

SETEMBRO/2020 - 2º DECÊNIO - Nº 1084 - ANO 30**BEAP - BOLETIM TÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA****ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE****ÍNDICE**

SISTEMA DE ARQUIVO PASSIVO NA ÁREA PÚBLICA - MÁRIO LÚCIO DOS REIS ----- [REF.: CO9625](#)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - MUNICÍPIO DE ... DE MINAS - ENRIQUECIMENTO ILÍCITO - ART. 9, XI, DA LEI 8.429/92 - PENALIDADES - ART. 12, I, DA LEI 8.429/92 - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS ----- [REF.: CO9626](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - LIMITES CONSTITUCIONAIS DE APLICAÇÃO NO ENSINO, FUNDEB 60% E FUNDEB 40%. - REFLEXOS DA PANDEMIA COVID-19 ----- [REF.: CO9627](#)

#CO9625#

[VOLTAR](#)

SISTEMA DE ARQUIVO PASSIVO NA ÁREA PÚBLICA

MÁRIO LÚCIO DOS REIS*

Palestra de divulgação do livro "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ESTUDOS DE CASOS" de autoria do Professor Mário Lúcio dos Reis - Apoio do SINESCONTÁBIL - Sindicato dos Escritórios de Contabilidade, Auditoria e Perícias do Estado de Minas Gerais.

Um bom sistema de arquivamento é de primordial importância, tanto nas empresas privadas como nas entidades governamentais, porém se reveste de especial importância nestas, pois constitui-se na memória da sociedade, a história de todo um povo e rico material de pesquisa para historiadores, escritores, pesquisadores e estudantes em geral.

Temos, portanto este importante alerta para os gestores públicos em geral, notadamente das Prefeituras e Câmaras Municipais, por constituírem-se na menor célula política da administração pública.

Modernamente tem sido usual a digitalização dos documentos, instrumento tecnológico que facilita muito as pesquisas e consultas, embora sem nunca desprezar os originais, notadamente por força das próprias leis brasileiras, mesmo sabendo-se que no futuro se caminha para a validação total das peças digitalizadas com a garantia da assinatura digital.

A organização de um sistema de arquivo passivo não é tarefa de grande complexidade, embora exigindo planejamento e senso de compromisso com a preservação das informações do acervo público.

PLANEJAMENTO DO SISTEMA DE ARQUIVO

Podemos sugerir um roteiro mínimo para se instalar um sistema de arquivo passivo:

- 1- Escolha do local com tamanho adequado e provido de instrumentos de segurança contra incêndio, ventilação e iluminação suficientes, protegido contra a ação de ratos, cupins, traças, etc.
- 2- Definir o tipo de estantes a serem utilizadas, a quantidade necessária e a disposição ideal das mesmas no espaço físico disponível.
- 3- Identificação das estantes por letras, segundo o tipo de documentos que vai armazenar.
- 4- A documentação deve ser armazenada de preferência em caixas box padronizadas, com etiquetas coladas identificando o conteúdo.
- 5- As caixas box serão etiquetadas com números identificados sequencialmente em cada série segundo o tipo de documentos da respectiva estante.
- 6- A Administração deve definir o tempo de arquivamento segundo a natureza do documento, bem como as formas de manutenção, atualização do arquivo passivo e destinação da documentação que se torna descartável a cada período de um ano.
- 7- O descarte só é admissível mediante inventário dos documentos a descartar devidamente aprovado pela Autoridade máxima do órgão e da Procuradoria Jurídica.
- 8- O arquivo ativo compreende a documentação do ano em curso e do anterior, salvo definição local diferente, cabendo a cada chefia transferir anualmente para o arquivo passivo os documentos como tal definidos, mediante catalogação dos mesmos em formulário próprio.

REGULAMENTAÇÃO

Como tudo mais da área pública, no tocante ao arquivo se faz fundamental um decreto do Executivo estipulando a regulamentação e funcionamento do sistema, para o que passamos a apresentar uma minuta que poderá ser adotada como modelo, adaptando-se naturalmente à realidade do órgão interessado.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGNUS

MANUAL DE CONTROLE INTERNO DO SISTEMA DE ARQUIVO DECRETO Nº 0000, DE 30 DE MAIO DE 2015

Estabelece normas e procedimentos que regulamentam o Sistema de Arquivo do Município de MAGNUS/MG.

O Prefeito Municipal de MAGNUS/MG, no exercício de suas atribuições, DECRETA:

1. Das Disposições Gerais

Art. 1º- O sistema de arquivo ativo e passivo da documentação oficial da Prefeitura Municipal será regido pela legislação federal e estadual pertinente e pelo presente Decreto.

Art. 2º- Cada Chefia é responsável pelo arquivamento ativo de toda a documentação gerada pelo respectivo órgão da estrutura administrativa, desde o recebimento ou emissão do documento até a data da remessa do mesmo para o Serviço de Arquivo Passivo ou outra destinação legítima.

Art. 3º- Entende-se como Arquivo Ativo o sistema de controle da documentação gerada ou recebida no período de até dois anos, após o que será o mesmo objeto de catalogação e envio ao Serviço de Arquivo Passivo.

Art. 4º- Entende-se como Arquivo Passivo o sistema de controle da documentação que não se enquadra no conceito de Arquivo Ativo e que seja encaminhada expressamente para os fins de arquivamento no Setor de Arquivo Geral.

2. Do Sistema de Arquivo Ativo

Art. 5º- O arquivo ativo de cada órgão da Estrutura Administrativa da Prefeitura será organizado e mantido sob responsabilidade funcional de sua chefia, compreendendo o acondicionamento em pastas e caixas apropriadas à sua guarda e conservação, sempre indexadas em ordem de data, ou alfabética ou de número, como melhor atender a sua rotina de uso.

Art. 6º- A documentação do Arquivo Ativo deve ser mantida nesta condição pelo prazo máximo de dois anos no próprio setor de origem, salvo condições especiais propostas por seus usuários e aprovadas pela chefia imediata.

Art. 7º- Compete à Chefia de cada órgão da estrutura administrativa realizar, anualmente, a catalogação de todos os documentos em arquivo ativo por mais de dois anos, adotando-se o formulário, anexo I deste decreto, para envio ao Arquivo Passivo, localizado, no Setor de Arquivo Geral.

Art. 8º- Exceto nas bibliotecas públicas, a critério do responsável local, não farão parte do sistema de arquivo os jornais e periódicos oriundos de assinaturas por parte dos órgãos públicos do Município.

3. Do Sistema de Arquivo Passivo

Art. 9º- A organização e implantação do sistema de arquivo ativo e passivo do Município compreendem as seguintes fases:

I- Levantamento, análise e controle permanente dos espaços físicos utilizados para fins arquivísticos.

II- Levantamento, análise, adequação e adoção dos controles, normas e leis já existentes a respeito do sistema de arquivo, a partir da Lei Orgânica do Município.

III- Exame físico genérico de todo o conteúdo em arquivo, visando à classificação por títulos e subtítulos, a saber:

CÓDIGO	TÍTULOS	SUB-TÍTULOS	TEMPO DE ARQUIVO
A	Contabilidade	Educação; FUNDEB; Saúde; Despesas Gerais;	12 anos
B	Licitações	Convite, TP, Concorrência, Pregão, Dispensa, Inexigibilidade;	12 anos
C	Convênios e Contratos	Convênios de Repasses Recebidos; Convênios Onerosos; Contratos	15 anos
D	Leis, Decretos, Portarias	Leis Complementares, Leis Ordinárias, Decretos Poder Executivo, Decretos Poder Legislativo e Portarias;	Indeterminado
E	Processos Tributários	Dívida Ativa, IPTU, ISSQN, ITBI e outros; Processos Encerrados	15 Anos
F	Pessoal	Folhas de Pagamento; Encargos Sociais; Pastas Funcionais;	35 anos
G	Correspondências	Ofícios Expedidos; Ofícios Recebidos; Outras Correspondências.	Indeterminado
H	Revistas e Jornais, Livros, Prestações de Contas	De valor histórico para Arquivo;	Indeterminado

IV- Triagem geral, separando-se para descarte: Revistas e jornais sem valor histórico, documentos e pastas em cópias (confirmando originais), documentos contábeis com mais de doze anos em arquivo e outros descartáveis, que serão listados e submetidos à Administração, que lhes dará a destinação cabível.

V- Organização sequencial de todas as pastas de arquivo útil, após descartes, nas respectivas prateleiras e compartimentos próprios, previamente definidos.

VI- Identificação codificada de cada prateleira e cada caixa box e respectivos conteúdo.

VII- Tabulação de todos os conteúdos e pastas em arquivo, identificando: título, subtítulo, número, valor, objeto e outros dados identificadores, bem como o tempo de arquivamento e código de localização.

VIII- Cumprir e fazer cumprir as normas do Manual de Procedimentos do Sistema de arquivo, aprovado pelo presente Decreto do Poder Executivo.

IX- Manter atualizado o plano de arquivo encadernado e em meio magnético, contendo: Tabelas representativas de todo o conteúdo dos arquivos, bem como listagem da documentação descartada, se for o caso.

Art. 10. Os trabalhos de triagem anual dos arquivos serão desenvolvidos por Comissão de Arquivo, designada pelo Chefe do Executivo, de preferência no 2º trimestre de cada ano, podendo também o Executivo optar pela contratação de empresa especializada para o mister.

4. Do Tempo de Arquivamento

Art. 11. O tempo de arquivamento, salvo recomendação em contrário do Secretário da área a que pertence o arquivo será de, no mínimo:

I- 12 (doze) anos para a documentação contábil, desde que não haja qualquer pendência, judicial ou não, pertinente à aprovação das contas anuais do Prefeito.

II- 35 (trinta e cinco) anos para as pastas funcionais de servidores, folhas de pagamento e recibos, contados do desligamento do servidor.

III- 35 (trinta e cinco) anos para comprovantes de recolhimento de contribuições previdenciárias ou trabalhistas.

IV- 15 (quinze) anos para contratos, convênios, processos licitatórios e demais comprovantes de despesas e receitas, contados da data de aprovação das respectivas prestações de contas.

V- 15 (quinze) anos para os processos tributários.

VI- Tempo indeterminado para documentos de valor histórico e legal como relatórios de prestações de contas, leis, decretos, portarias, livros de atas, diplomas, certificados, livros contábeis, processos judiciais, mapas, projetos e outros equivalentes.

Art. 12. Todas as pastas, caixas, prateleiras e outros móveis do sistema de arquivo serão identificados por etiquetas, contendo informações quanto ao conteúdo, período, origem e prazo de arquivamento, devidamente conjugadas com os correspondentes relatórios e inventários gerados, sendo tudo sujeito a oportuna digitalização, segundo determinar o Chefe do Poder Executivo Municipal.

Art. 13. Os documentos a serem descartados anualmente serão objeto de análise e catalogação geral por parte da Comissão de Arquivo ou empresa contratada na forma do disposto no art. 10, em conformidade com o disposto neste Decreto.

Art. 14. O Relatório de Documentos a serem descartados deverá especificar o conteúdo com título, subtítulo, período de referência e outras informações de interesse, a critério da Comissão de Arquivo, devendo ser submetido a parecer da Procuradoria Jurídica e aprovação do Prefeito Municipal para posterior descarte.

Art. 15. O descarte será executado na forma de entrega para destruição imediata via picotagem/fragmentação manual ou mecânica, destinada à reciclagem do material em fabricação de papel ou equivalente, podendo também ser prensada em fardos, sempre com a presença de um servidor designado pela Prefeitura.

5. Do Sistema de Segurança

Art. 16. Os compartimentos de arquivo, devido à vulnerabilidade própria dos papéis, deverão contar sempre com instrumentos e medidas de combate a incêndios, como extintores e indicadores de saída, além de ventilação e iluminação adequadas e condições de higiene (combate a ratos, cupins e traças, sempre que aparecerem).

Art. 17. Revogadas as disposições em contrário, este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

MAGNUS, 30 de maio de 2015.

Prefeito Municipal

ANEXO I PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGNUS/MG

TERMO DE REMESSA DE DOCUMENTOS PARA O ARQUIVO GERAL

TIPO	NÚMERO	ANO	CÓPIA (C) OU ORIGINAL (O)	CONTEÚDO	TEMPO DE ARQUIVAMENTO

CHEFIA:	ÓRGÃO DE ORIGEM	RECEBIDO
	Cargo: _____	SETOR DE ARQUIVO GERAL
	Assinatura: _____	Cargo: _____
	Data: _____	Assinatura: _____
		Data: _____

ANEXO II

PREFEITURA MUNICIPAL DE MAGNUS
ORGANIZAÇÃO ARQUIVO ATIVO E PASSIVO
DESCARTES

PASTA	ANO	TÍTULO	SUB-TÍTULO	CÓPIA (C) OU ORIGINAL (O)	CONTEÚDO

*Contador, Auditor, Economista, Administrador, Professor Universitário, Consultor BEAP, Auditor Gerente da Reis & Reis Auditores Associados.

BOCO9625---WIN

#CO9626#

[VOLTAR](#)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - MUNICÍPIO DE ... DE MINAS - ENRIQUECIMENTO ILÍCITO - ART. 9, XI, DA LEI 8.429/92 - PENALIDADES - ART. 12, I, DA LEI 8.429/92 - DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS

Pratica ato de improbidade administrativa a Prefeita Municipal que mantém em sua residência produtos alimentícios destinados à merenda escolar, revelando o seu ânimo de desviá-los em proveito próprio, máxime se não comprova a legitimidade desta conduta, como, por exemplo, a impossibilidade de o depósito do Município acondicionar tais produtos.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0686.13.017886-2/001 - Comarca de ...

Apelante(s): ...

Apelado(a)(s): Ministério Público do Estado de Minas Gerais

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 3ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.

DES. JAIR VARÃO

Relator

VOTO

Trata-se de recurso de apelação interposto contra a r. sentença de fls. 362/367v, proferida pelo MM. Juiz da 1ª Vara Cível da Comarca de ..., que, nos autos da ação civil por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face de ..., julgou procedente o pedido inicial, nos seguintes termos:

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE a demanda para submeter a parte ré ... às sanções do artigo 12, I da Lei nº 8.429, de 1992, quais sejam: (I) perda da função pública, caso esteja ocupando alguma ao tempo do trânsito em julgado da presente sentença; (II) suspensão dos direitos políticos, por 9 anos; (III) pagar multa civil no montante de três vezes a quantia correspondente ao preço dos 179kg de alimentos apreendidos - o que será apurado em sede de liquidação de sentença pelo procedimento comum (artigo 509, II do Código de Processo Civil), bastando ao exequente apresentar três preços de mercado de cada um dos itens alimentícios apreendidos valor que deve ser acrescido de juros de mora pela taxa SELIC a partir de 29.04.2009 (f. 29), desnecessária a correção monetária a partir da data da liquidação tendo em vista que a taxa Selic já considera tal índice; (IV) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário pelo prazo de 10 anos.

Custas pela parte ré. Condeno a parte ré ao pagamento de honorários advocatícios que arbitro no montante de 15% do valor da condenação (artigo 85, § 2º do Código de Processo Civil). O valor será revertido, nos termos do artigo 13 da Lei 7.347, de 1985, em prol do Fundo Estadual de Defesa de Direitos Difusos (FUNDIF) - criado pela Lei nº 14.086, de 2001 alterada pela Lei nº 19.489, de 2011.

Considerando o disposto no artigo 20 da Lei nº 8.429, de 1992 e que a própria Advocacia Geral da União, em interpretação deste dispositivo, concluiu no parecer nº 113/2010/DECOR/CGU/AGU aprovado pelo Advogado Geral da União, ser desnecessário o trânsito em julgado para a efetivação da proibição de contratar com o poder público, OFICIE-SE, independentemente do trânsito em julgado desta sentença, aos órgãos da União que administram o (1) CEIS (Controladoria-Geral da União), o (2) SIAFI (Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda) e (3) o SICAF (Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento), assim como à (4) Advocacia Geral do Estado e à (5) Procuradoria dos Municípios da comarca de Teófilo Otoni comunicando a sanção de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente.

Após o trânsito em julgado, OFICIE-SE à Justiça Eleitoral quanto à suspensão dos direitos políticos (artigo 20 da Lei nº 8.429, de 1992). LANCE os dados da presente sentença no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade - CNCIAI, do Conselho Nacional de Justiça (artigo 3º da Resolução CNJ nº 44, de 2007).

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

A ré interpôs apelação, às fls. 382/387, sustentando, em síntese, que uma testemunha foi ouvida, a qual confirmou apenas que os alimentos apreendidos pelos policiais em sua casa eram idênticos aos encontrados no depósito da creche. Contudo, frisou que o Parquet, ora apelado, não conseguiu provar que tais alimentos eram consumidos ou utilizados em proveito da apelante ou de sua família.

A apelante alegou que os alimentos somente foram armazenados na sua residência porque não havia outro local, naquele momento, mais apropriado, de modo que a preparação das refeições para distribuição dos alunos era feita nos fundos da sua casa. Destarte, inexistiu ato ímprobo a ensejar a aplicabilidade das sanções previstas na Lei nº 8.429/92.

Ao final, requereu provimento do recurso, para que a sentença seja reformada.

Contrarrrazões às fls. 391/392, em óbvias infirmações.

Parecer da Procuradoria-Geral de Justiça às fls. 409/412, pelo desprovimento do recurso.

I - ADMISSIBILIDADE

Presentes os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de sua admissibilidade, conheço do recurso de apelação.

II - MÉRITO

Cinge-se a presente controvérsia em verificar se a apelante, então Prefeita do Município de Ouro Verde de Minas, praticou ato de improbidade administrativa ao manter em sua residência produtos alimentícios pertencentes ao Município, supostamente desviando-os em proveito próprio.

O recurso não merece provimento.

O controle dos atos de improbidade administrativa, como sabido, é consagrado pelo art. 37, §4º, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

"Art. 37.

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível."

A Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429/92, por sua vez, definiu os atos de improbidade em quatro dispositivos: no artigo 9º, que trata dos atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito; no artigo 10, relativo aos atos de improbidade que causam prejuízo ao erário; no art. 10-A, referente aos atos de improbidade decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário; e no artigo 11, que cuida dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os Princípios da Administração Pública. *In verbis*:

"Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei (...)

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei (...)

Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

De acordo com o auto de apreensão, de fls. 29/37, tem-se que, no dia 29.04.2009, a Polícia Civil apreendeu na residência da apelante diversas notas de empenho, além de 176 kg de variados gêneros alimentícios.

Vale salientar que, posteriormente, os policiais deslocaram-se até o depósito de merenda do Município de Ouro Verde de Minas, onde foram encontrados alimentos, os quais eram da mesma marca e mesmo lote de fabricação que aqueles apreendidos na residência da ora apelante, conforme laudo pericial (fls. 41/75) e relatório de serviço policial (fls. 80/87).

A apelante sustentou que a hipótese não configurou ato de improbidade administrava, na medida em que não tinha o intuito de apropriar-se dos bens. Porém, não se desincumbiu do seu ônus.

Note-se que cabia ao Ministério Público demonstrar a ocorrência do fato capitulado como ímprobo, vale dizer, incorporação de bens pertencentes ao Município, o que foi feito conforme satisfatoriamente comprovado pelo inquérito civil, auto de apreensão e laudo pericial, bem como reconhecido pela apelante.

Lado outro, cabia à apelante demonstrar que a sua conduta estava amparada por uma causa justificadora. Ora, se de fato não havia um lugar mais apropriado naquele momento, deveria ter comprovado, como, por exemplo, laudo técnico demonstrando a inviabilidade de se utilizar o depósito do Município, porque estava exposto à chuva, ou a vândalos, porém, nenhum motivo idôneo foi delineado.

Com efeito, simplesmente limitou-se a dizer que "naquele momento" não havia local mais adequado. Assim, não merece reparo a sentença proferida pelo juízo a quo que fundamentadamente reconheceu o ilícito administrativo.

Em outras palavras, a ora apelante não produziu qualquer prova ao longo do trâmite processual que apontasse fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, não se mostrando justificável a conduta praticada por ela.

Neste diapasão, verifica-se que a apelante auferiu vantagem patrimonial indevida em razão de seu cargo de ex-prefeita, vez que incorporou ao seu patrimônio pessoal 176kg de alimentos, os quais eram destinados à merenda escolar de crianças e adolescentes inscritos no Programa Minas Olímpica Nova Geração.

Desta forma, depreende-se que a conduta da apelante se enquadra no inciso XI, art. 9, da Lei 8.429/92, o qual consiste em

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

Ademais, para que a conduta seja considerada ímproba, faz-se necessário comprovar o dolo, ainda que genérico, existente no ato praticado pelo agente, tratando-se de ato que importa enriquecimento ilícito, consoante entendimento do STJ:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92. CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. FORNECIMENTO DE LANCHES MATINAIS. DOLO NÃO CONFIGURADO. SUCESSIVA RENOVAÇÃO DO CONTRATO MOTIVADA EM FACE DAS PECULIARIDADES DO OBJETO LICITADO.

1. O STJ ostenta entendimento uníssono segundo o qual, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a

demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. Precedentes: AgRg no AREsp 20.747/SP, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23.11.2011 REsp 1.130.198/RR, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 15.12.2010; EREsp 479.812/SP, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 27.9.2010; REsp 1.149.427/SC, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 9.9.2010; EREsp 875.163/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 30.6.2010.

2. *In casu*, pretende-se a condenação dos réus, ora recorrentes, por suposto desrespeito aos princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei de improbidade Administrativa). Sucede que a Corte de apelação não indicou nenhum elemento de prova direto que evidenciasse o agir doloso do administrador, baseando-se o juízo de valor em presunção de dolo, de modo que é mister a reforma do acórdão recorrido.

3. Recursos especiais providos, divergindo do relator, Sr. Ministro Teori Albino Zavascki.

(REsp 1192056/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Rel. p/Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17.04.2012, DJe 26.09.2012)

No caso em tela, a apelante armazenou os alimentos em sua residência, conforme relatado no auto de apreensão elaborado pela Polícia Civil (fls. 29/37), o que, por si só, demonstra o dolo de sua parte. Por outro lado, como já analisado acima, a ora apelante não logrou êxito em justificar a sua conduta, de modo que restou comprovado o seu dolo ao incorporar os gêneros alimentícios, pertencentes ao município, ao seu patrimônio pessoal.

Frise-se: pratica ato de improbidade administrativa a Prefeita Municipal que mantém em sua residência produtos alimentícios destinados à merenda escolar, revelando o seu ânimo de desviá-los em proveito próprio, máxime se não comprova a legitimidade desta conduta, como, por exemplo, a impossibilidade de o depósito do Município acondicionar tais produtos.

III - DISPOSITIVO

Pelo exposto, nego provimento ao recurso.

Tendo em vista a sucumbência da apelante, condeno-a ao pagamento das custas recursais.

JD. CONVOCADO ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. ALBERGARIA COSTA - De acordo com o(a) Relator(a).

Súmula - "NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO"

BOCO9626---WIN/INTER

#CO9627#

[VOLTAR](#)

LAUDO TÉCNICO DE CONSULTORIA - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - LIMITES CONSTITUCIONAIS DE APLICAÇÃO NO ENSINO, FUNDEB 60% E FUNDEB 40%. - REFLEXOS DA PANDEMIA COVID-19

CONSULENTE: Prefeitura Municipal

CONSULTOR: Mário Lúcio dos Reis

INTROITO:

A Prefeitura Municipal, usando de seu direito a esta consultoria com base no vigente contrato administrativo, apresenta que no trabalho de planejamento anual da arrecadação e despesa do ensino e FUNDEB no corrente ano, levantou a receita e gastos até o mês de setembro e as projetou com as estimativas até final do ano, chegando à conclusão que dificilmente vai conseguir alcançar o cumprimento dos limites legais de aplicação no ensino 25% e no FUNDEB 60% e 40%.

Tal ocorrência é independente da atuação do atual gestor do município, uma vez atribuída à grave inadimplência dos repasses do Estado relativos ao FUNDEB, ICMS e OUTROS recursos constitucionais nos anos

2017 e 2018 que só agora estão ocorrendo, gerando excesso de arrecadação dos recursos atribuídos ao FUNDEB, cujas despesas, em 2019, foram pagas com recursos próprios, tanto que apesar da inadimplência do Estado o Município manteve em dia os vencimentos dos professores e demais gastos essenciais.

Isto posto, consulta-nos com os seguintes questionamentos;

1. Poderia o Município ser ressarcido das despesas do FUNDEB pagas com recursos próprios nos anos anteriores, no caso transferindo os valores da conta vinculada do FUNDEB para a conta de recursos ordinários?

2. O Saldo da conta FUNDEB 60% poderá ser utilizado para pagamento dos professores no ano seguinte?

3. O saldo da conta FUNDEB 40% poderá ser usado para despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino do ano seguinte ainda que superior a 5% da arrecadação anual?

4. É possível pagar vencimentos dos professores do ensino básico com saldo da conta FUNDEB 40%?

5. O município vem pagando, com recursos próprios, contratos de parcelamento de contribuições previdenciárias do INSS relativas a anos anteriores, cuja maior parte são professores do ensino básico indagando se poderia passar a pagar com recursos do FUNDEB a parte a ele pertinentes.

6. No corrente ano o Estado está efetuando os repasses atrasados de 2018/19, fato que deverá gerar excesso de arrecadação do FUNDEB neste ano e, por outro lado, estima-se que o limite de aplicação de 25% no ensino poderá não ser alcançado, uma vez pagos com recursos próprios os professores do FUNDEB em 2018/19. Se tal acontecer o atual gestor poderá ser penalizado? O quadro foi agravado pela quarentena, onde muitas despesas que seriam do ensino foram pagas um recurso do combate à pandemia do COVID19.

CONSIDERAÇÕES LEGAIS

Constituição Federal de 1988.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Lei de Responsabilidade Fiscal - LC - 101/2000

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. (Vide Decreto nº 4.959, de 2004) (Vide Decreto nº 5.356, de 2005)

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Lei Federal n 11.494/2007 - FUNDEB

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º o (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Consulta nº 838.953/2012 - TCE/MG - RP x CAIXA

CONSULTA - RECURSOS DO FUNDEB - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO EM EFETIVO EXERCÍCIO - BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DOS 60% - O SALDO DE RECURSOS DO FUNDEB TRANSFERIDOS PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (§2º DO ART. 21 DA LEI N. 11.949/07) COMPÕE A BASE DE INCIDÊNCIA, INTEGRANDO-SE AOS RECURSOS DO EXERCÍCIO QUE RECEBE - O SALDO REMANESCENTE DO EXERCÍCIO ANTERIOR DEVERÁ SER UTILIZADO NO 1º TRIMESTRE DO EXERCÍCIO RECEPTOR, MEDIANTE ABERTURA DE CRÉDITO ADICIONAL - DECISÃO UNÂNIME. O saldo dos recursos do FUNDEB transferidos para o exercício seguinte, nos termos do §2º do art. 21 da Lei nº 11.494/07, seja decorrente de verba não utilizada ou do cancelamento de restos a pagar à conta do referido Fundo, constitui superávit financeiro e incorpora a base de cálculo do FUNDEB do exercício subsequente, em face de sua natureza vinculativa, compondo, portanto, o total da receita para efeito de cálculo dos 60% afetos aos gastos com a remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício, o qual deverá ser utilizado no 1º trimestre do exercício receptor, mediante a abertura de crédito adicional.

(Consulta nº 838953. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Sessão do dia: 21.11.12) (Grifou-se)

Acórdão TCE/MT - nº 724/2014 - Excludente. Responsabilidade.

19.52) Responsabilidade. Pagamento de juros e multas. Excludente de responsabilidade. O agente público que deu causa ao pagamento de juros e multas, decorrentes do atraso de obrigações contratuais, só pode se eximir do dever de ressarcir os cofres públicos caso comprove a ocorrência de fato excludente de responsabilidade que se equipare à força maior ou caso fortuito.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli.

Acórdão nº 724/2014-TP. Julgado em 01.04.2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 15.04.2014. Processo nº 7.106-4/2013)

Consulta nº 835.938/2013 - TCE/MG - RP x CAIXA

CONSULTA - 1) SALDO DOS RECURSOS DO FUNDEB - § 2º DO ART. 21 DA LEI N. 11494/2007 - CONSTITUIÇÃO DE SUPERÁVIT FINANCEIRO - INCORPORAÇÃO NA BASE DE CÁLCULO DO FUNDEB DO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE E UTILIZAÇÃO NO 1º TRIMESTRE - 2) RESTOS A PAGAR (DESPESAS EMPENHADAS E NÃO LIQUIDADAS) - LIMITE DAS DISPONIBILIDADES DE CAIXA - POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO NO CÁLCULO DE APLICAÇÃO MÍNIMA DA SAÚDE E DO ENSINO - RESUMO DA TESE REITERAMENTE ADOTADA.

1) O saldo dos recursos do FUNDEB, seja decorrente da verba não utilizada ou do cancelamento de restos a pagar, transferido para o exercício seguinte, nos termos do §2º do art. 21 da Lei nº 11.494/07 configura superávit financeiro e incorpora a base de cálculo do FUNDEB do exercício subsequente, em face de sua natureza vinculativa, devendo ser utilizado no seu 1º trimestre, mediante a abertura de crédito adicional.

(Consultas nº 838953 e 886031)

2) Com a edição da Instrução Normativa desta Corte de nº 05/2012, as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício podem ser consideradas para efeito de cálculo da aplicação mínima nas ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino. (Consultas nº 812226)

IN - TCE/MG - nº - 05/2012 - RP x CAIXA

Art. 5º - [...]

§ 4º - Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, serão consideradas:

I - as despesas empenhadas, liquidadas e pagas no exercício; e

II - as despesas empenhadas, liquidadas ou não, inscritas em restos a pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício.

CONSIDERAÇÕES TÉCNICAS

Com fulcro na legislação pertinente e aplicável, acima indicada, passamos a esclarecer as questões apresentadas, a saber;

1. Não há possibilidade de o Município ser ressarcido de gastos do FUNDEB pagos com recursos próprios, uma vez que a legislação confere ao FUNDEB o princípio da anualidade e da vinculação de 100% de seus recursos, segundo o art. 212 da CR/88 e art.8º, parágrafo único da LRF - LC - 101/2000.

2. Em princípio a conta FUNDEB/60% deve ter saldo zero no fim de cada ano, visto ser obrigatório o gasto de 100% dela com remuneração do magistério. O tribunal de contas orienta que caso reste saldo deve ser rateado entre os professores a título de abono salarial do exercício a que se refere, não podendo ser aplicado em gastos do ano subsequente (Lei 11494/2007, art. 22)

3. O saldo da conta FUNDEB-40% pode ser aplicado no primeiro trimestre ao ano subsequente, sendo está a única exceção da lei quanto ao caráter de anualidade do fundo, limitando a 5% da arrecadação anual do Fundo. Se exceder a 5% fere ao disposto na lei, mas deve ser aplicado também, só que não será considerado para cálculo dos limites legais (Lei 11494/07, art. 21, §2º)

4. Se a remuneração dos professores superar o percentual de 60% do FUNDEB a diferença a maior pode ser paga com recursos da conta FUNDEB 40%, ou seja, o mínimo de gastos com magistério é 60% e não há limite máximo, que no caso pode então chegar até 100% dos recursos do Fundo, embora, claro, não recomendável.

5. Para atender aos princípios contábeis, toda despesa deve ser classificada nos correspondentes centros de custos, não sendo diferentes as contribuições pendenciárias sobre vencimentos do magistério, que deveriam ser pagas com recursos do FUNDEB. Tal anomalia só não causa problema porque ainda não foi implantado o sistema de custos na Entidade e por outro lado simplificou os controles, trazendo comodidade, sem reflexos financeiros. Não se recomenda ajustar os pagamentos de exercícios anteriores, porque o conselho do FUNDEB pode rejeitar, com certa razão, porém pode-se corrigir a classificação contábil a partir do ano em curso, não sem um esforço extra e bem expressivo, que é o levantamento, através das GFIPs ou dos demonstrativos fiscais que instruíram o processo se parcelamento, listando à parte todos os servidores do magistério em sala de aula, cujo empenhamento passa a ser efetuado nas fontes de recursos do FUNDEB. Seriam processados assim só os valores originais, pois multas juros e correção monetária não são atribuíveis ao FUNDEB, mesmo que o motivo seja a inadimplência do Estado.

6. Por falta absoluta de qualquer embasamento legal, achamos inevitável a rejeição das contas pelo Tribunal, mesmo sabendo que a responsabilidade não cabe ao atual gestor, e sim ao Governador do Estado que se omitiu em seu dever de repassar os recursos constitucionais, impedindo o município de cumprir com os dispositivos legais de aplicação no ensino, FUNDEB e pessoal, além da saúde, tudo isso mais complicado ainda pelo estado de calamidade pública para combate ao Coronavírus - COVID-19. Pode até ocorrer que o próprio tribunal de contas, no âmbito de sua jurisdição, decida quanto às peculiaridades da Prestação de contas do corrente ano de 2020, caso contrário só serão resolvidas no judiciário, onde se levará em conta os excludentes de responsabilidade do Gestor atual, como jurisprudência já criada pelo TCE/MT, acórdão nº 724, acima transcrito. Lembra-se que para composição de limite de 25% deve-se incluir inclusive os empenhos não processados, desde que haja disponibilidade de caixa, a teor da IN - 05/2012 - art. 5, §4º, I e II.

CONCLUSÃO E PARECER FINAL

De todo o exposto e analisado, cabe recomendar que a dedicada Administração mantenha o rigoroso sistema de planejamento e acompanhamento contábil/financeiro, visando alcançar, se possível integralmente, os limites legais de aplicação no ensino, FUNDEB, pessoal e saúde, caso contrário já estará formando a documentação comprovante de exclusão de responsabilidade do atual gestor. Faltam ainda mais de 90 dias para encerramento do ano, período em que fatos novos poderão ocorrer, do contrário, este modesto parecer já é um início do dossiê de defesa do Prefeito, que deverá ser complementado com o Relatório do Controle Interno e eventual parecer da Douta Procuradoria Jurídica do Município.

Este é o nosso parecer, s.m.j.