerca da exigência de lei específica de iniciativa do Poder Executivo para concessão da revisão geral anual (considerando os termos dos artigos 33 e 60 do PCCS da Fundação): (...) Saliente-se que as Leis nºs 1.774/2008 (art.33) e 1.755/2008 (art.60) estabeleceram a revisão anual do subsídio dos servidores administrativos e docentes da UNIRG, adotando-se como índice o estipulado na negociação de classe, bem como fixada a data para revisão. Imperioso esclarecer a diferença entre aumento de remuneração dos servidores e revisão remuneratória e revisão geral anual. O primeiro destina-se à concessão de aumento real na remuneração salarial dos servidores por lei específica, enumera os cargos contemplados e exige a aplicação de índice único. Enquanto que a revisão destina-se à recomposição anual do poder aquisitivo relativo á perda inflacionária acumulada no período, é um direito constitucional subjetivo de todo servidor. (...) sendo totalmente previsível, será concedida automaticamente, sem a necessária edição de lei específica e de prévia dotação orçamentária, a exemplo do que ocorre com o décimo terceiro salário e férias. (Itens 9.9 a 9.11 do Voto);

3. Quanto à possibilidade do IRRF retido dos servidores da Fundação ser excluído da despesa com pessoal: (...) Impossibilidade de excluir esse imposto do cálculo, nos termos da Resolução Plenária nº 931/2003 emitida nos autos de consulta nº 6367/2002. (itens 9.13 e 9.14 do Voto)

4. Sobre considerar o valor das mensalidades financiadas pelo FIES e CREDIUNIRG ser considerados como receita líquida para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal: (...) Assim, o valor das mensalidades deverá ser considerado como receita na instituição de ensino. (item 9.18)

5. Sobre a possibilidade de se desvincular o orçamento e a prestação de contas da Fundação UNIRG do município de Gurupi. (...) Em pesquisa às consultas já consolidadas neste



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Tribunal de Contas, verifico que no ano de 2009, o então Prefeito do Município de Gurupi, Alexandre Tadeu Salomão Abdala protocolizou consulta neste Tribunal de Contas, que originou o processo nº 6555/2009, distribuída à 5ª Relatoria, devidamente conhecida. Após decisão plenária, formalizou-se a Resolução nº 819/2009 – TCE-Pleno, de 11 de novembro de 2009.

Abaixo transcrevo o entendimento exarado pela ilustre Relatora: (...)” (itens 9.20 e 9.21 do Voto)

8.3 Destarte, com supedâneo no art. 312 do Regimento Interno deste Tribunal, e diante das minhas dúvidas a respeito de algumas questões suscitadas, pedi vistas dos autos para tomar maior conhecimento do tema e, dessa forma, poder emitir meu juízo. Ademais, o Município de Gurupi-TO está vinculado à Terceira Relatoria no biênio 2013/2014 nos termos da Resolução que trata da distribuição de processos para o biênio.

É o Relatório.



9. VOTO VISTA

9.1 Inicialmente, gostaria de consignar que, conforme pude aferir do Voto do Conselheiro Napoleão, o Parecer Jurídico exigido no artigo 150, V, do Regimento Interno desta Corte não tratou especificamente acerca da matéria objeto da consulta. Não obstante, hei de concordar com o nobre Conselheiro no sentido de que a presente peça consultiva merece ser respondida, registre-se, em caráter excepcional, diante da relevância do assunto tratado, e considerando que o estudo ora empreendido servirá de paradigma para orientar o corpo técnico desta Casa quando do exercício de suas atribuições.

9.2 Adentrando ao mérito, devo registrar que dos 5 (cinco) questionamentos objeto da consulta, acompanho o entendimento do Conselheiro relator quanto às perguntas de nº 3 (possibilidade de deduzir a receita oriunda do IRRF da despesa com pessoal) e 5 (“desvinculação” da UNIRG do orçamento da Prefeitura), as quais estão sendo respondidas nos termos de decisões já emitidas por esta Corte de Contas. Entretanto, quanto aos 3 (três) demais questionamentos, entendo que deverão ser melhor discutidos tendo em vista as razões que passo a expor.

9.3 Primeiramente, faz-se mister sintetizar as dúvidas mencionadas nos itens restantes da consulta (questões de nº 1, 2 e 4) quais sejam: a) Se a revisão geral anual pode ser concedida mesmo estando os gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal; b) Exigência de lei específica de iniciativa do Poder Executivo para concessão da revisão geral anual (considerando os termos dos artigos 33 e 60 do PCCS da Fundação); c) Sobre considerar o valor das mensalidades financiadas pelo FIES e CREDIUNIRG como receita líquida para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal.

REVISÃO GERAL ANUAL VERSUS LIMITE DE DESPESA ESTABELECIDO NA LRF

9.4 No que se refere à revisão geral anual e o atendimento aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, a leitura do item 9.7 do Voto emitido pelo Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho permite-me concluir que seu entendimento é no sentido de que a revisão de que trata o artigo 37, X da Constituição Federal somente pode ser concedida se atendidos os limites estabelecidos na LC nº 101/00. Entretanto, o disposto nos artigos 16 e 17 da LC nº 101/00 bem como a doutrina e a jurisprudência de outras Cortes de Contas acerca do assunto, as quais acompanho, vão em outro sentido, senão vejamos:

9.5 A professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹ ensina em sua obra Direito Administrativo:

¹ DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Direito Administrativo. 19º ed. São Paulo: Alas. Pg.522



“Os servidores passam a fazer jus à revisão geral anual, para todos na mesma data e sem distinção de índices (estas últimas exigências a serem observadas em cada esfera de governo). A revisão geral, presume-se que tenha por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda; se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, no mesmo índice e na mesma data para todos. Essa revisão anual constitui direito dos servidores, o que não impede revisões outras, feitas com o objetivo de reestruturar ou conceder melhorias a carreiras determinadas, por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios.

Essa revisão não pode ser impedida pelo fato de estar o ente político no limite de despesa de pessoal previsto no artigo 169 da Constituição Federal. Em primeiro lugar, porque seria inaceitável que a aplicação de uma norma constitucional tivesse o condão de transformar outra, de igual nível, em letra morta. Em segundo lugar, porque a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, em pelo menos duas normas, prevê a revisão anual como exceção ao cumprimento do limite de despesa: artigo 22, parágrafo único, I, e artigo 71.” (grifamos)

9.6 A matéria também foi discutida pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos Autos de consulta de nº 812.412 (item 1), do qual transcrevo parte do Voto do Conselheiro Antônio Carlos Andrada (relator do Voto Vista) que acompanhou, quanto ao item 1 da Consulta, o Voto do Conselheiro Eduardo Carone Costa (relator originário), conforme transcrição das Notas Taquigráficas da sessão do Tribunal Pleno de 1º/9/10:

“Em relação ao primeiro questionamento, o parecer da douda Auditoria esclareceu que os valores correspondentes à revisão geral anual são considerados no cálculo da despesa total com pessoal, mas não estão sujeitos a contingenciamento, caso a despesa total com pessoal ultrapasse o percentual de alerta de 95% do limite imposto pela LRF. O Conselheiro Relator Eduardo Carone Costa corroborou com esse entendimento.

Na mesma linha, afino-me com o parecer da Auditoria e com o Conselheiro Relator Eduardo Carone Costa. No entanto, entendo ser importante a realização de uma diferenciação entre o reajuste e a revisão geral anual. De fato, ambos integram a Despesa Total com Pessoal porque não estão expressamente previstos como exclusões da despesa total com pessoal, conforme o inciso VI, do parágrafo 1º, do art. 19 da LRF. No entanto, ao contrário do reajuste, a revisão geral anual pode ser realizada mesmo quando ultrapassado o limite prudencial de 95% do limite da despesa total com pessoal, conforme o inciso I do art. 22 da LRF e a 3ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

(STN), volume III, válido para o exercício de 2011, aplicado à União, Estados e Municípios, mais uma vez na linha do nobre relator.”

9.7 No mesmo aspecto, o Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, nos Autos de nº 10.716-6/2010, acolheu o voto do Relator, Conselheiro Antônio Joaquim, também no sentido de desvincular a concessão da revisão geral anual ao atendimento do limite de despesa com pessoal, conforme Acórdão de nº 2/2011. A seguir, trechos do Voto condutor da Decisão:

“No caso específico, após consulta ao sistema APLIC, a equipe técnica constatou que o gestor efetivamente não concedeu tal revisão para os servidores municipais. Desse modo, considerando que esta previsão está contida em lei de iniciativa do próprio poder executivo e que trata do plano de carreira dos servidores e seus respectivos vencimentos, torna-se evidente a transgressão de direito líquido e certo destes servidores. Vejam:

O poder executivo de Araguainha, em conformidade com a Constituição Federal, editou a Lei Municipal 559/2008, alterada pela 581/2009, que prevê a revisão geral anual aos servidores a partir de janeiro de 2010.

Em sua defesa, o gestor alega que, embora a legislação determine a revisão geral dos servidores, a atual gestão encontra-se impossibilitada de cumprir o comando contido na norma, pois o município extrapolou o mínimo permitido com gasto de pessoal e terá que tomar medidas drásticas para cumprir a determinação estatuída na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ocorre que, havendo lei específica de iniciativa do poder executivo que conceda a revisão geral, o gestor, independentemente do limite de gastos com pessoal, deve conceder, imediatamente, tal reajuste, em obediência ao inciso X do Artigo 37 da Constituição Federal e ao Artigo 9º da Lei Municipal 559/2008, seguindo o índice do INPC acumulado em 2009, inclusive com o pagamento retroativo a partir de janeiro de 2010.

Cumpra elucidar que a revisão garantida pela Constituição da República possui a intenção de compensar a remuneração e subsídio dos servidores e agentes políticos, face à perda decorrente da inflação e para garantir a efetividade da garantia de irredutibilidade do salário, uma vez que sem o reajuste o salário dos servidores é corroído periodicamente pela inflação.



Desta forma, vale ressaltar que não há impedimento na Lei de Responsabilidade Fiscal para que os Municípios promovam a revisão geral anual dos vencimentos de seus servidores, ainda que a despesa total com pessoal esteja acima do limite prudencial.

Digo isso, porque, caso ultrapasse o limite determinado na mencionada lei, o gestor deve, imediatamente, promover as ações descritas nos Artigos 169 parágrafos 3º e 4º da Constituição Federal e 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e não deixar de conceder a revisão geral em questão.

Diante do exposto e, considerando que o gestor não concedeu o benefício determinado na lei municipal 559/2008 e, conseqüentemente, o direito previsto no inciso X do Artigo 37 da Constituição Federal e, sobretudo, porque a concessão do benefício independe do alcance dos limites de gastos com pessoal estipulados na LRF, acolho o Parecer Ministerial e VOTO no sentido de:

- julgar parcialmente procedente a presente representação e por conseqüência aplicar ao (...) em razão da prática de ato com grave infração á norma legal;
- determinar ao gestor que promova a aplicação da revisão geral a todos os servidores (...) e
- recomendar ao gestor que seja realizado o cálculo das despesas com pessoal de acordo com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e, caso, o limite seja ultrapassado, providenciar, imediatamente, as medidas insculpidas nos parágrafos 3º e 4º do Artigo 169 da Constituição Federal.”

9.8 Assim, quanto ao primeiro questionamento objeto da consulta, a Revisão Geral Anual deve ser concedida independentemente do atendimento aos limites estabelecidos na LC nº 101/00, tendo em vista o comando constitucional. Caso o Poder ou Órgão de que tratam os artigos 19 e 20 da LRF tenha atingido o limite prudencial ou máximo estabelecidos na mencionada Lei, a autoridade competente deve adotar as medidas previstas no artigo 23² da LC nº 101/00, ou seja, eliminar o percentual excedente “nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do artigo 169 da Constituição Federal”³.

² 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 Nesse sentido, também: Processo Nº.86215/2005 – Acórdão nº 727/2005 (Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso)- *Ementa: Consulta, em tese, sobre como proceder a adequação dos gastos com pessoal, se ultrapassados os limites estabelecidos pelo artigo 20, inciso III, da Lei Complementar nº 101/2000. Remeter fotocópia do Parecer nº 038/2005, da Consultoria Técnica, ao consulente.*



9.9 Nota-se, portanto, a importância do efetivo planejamento por parte dos Órgãos/Poderes antes da criação ou aumento efetivo de despesa com pessoal, os quais somente podem ser fixados após o estudo do impacto orçamentário e financeiro da despesa para o exercício e para os dois subsequentes, tudo nos termos dos artigos 16, 17 e 21 da LC nº 101/00, visto que se trata de despesa obrigatória de caráter continuado. Oportuno destacar que nos termos do artigo 17, §6º da LRF, a obrigação de demonstrar a estimativa do impacto orçamentário-financeiro não se aplica às despesas decorrentes da revisão geral anual de que trata o artigo 37, X da Constituição, conforme se vê a seguir:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§1º. Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

(...)

§6º. O disposto no §1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

(grifamos)”

NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA PARA CONCESSÃO DA REVISÃO ANUAL

9.10 Quanto à necessidade de lei específica para concessão da revisão geral anual aos servidores, o Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho registrou nos itens 9.9 a 9.11 do Voto que em “sendo totalmente previsível, será concedida automaticamente, sem a necessária edição de lei específica e de prévia dotação orçamentária, a exemplo do que ocorre com o décimo terceiro salário e férias”.



9.11 Entretanto, verifica-se que no caso específico da presente consulta há uma peculiaridade a ser considerada. É que a pergunta foi formulada e deve ser respondida considerando os artigos 33 e 60 das leis municipais que tratam dos planos de cargos e carreiras dos servidores da Fundação. Vejam: “Considerando os termos dos artigos 33 e 60 do Plano de Cargos e Carreiras dos servidores administrativos e dos docentes, em relação à concessão da revisão geral anual dos vencimentos de que trata o inciso X do artigo 37 da CF e os artigos das leis municipais referenciados, se faz necessário a elaboração de uma lei específica do Poder Executivo ou basta fazer constar o índice de revisão e respectivos valores na proposta orçamentária?”

9.12 Da forma como foi formulada, a resposta quanto a este item da consulta deve abranger a interpretação dos mencionados artigos, inclusive concluindo se tais dispositivos tratam da revisão geral anual especificada no artigo 37, X da CF, ou não. Conforme o documento às fls. 6 dos autos, dispõe a legislação municipal:

“Art. 33. Os salários dos Servidores Técnicos administrativos serão reajustados no dia primeiro de janeiro de cada ano, de acordo com a negociação realizada, no mês de junho do ano anterior, pela instituição com a representação da classe, reproduzida na proposta orçamentária.”

“Art.60. O salário dos docentes será reajustado no dia primeiro de janeiro de cada ano, de acordo com a negociação realizada, no ano anterior, pela Instituição com a representação dos docentes, reproduzida na proposta orçamentária.”

9.13 Do teor da legislação retromencionada, entendo que tais artigos não se referem à revisão geral anual de que trata o artigo 37, X da CF, pois esta objetiva recompensar a perda do poder aquisitivo da moeda e, em consequência, o índice deve ser o da inflação, o qual não se negocia com a representação da classe, mas é medido pelos índices oficiais, razão pela qual é aplicado indistintamente a todos os Poderes, independente de acordos de classe. Deste modo, respondendo objetivamente ao consulente, considerando o disposto nos artigos 33 e 60 das Leis nº 1.774/2008 e 1.755/2008, deve haver lei específica de iniciativa do Poder Executivo do Município de Gurupi-TO para a concessão da revisão geral anual aos servidores de que tratam as mencionadas leis.

VALOR DAS MENSALIDADES (FIES/CREDIUNIRG) VERSUS RECEITA PARA FINS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

9.14 Sobre essa questão, o Conselheiro Napoleão respondeu no item 9.17 e 9.18 do Voto, no sentido de que, em face do artigo 2º da Lei Complementar nº 101/00, “o valor das mensalidades deverá ser considerado como receita na instituição de ensino”. Quanto a este item, entendo que a resposta deve ser complementada com estudo feito sobre a matéria, para ao final apresentar minhas divergências, tendo em vista que a dúvida do



consulente é se tais receitas estão incluídas no conceito de Receita Corrente Líquida de que trata a LRF.

9.15 Em tese, a dúvida se refere ao registro e classificação contábil e orçamentária das mensalidades que não são pagas diretamente pelos alunos, mas que porventura sejam financiadas, quer por meio do FIES ou do CREDIUNIRG, para ao final definir se estão incluídas naquelas mencionadas no artigo 2º, IV da LRF. E não há como responder tal questionamento sem a análise da legislação pertinente aos programas, objetivando identificar os agentes envolvidos (Fundação, Prefeitura de Gurupi, União e outros porventura determinados na legislação própria), visualizar as operações entre os agentes e a fonte do financiamento das mensalidades, analisar a natureza dos fatos contábeis (orçamentários, financeiros e patrimoniais), e a forma de retorno de tais mensalidades financiadas aos cofres municipais.

9.16 É certo que nos termos do artigo 11, §1º da Lei nº 4320/64 e artigo 2º, IV da LRF as receitas oriundas da prestação de serviços por entidades que integram o orçamento público são classificadas como receitas correntes e, em consequência, estão abrangidas no conceito da Receita Corrente Líquida do Município. Entretanto, a dúvida envolve outras questões, tendo em vista que na peça às fls. 6/7 dos autos consta que parte dos alunos “tem o Financiamento estudantil (FIES) ou o CREDIUNIRG (servidores públicos do município), sendo que em tais casos o valor das mensalidades não ingressa nos cofres da UNIRG, pois são compensadas com impostos devidos ao Município e à União”.

9.17 É importante registrar que o conceito de Receita Corrente Líquida abrange parte das receitas orçamentárias arrecadadas pelo Município, ou seja, por todas as entidades da administração direta, indireta, Fundos e demais órgãos. E, para fins de apuração dos limites estabelecidos na LRF, todos os Poderes/Órgãos que integram o Orçamento têm como referência o total da Receita Corrente Líquida do Município. Em outras palavras, não se apura, por exemplo, o limite de despesa com pessoal da Fundação UNIRG em relação à receita “líquida” por ela arrecadada, mas a despesa total com pessoal de todos os órgãos integrantes do Poder Executivo em relação à RCL do Município. Por isso, no caso de receita de Órgão que integra o Orçamento Municipal, o mais importante para determinar o ingresso ou não na RCL, é a classificação da receita, sendo indiferente a Entidade que recebe o recurso, se um Fundo, uma autarquia ou a Prefeitura.

9.18 Pois bem. Tendo em vista a relevância da matéria e na tentativa de oferecer elementos suficientes para o debate no âmbito desta Corte, determinei a busca nos sites da União e do Município de Gurupi acerca da legislação básica pertinente aos 2 (dois) programas de crédito educativo. Oportuno destacar que nos presentes autos de consulta não há que se discutir se a Fundação UNIRG pode ou não aderir ao FIES, tendo em vista a competência desta Corte e os dispositivos do Regimento Interno que tratam de consulta. Objetiva-se apenas analisar, em tese, a classificação das receitas



oriundas de tal programa no âmbito do Município, caso a Fundação tenha aderido ou venha aderir a tal Programa.

9.19 Iniciando a análise, convém indicar os principais agentes envolvidos nas operações de crédito educativo FIES/CREDIUNIRG: o aluno/tomador do crédito, o Órgão/agente financiador e a Fundação mantenedora da Instituição de Ensino. Desta forma, para se classificar a receita como integrante ou não da RCL teremos que analisar a natureza das receitas que serão recebidas pelo Município nessas operações.

9.20 É de se observar que a transação financeira que ocorre entre o agente financiador - que transfere o recurso à Fundação mantenedora da Instituição de Ensino - é distinta e tem classificação diversa daquela ocorrida entre o aluno e o Órgão/agente financiador. Para a Fundação, a receita recebida do financiador é oriunda da prestação de serviços, enquanto que para o agente financiador, a receita é referente às parcelas do financiamento pagas pelo aluno, aí incluída a amortização do saldo devedor e eventuais encargos financeiros.

9.21 Sobre o FIES – Fundo de Financiamento Estudantil, as operações financeiras são aquelas determinadas principalmente pela Lei Federal nº 10.260/2001, Portaria Normativa nº 1/2010, do Ministro de Estado da Educação, e a Portaria Interministerial MF/MPS/MEC nº 177/2004. Tais procedimentos envolvem o Fundo/FIES, o FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (agente operador e administrador dos ativos e passivos, conforme art. 3º, II⁴ da mencionada Lei) as instituições financeiras (agentes financeiros, conforme artigo 3º, §3º da Lei), a Secretaria do Tesouro Nacional (emissão e resgate dos certificados⁵), a Receita Federal do Brasil e as entidades mantenedoras das Instituições de Ensino.

9.22 Conforme a mencionada legislação, em especial os artigos 7º a 14 da Lei Federal nº 10.260/2001 e artigo 4º⁶ e parágrafo único do artigo 12 da Portaria Normativa/MEC nº 1/2010, caso a mantenedora da IES – Instituição de Ensino Superior atenda aos requisitos estabelecidos pela legislação e tenha aderido ao FIES, o recebimento das mensalidades dos alunos cadastrados no Programa, em regra, não se dá em espécie, pois a norma dispõe que os pagamentos dos encargos educacionais às mantenedoras, relativos às operações de financiamento realizadas com

⁴ Art. 3º. A gestão do FIES caberá: I – ao MEC, na qualidade de formulador da política de oferta de financiamento e de supervisor da execução das operações do Fundo; e II – ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, na qualidade de agente operador e de administradora dos ativos e passivos, conforme regulamento e normas baixadas pelo CMN.

⁵ Conforme artigo 7º da Portaria Interministerial MF/MPS/MEC nº 177/2004 e art. 11 da Lei Federal nº 10.260/2001.

⁶ Art. 4º. Os pagamentos dos encargos educacionais às mantenedoras, relativos às operações de financiamento realizadas com recursos do FIES, serão efetuados com Certificado Financeiro do Tesouro – Série E (CFT-E), nos termos da Lei nº 10.260/2001. §1º. O CFT-E somente poderá ser utilizado pela mantenedora para pagamento de contribuições previdenciárias e demais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), bem como para cobrir o risco dos financiamentos concedidos aos estudantes e para recompra pelo agente operador do FIES, nos termos da Lei nº 10.260/2001.



recursos do FIES, serão efetuados com Certificado Financeiro do Tesouro – Série E (CFT-E, nos termos da Lei nº 10.260/2001. A exceção é a operação de recompra dos títulos pela União, conforme artigos 12 e 13 da Lei Federal nº 10.260/2001 e art. 4º, §§1º a 3º da Portaria Normativa MEC nº 1/2010, caso a Entidade não se encontre em débito com a Secretaria da Receita Federal do Brasil e demais normas do FIES.

9.23 Tais certificados são Títulos da Dívida Pública conforme artigo 7º, 9º e 10 da Lei Federal em comento, a qual dispõe que os mesmos “serão utilizados para pagamento das contribuições sociais previstas nas alíneas a e c do parágrafo único do art. 11 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, bem como das contribuições previstas no art. 3º da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007”, sendo vedada a negociação dos certificados com outras pessoas jurídicas de direito privado, conforme artigo 10, §1º da Lei Federal nº 10.260/2001.

9.24 Assim no caso do FIES, em regra, o valor das mensalidades retorna à entidade mantenedora da Instituição de Ensino sob a forma de título público a ser compensado com obrigações de natureza previdenciária e/ou tributária da mantenedora junto à Receita Federal. No caso, não há dúvida de que do ponto de vista patrimonial há uma variação aumentativa, vez que o recebimento do título é a contrapartida da prestação dos serviços da Instituição de Ensino e provoca aumento do Patrimônio Líquido do Ente receptor, sendo tal recurso utilizado no pagamento de despesa corrente da mantenedora da Instituição de Ensino (encargos previdenciários incidentes sobre a folha de pagamento, principalmente).

9.25 A polêmica gira em torno de considerar tal variação como receita orçamentária tendo em vista o disposto no artigo 35, I⁸ da Lei Federal nº 4.320/64, e o conhecido conceito do “regime de caixa” para as receitas orçamentárias. Em se concluindo que se trata de receita orçamentária, partiríamos para o segundo passo, qual seja, classificar a receita para verificar seu enquadramento no conceito de Receita Corrente Líquida disposto no artigo 2º, IV da LRF, a qual é a base para apuração dos limites estabelecidos na LC nº 101/00.

9.26 Embora não haja o ingresso efetivo de disponibilidade, verifico que tais receitas oriundas do FIES deverão ser objeto de registro da execução orçamentária, tendo em vista o disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP, Parte I (Procedimentos Contábeis Orçamentários) aprovado por meio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 02/2012

⁷ §1º. O CFT-E somente poderá ser utilizado pela mantenedora para pagamento de contribuições previdenciárias e demais tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), bem como para cobrir o risco dos financiamentos concedidos aos estudantes e para recompra pelo agente operador do FIES, nos termos da Lei nº 10.260.2001.

§2º. A recompra de que trata o §1º deste artigo somente será efetuada pelo agente operador caso a mantenedora não se encontre em débito com a Secretaria da Receita Federal do Brasil, nos termos da Lei nº 10.260/2001 e demais normas que regulamentam o FIES.

§3º. O valor devido à mantenedora, decorrente da recompra de que trata o §2º deste artigo, será depositado em conta corrente aberta pelo agente operador do Fundo em nome da mantenedora.

⁸ Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro: I – as receitas nele arrecadadas; (...)



(Válida para 2013). Ademais, considerando que a “receita” sob a forma de título público é destinada ao pagamento de despesa orçamentária referente às obrigações/tributos junto à Receita Federal, tais ingressos deverão ser objeto de registro da execução orçamentária da receita objetivando equilibrar as operações.

9.27 Na intenção de reforçar o entendimento acima, transcrevo a seguir trechos do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público referentes ao conceito de receita orçamentária e aos registros do recebimento de dívida ativa estabelecidos na mencionada norma, a qual pode ser adotada como parâmetro, por analogia. Os procedimentos de registro contábil das receitas oriundas dos serviços prestados e não recebidos imediatamente pela Entidade são em muito assemelhados aos registros referentes à Dívida Ativa, já objeto de normatização por parte da Secretaria do Tesouro Nacional.

9.28 É que os créditos oriundos da prestação de serviços do Ente Público se caracterizam como direitos a receber, os quais são contabilizados como “receita” sob o enfoque patrimonial quando do fato gerador e após, somente quando do efetivo recebimento, são contabilizados como receita orçamentária, nos termos do artigo 39⁹ da Lei Federal nº 4320/64. Assim, por analogia, podem ser adotados os procedimentos estabelecidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, aprovado por meio da Portaria STN nº 437/2012, no que for cabível.

MCASP – PARTE I - PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS ORÇAMENTÁRIOS

“01.03.01 CONCEITO

(...)

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS

São disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício orçamentário e constituem elemento novo para o patrimônio público. Instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas, as receitas orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade. (Pag. 10)

(...)

01.03.03 RECONHECIMENTO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA

O reconhecimento da receita orçamentária ocorre no momento da arrecadação conforme art. 35 da Lei nº 4.320/1964 e decorre do enfoque orçamentário dessa Lei, tendo por objetivo

⁹ Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escrituradas como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.



evitar que a execução das despesas orçamentárias ultrapasse a arrecadação efetiva. (pag.26)

(...)

01.03.03.02 ETAPAS DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA

(...)

2. Arrecadação

Corresponde à entrega dos recursos devidos ao Tesouro pelos contribuintes ou devedores, por meio dos agentes arrecadadores ou instituições financeiras autorizadas pelo ente.

Vale destacar que, segundo o art. 35 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas, o que representa a adoção do regime de caixa para o ingresso das receitas públicas.

3. Recolhimento

É a transferência dos valores arrecadados à conta específica do Tesouro, responsável pela administração e controle da arrecadação e programação financeira, observando-se o princípio da unidade de tesouraria ou de caixa, conforme determina o art. 56 da Lei no 4.320, de 1964, a seguir transcrito:

Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais. (pag.30)

(...)

01.03.04.06 RECEITA ORÇAMENTÁRIA POR BAIXA DE DÍVIDA ATIVA INSCRITA

O recebimento de dívida ativa corresponde a uma receita, pela ótica orçamentária, com simultânea baixa contábil do crédito registrado anteriormente no ativo, sob a ótica patrimonial.

As formas de recebimento da dívida ativa são definidas em lei, destacando-se o recebimento em espécie e o recebimento na forma de bens, tanto pela adjudicação quanto pela dação em pagamento, sendo que o recebimento na forma de bens também poderá corresponder a uma receita orçamentária no momento do recebimento do bem, efetuando-se o registro da execução orçamentária da despesa com a sua aquisição, mesmo que não tenha havido fluxo financeiro. Esse procedimento permite a observância da legislação quanto à destinação dos recursos recebidos de dívida ativa. Observe-se



que, mesmo que não se efetue a execução orçamentária da receita e da despesa decorrente desse procedimento, a administração deve propiciar os meios para que a destinação dos recursos recebidos em dívida ativa, mesmo que na forma de bens, seja garantida. (grifamos) (Pag. 44)

(...)"

MCASP – PARTE III – PROCEDIMENTOS CONTÁBEIS ESPECIFICOS

"03.05.01.05 FORMAS DE RECEBIMENTO

O pagamento dos valores inscritos pode ser efetuado em dinheiro ou em bens, aplicando-se de forma geral o disposto no artigo 708 da Lei no 5.869/1973- Código de Processo Civil, e o Capítulo V – Título III da Lei no 10.406/2002 - Código Civil:

"Seção II

Do Pagamento ao Credor

Subseção I

Das Disposições Gerais

Art. 708. O pagamento ao credor far-se-á:

I - pela entrega do dinheiro;

II - pela adjudicação dos bens penhorados;

III - pelo usufruto de bem imóvel ou de empresa.

TÍTULO III

Do Adimplemento e Extinção das Obrigações

CAPÍTULO V

Da Dação em Pagamento

Art. 356. O credor pode consentir em receber prestação diversa da que lhe é devida.

Art. 357. Determinado o preço da coisa dada em pagamento, as relações entre as partes regular-se-ão pelas normas do contrato de compra e venda.

Art. 358. Se for título de crédito a coisa dada em pagamento, a transferência importará em cessão.

Art. 359. Se o credor for evicto da coisa recebida em pagamento, restabelecer-se-á a obrigação primitiva, ficando sem efeito a quitação dada, ressalvados os direitos de terceiros."

O recebimento em bens tem regras especiais em alguns casos, como a dação em pagamento de imóveis para fins de reforma agrária e o recebimento de Títulos da Dívida Agrária (TDA).



Qualquer que seja a forma de recebimento de créditos, o fato constituirá em receita orçamentária, prevista especificamente ou não no orçamento do exercício de recebimento.

(...)

03.05.01.06 NORMAS DE CONTABILIDADE APLICÁVEIS AO REGISTRO DA DÍVIDA ATIVA

(...)

A inscrição do crédito em dívida ativa apenas muda o status do crédito, conforme prevê a legislação, como sendo um crédito cuja apuração da certeza e liquidez e cobrança estão sob a responsabilidade da Procuradoria da Fazenda.

Importante salientar que os conceitos patrimoniais não devem ser confundidos com os conceitos orçamentários. O tratamento diferenciado traz diferentes abordagens e reflexos nas demonstrações contábeis do Setor Público. Os créditos são reconhecidos e escriturados sob o aspecto patrimonial, não guardando relação direta com os aspectos orçamentários.

De acordo com o artigo 35 da Lei no 4.320/1964, a medida que os créditos são arrecadados, estes serão reconhecidos como receita no respectivo exercício. Assim faz-se o controle da execução do orçamento, que independe dos registros sob o enfoque patrimonial.

(...)

03.05.05 BAIXA DA DÍVIDA ATIVA INSCRITA

Todo recebimento de Dívida Ativa, qualquer que seja a forma, devesse corresponder a uma receita orçamentária e simultânea baixa contábil de crédito registrado anteriormente no Ativo. O recebimento da Dívida Ativa sem a baixa do Ativo configura a ocorrência de receita sem o respectivo cancelamento do direito a receber, gerando uma informação incorreta nos demonstrativos contábeis do ente público. As baixas da Dívida Ativa podem ocorrer:

Pelo recebimento;

Pelos abatimentos ou anistias previstos legalmente; e.

Pelo cancelamento administrativo ou judicial da inscrição.

As formas de recebimento da Dívida Ativa são definidas em lei, destacando-se duas formas: em espécie ou na forma de bens, tanto pela adjudicação quanto pela dação em pagamento. A receita relativa a Dívida Ativa tem caráter orçamentário, e pertence ao exercício em que for realizada.



No caso de recebimento de dívida ativa na forma de bens, caso haja previsão de receita orçamentária específica para esta transação, haverá registro de receita orçamentária mesmo que não tenha havido o ingresso de recursos financeiros.

(...)

03.05.08 RECEBIMENTOS DE DÍVIDA ATIVA EM BENS OU DIREITOS

Os recebimentos em bens ou direitos que configurem a quitação de Dívida Ativa, nos termos previstos em textos legais, devem refletir-se pela baixa do direito inscrito em Dívida Ativa e reconhecimento de receita orçamentária, bem como a incorporação do bem ou direito correspondente com reconhecimento de despesa orçamentária, independentemente de sua destinação, caso esta transação esteja especificamente consignada no Orçamento Geral do ente. Qualquer que seja a forma de recebimento da Dívida Ativa não poderá acarretar prejuízos na distribuição das receitas correspondentes.

O registro será pelo valor do bem recebido, nos termos do auto de arrematação/adjudicação na hipótese de leilão; ou do laudo de avaliação na hipótese de dação em pagamento.

(...)"

9.29 Diante dos dispositivos acima, os eventuais recursos recebidos pela Fundação oriundos do FIES são considerados como receita orçamentária, e considerando que são oriundos da prestação de serviços devem ser classificados como receita corrente. Em consequência, diante do conceito estabelecido no artigo 2º, IV¹⁰ da LC nº 101/00, integram a Receita Corrente Líquida do Município.

9.30 Da mesma forma não ocorre em relação ao CREDIUNIRG, que é um Programa de Crédito Educativo para alunos carentes do CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIRG, o qual foi instituído por meio da Lei Municipal nº 1.686/2007, alterada pelas Leis Municipais nº 1.693/2007, 1.804/2009 e 1.893/2010. Atualmente, nos termos do artigo 5º da Lei nº 1.686/2007 (redação alterada pela lei nº 1804/2009 e 1893/2010), o valor "máximo do benefício concedido a título de crédito será correspondente ao percentual de até 50% (cinquenta por cento) do valor da mensalidade, cujo reembolso deverá ser efetuado, de preferência, em moeda corrente, podendo de comum acordo, e atentando ao interesse público, quando for o caso, converter-se em prestação de serviço na própria instituição, ou em órgãos públicos da esfera municipal, obedecidos os critérios constantes do regulamento específico".

¹⁰ 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: (...)



9.31 Devo registrar que não é objeto da análise na presente consulta a adequação ou os critérios de concessão do crédito e/ou benefício instituído pelo Município, mas apenas o exame das operações sob o enfoque contábil de classificação da receita, para fins de responder a dúvida da Entidade.

9.32 Nos termos da legislação a seguir, no Programa CREDIUNIRG o Município atua tanto como financiador quanto na qualidade de receptor dos recursos, por meio de órgãos distintos que integram a Administração (Fundo/Prefeitura/Fundação). Assim, a análise para fins de classificação da receita do CREDIUNIRG abrange tanto a relação entre o Fundo Municipal (financiador) e a Fundação, quanto o recebimento do empréstimo a ser pago pelo aluno. Quanto a esse aspecto, o artigo 2º da Lei nº 1.686/2007 dispõe que o crédito é financiado por um fundo municipal, senão vejamos:

“Art. 2º. O fundo financeiro que gerará o financiamento do crédito educativo para alunos carentes da FACULDADE UNIRG, será composto e mantido pelas seguintes fontes de renda:

I – pagamento do crédito educativo institucional, efetuado pelo aluno em decorrência do cancelamento nos casos previstos nos artigos 7º e 8º desta lei;

II – percentual sobre a taxa de administração de cursos de extensão, pós-graduação e eventos culturais da FUNDAÇÃO UNIRG, a ser definido em até 3%;

III – percentual sobre recuperação de dívidas vencidas de acadêmicos da FACULDADE UNIRG, a ser definido em até 2%;

IV – doações espontâneas;

V – repasse inicial da FUNDAÇÃO UNIRG, a ser definido;

VI – repasse mensal da Prefeitura Municipal de Gurupi do valor correspondente a 20% dos tributos, como parâmetro, recolhidos pela FUNDAÇÃO UNIRG ao TESOURO MUNICIPAL DE GURUPI;

VII – percentual sobre o valor das mensalidades cobradas dos acadêmicos da FACULDADE UNIRG, a ser definido em até 1%.”
(grifamos)

9.33 Os artigos 7º e 8º mencionados no artigo 2º retro dispõem:

“Art. 7º - Os alunos beneficiados com o programa, também poderão ter o crédito encerrado a qualquer tempo, a pedido do aluno, ou de ofício pela Comissão referida no artigo anterior, para os casos comprovados de:

I) Fraude ou qualquer outro vício utilizado para obtenção do benefício;



- II) Posterior auferição de suficiência de recursos próprios ou do Grupo Familiar, lhe possibilitando sair do estado de carência;
- III) Não renovação de matrícula, desistência ou transferência para outra instituição de ensino superior;
- IV) Reprovação em mais de 25% das disciplinas cursadas no período anterior;

Art. 8º - Da mesma forma, será facultado aos alunos beneficiados com o programa requererem suspensão do crédito por um período de 06 (seis) meses e transferir de curso uma única vez.”

9.34 Assim, verifica-se que os recursos do Fundo são oriundos principalmente das entidades que integram o Orçamento Municipal, ou seja, são operações intraorçamentárias que no momento da consolidação contábil da situação do Município devem ser excluídas sob pena de duplicidade, nos termos do artigo 2º, §3º¹¹ da LC nº 101/00. Interpretando a norma do ponto de vista contábil, orçamentário e financeiro, no momento da instituição do “crédito”, o Município decidiu por não receber parte das receitas oriundas da prestação dos serviços pela Fundação até o retorno a ser efetuado pelo Fundo. Deste modo, considerando que as operações/transferências de recursos entre os Órgãos do Município (Fundo e Fundação) não impactam em nova receita, também não impactam na apuração da Receita Corrente Líquida.

9.35 As exceções são as receitas do Fundo de que tratam os incisos I e IV do artigo 2º da Lei Municipal nº 1.686/2007, que são aquelas futuramente arrecadadas dos alunos e as oriundas de doações. Estas, quando do seu recebimento impactam a Receita Orçamentária do Município, vez que oriunda de agentes externos à Administração Municipal, devendo ser classificada nos termos do artigo 11 da Lei Federal nº 4320/64 e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – Parte I – Procedimentos Orçamentários, aprovado por meio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 02/2012 (Válida para 2013), e podem, a depender da classificação, impactar, também na Receita Corrente Líquida.

9.36 A receita de que trata o artigo 2º, I da mencionada legislação municipal impactará a Receita Corrente Líquida apenas quanto ao pagamento feito pelo aluno, referente a eventuais encargos. Já a parcela paga referente à amortização do empréstimo junto ao Fundo/CREDIUNIRG é classificada como receita de capital, e não integra a Receita Corrente Líquida.

9.37 Já a receita oriunda de doações será classificada como corrente ou capital, a depender da destinação da receita, tudo nos termos do Manual de Contabilidade Pública Aplicada ao Setor Público já mencionado.

¹¹ Art. 2º. (...)

§3º. A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.



9.38 Por último, deixo de incluir na presente consulta a interpretação do disposto no artigo 5º-A da Lei Municipal nº 1.686/2007, incluído pela Lei nº 1.804/2009, pois embora tal artigo esteja inserido na Lei que trata do Programa de Crédito Educativo – CREDIUNIRG, o artigo trata de “desconto na ordem de 30% (trinta por cento), sobre as mensalidades pagas até a data de seus respectivos vencimentos”, benefício concedido aos servidores públicos municipais da Administração Direta e Indireta e da Câmara Municipal, bem como aos seus dependentes diretos. Da simples leitura do artigo, trata-se de benefício concedido (ou seja, não se trata de financiamento ou crédito a ser pago pelo servidor) o que não é objeto da consulta, sem prejuízo da análise de competência desta Corte pelos instrumentos adequados. Importante mencionar que a receita de IRRF de que trata o parágrafo único¹² do retromencionado artigo 5º-A da Lei Municipal nº 1.686/2007 deve ser registrada como Receita Tributária, e como tal, deve ser incluída na Receita Corrente Líquida do Município.

9.39 Diante do exposto, concordo com o entendimento do Conselheiro Napoleão de Souza Luz Sobrinho quanto a resposta aos itens 3 e 5 da consulta, e dirijo quanto aos itens 1, 2 e 4, para os quais sugiro ao Tribunal Pleno que responda nos seguintes termos:

Questão 1 - A revisão anual (correção monetária) dos vencimentos dos servidores de que trata o inciso X do artigo 37 da Constituição Federal pode ser concedida, mesmo estando os gastos com pessoal acima dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal?

Resposta. Sim. A revisão anual de que trata o artigo 37, X da Constituição Federal deve ser concedida não obstante os limites de despesa com pessoal de que trata a LC nº 101/00, devendo o chefe do Poder ou Órgão adotar as medidas necessárias à recondução do limite, nos termos do artigo 23 da referida Lei Complementar, adotando, se for o caso, as medidas previstas no artigo 169, §§3º e 4º da CF.

Questão 2 – Considerando os termos dos artigos 33 e 60 do Plano de Cargos e Carreiras dos servidores administrativos e dos docentes, em relação à concessão da revisão anual dos vencimentos de que trata o inciso X do artigo 37 da CF e os artigos das leis municipais referenciados, se faz necessário a elaboração de uma lei específica do Poder Executivo ou basta fazer constar o índice de revisão e respectivos valores na proposta orçamentária?

Resposta. Tendo em vista o disposto nos artigos 33 e 60 das mencionadas Leis Municipais, faz-se necessária a elaboração de lei específica de iniciativa do Poder Executivo para a

¹² Parágrafo Único – O valor do percentual descontado do servidor ou seu dependente será deduzido do IRRF devido pela Fundação UNIRG, quando de seu recolhimento ao tesouro municipal.



concessão da revisão geral anual de que trata o artigo 37, X da CF, aos servidores de que tratam as mencionadas leis.

Questão 4 - O valor das mensalidades financiadas pelo FIES e pelo CREDIUNIRG que não ingressam diretamente nos cofres da UNIRG, devem ser consideradas como receitas líquidas para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal?

Resposta - Os eventuais recursos recebidos pela Fundação, oriundos do FIES, devem ser contabilizados como receita orçamentária, e considerando que são oriundos da prestação de serviços devem ser classificados como receita corrente. Em consequência, diante do conceito estabelecido no artigo 2º, IV¹³ da LC nº 101/00, integram a Receita Corrente Líquida do Município conforme disposto no artigo 2º, IV da LC nº 101/00.

Quanto aos recursos recebidos pela Fundação oriundos do Fundo que financia as mensalidades dos beneficiários do Programa CREDIUNIRG, considerando que as operações ocorrem entre Órgãos que integram o Orçamento Municipal, estas caracterizam-se como intraorçamentárias, não podem ser contabilizados como receita “nova” do Município, e em consequência não impactam na Receita Corrente Líquida do Município. Já os recursos financeiros do Fundo oriundos das fontes mencionadas nos incisos I e IV da Lei Municipal nº 1.686/2007 se caracterizam como receita orçamentária e podem impactar a Receita Corrente Líquida, conforme mencionado nos itens 9.34 a 9.37 deste Voto.

Por último, a receita de IRRF de que trata o parágrafo único¹⁴ do artigo 5º-A da Lei Municipal nº 1.686/2007 deve ser registrada como Receita Tributária, e como tal, deve ser incluída na Receita Corrente Líquida do Município, conforme exposto no item 9.38 deste Voto.

GABINETE DA TERCEIRA RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos 04 dias do mês de setembro de 2013.

MANOEL PIRES DOS SANTOS
Conselheiro

¹³ 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: (...)

¹⁴ Parágrafo Único – O valor do percentual descontado do servidor ou seu dependente será deduzido do IRRF devido pela Fundação UNIRG, quando de seu recolhimento ao tesouro municipal.