



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 09/03/16

ITEM N°49

PEDIDO DE REEXAME

49 TC-001728/026/13

Município: Areiópolis.

Prefeito: Amarildo Garcia Fernandes.

Exercício: 2013.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Areiópolis.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 14-04-15, publicado no D.O.E. de 16-05-15.

Advogado(s): Caio Márcio Pessotto Alves Siqueira.

Acompanha: TC-001728/126/13.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara decidiu emitir parecer desfavorável às CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE AREIÓPOLIS do exercício de 2013¹, em face da inobservância do limite de responsabilidade fiscal estabelecido para despesas com pessoal (55,79%) .

¹ **Parecer às fls. 173/174, publicado no DOE em 16/05/2015:**
"De outro norte, sem embargo dos resultados já consignados, importa destacar que o Executivo despendeu 55,79% da receita corrente líquida com pessoal ativo e inativo, superando o limite que trata o artigo 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, consoante cálculo apresentado pela fiscalização e reiterado pela Assessoria Técnica (fls. 113/119). Oportuno observar que similar excesso foi igualmente apurado nas contas de exercícios pretéritos (exercício de 2011 - TC-001071/026/11 - despesa com pessoal correspondeu a 57,34%; exercício de 2012 - TC- 001660/026/12 - gastos com pessoal - 55,87%). [...] Nestas circunstâncias, nos termos do inciso XIII do artigo 33 da Constituição do Estado e inciso II do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 voto pela emissão de Parecer Desfavorável às contas do Prefeito do Município de Areiópolis, exercício de 2013".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Em razões recursais (fls. 175/206), o responsável, *Senhor Amarildo Garcia Fernandes*, aduziu esforços de redução da folha de pagamento e contestou a aferição dos gastos em perspectiva, porque acrescidos pela Fiscalização² valores que, no seu entender, mostram-se incompatíveis ao dispêndio funcional.

Sustentou que o aporte financeiro do *PROGRAMA EMERGENCIAL DE REDUÇÃO DE DESEMPREGO* - implantando pela Lei Municipal nº 1.306/02³ - visou ao *"combate direto do desemprego, e indiretamente o aumento de criminalidade no Município, não cabendo por isso, as despesas daí decorrentes serem lançadas como verdadeiras despesas de pessoal, vez que se trata de um benefício assistencial"* (R\$ 147.694,20).

Outrossim, expôs que a contratação de empresa especializada na área da saúde decorre de conjuntura excepcional na Municipalidade, pois, uma vez deserto o concurso para admissão de médicos e funcionários e ante a imperiosa necessidade de atendimento em caráter contínuo e emergencial, *"outra alternativa não restou à administração senão dar prosseguimento e manter o contrato havido, desde gestão anterior, [...] visando o suprimento da*

² Em seu laudo técnico, a Fiscalização acresceu às despesas com pessoal os seguintes valores (fls. 22/24):

DESPESA	VALOR
Programa Emergencial de Redução de Desemprego	147.694,20
Contratações sem concurso	461.268,42
Terceirização de Plantões Médicos	806.998,80
TOTAL	1.415.961,42

³ LEI MUNICIPAL Nº 1.306/2002 (fls. 72/73 - Anexo I) - *"Institui o Programa Emergencial de Redução de Desemprego e dá outras providências"*.

Artigo 1º - *Fica instituído no município de Areiópolis o Programa Emergencial de Redução do Desemprego, com o objetivo de proporcionar ocupação, educação, qualificação profissional e renda para os cidadãos integrantes da população desempregada residente no município.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

necessidade de mão-de-obra". Este o caso, arguiu improcedente o acréscimo dos pagamentos decorrentes (R\$ 806.998,80) às despesas com recursos humanos.

Para o **Ministério Público** a medida recursal, ainda que passível de conhecimento, carece de fatos ou elementos novos suficientes à reforma do julgado. Opinou pelo desprovemento (fls. 210/211).

Já a **Secretaria - Diretoria Geral** (fls. 213/215) ponderou "que diante da dificuldade enfrentada pelos municípios de pequeno porte para suprimento dos cargos de provimento efetivo, [...] os gestores, rotineiramente, tem procurado contornar a situação através de outros artifícios, seja pela contratação direta de médicos, seja pela realização de repasses ao terceiro setor para que a entidade beneficiária execute as atividades de plantões médicos com o seu próprio quadro de pessoal, caso narrado nestes autos".

Demais disso, - em consonância com o Parecer exarado pela E. Segunda Câmara nas Contas do Município de Areiópolis de 2011⁴ - ratificou que

⁴ **Decisão da E. Primeira Câmara de 22/10/2013, publicada no Diário Oficial do Estado em 22/11/2013 (TC-1071/026/11):** "A unidade especializada da ATJ opinou pela exclusão, desse total [de gastos com pessoal], das despesas decorrentes do Termo de Parceria firmado com o GEPRON, objetivando o fornecimento de médicos para atendimento nas unidades de saúde do Município no montante de R\$ 680.222,64, tendo em conta as decisões constantes dos TC-002615/026/07 e do TC-002149/006/02. Assim o percentual aferido passou a ser de 57,34%, conclusão que acompanho, em face da ausência de subordinação dos referidos médicos com a Prefeitura Municipal".

*** Excerto da decisão referenciada no voto (TC-2615/026/17; Pedido de Reexame provido; DOE 22/12/2009): "Portanto, a solução da questão se vale dos conceitos da lei trabalhista para a caracterização da figura do empregado, ou seja: contraprestação, pessoalidade, continuidade e subordinação. Desses pressupostos, o que mais chama atenção nos contratos relacionados pela Auditoria é a falta de subordinação direta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

os custos decorrentes da *"terceirização da prestação dos serviços médicos de plantonista, mediante termo de parceria"* comportam serem subtraídos dos gastos com pessoal, *"haja vista a ausência do elemento de subordinação que caracteriza a relação trabalhista"*.

Todavia, no que compete aos valores despendidos em *contratações diretas de médicos* e na execução do *Programa Emergencial de Redução do Desemprego*, asseverou pacífico o entendimento de inclusão às despesas com pessoal, tendo em vista o efetivo vínculo de subordinação e a correspondência das atividades contratadas em relação a vagas disponíveis na estrutura funcional do Executivo.

Do recálculo⁵, consignou SDG que *"o total empregado [em despesas com pessoal] passa para R\$ 12,672 milhões, equivalentes a 52,4% da RCL, abaixo, portanto, do teto previsto no artigo 20, III, 'b', da Lei de Responsabilidade Fiscal"*. Nestas condições, manifestou-se pelo provimento do Pedido de Reexame.

É o que consta dos autos.

GCECR
ADS

à hierarquia estabelecida na Administração. Logo, não havendo qualquer desses elementos, toda contratação de pessoal é regida pela lei civil⁸; e, no caso, não se pode conformar aos limites da lei fiscal".

⁵ Cálculo efetuado por SDG (fl. 215):

QUADRO DE VALORES (DESPESAS COM PESSOAL)	VALOR (R\$)
Gastos informados pela Origem	12.153.019,49
Contratações sem concurso	461.268,48
Programa Emergencial de Redução de Desemprego	147.694,20
*** TOTAL	12.761.982,17

*** Correspondente a 52,4% da RCL do exercício (R\$ 24.322.044,72).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-001728/026/13

VOTO

PRELIMINAR

Atendidos os pressupostos legais de admissibilidade dispostos no artigo 159 e seguintes do Regimento Interno deste E. Tribunal, **conheço** do recurso.

MÉRITO

A decisão combatida pautou-se em inobservância do limite de responsabilidade fiscal aplicável às despesas com pessoal no âmbito do Executivo (55,79%).

O recorrente sustenta inadequado o cômputo de gastos praticado pela Fiscalização, vez que incluídos valores despendidos em contratações diretas de médicos, implantação de programa social de combate ao desemprego, e termo de parceria celebrado para prestação de serviços de Saúde.

Em consonância ao Parecer proferido por esta Corte nas Contas do Município de Areiópolis de 2011 (TC-1071/026/11⁶), **SDG** consignou que os gastos decorrentes da terceirização de serviços médicos praticada por termo de parceria mostram-se incomputáveis aos custos funcionais, vez que ausentes vínculos diretos de subordinação dos profissionais médicos em relação à Administração.

Subtraídos os pagamentos afetos (R\$ 806.998,80), tem-se que as despesas de pessoal do

⁶ E. Primeira Câmara de 22/10/2013 (DOE 22/11/2013). Sob a Relatoria do eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Executivo demandaram 52,4% da Receita Corrente Líquida apurada no exercício, percentual que atende ao limite fixado pelo artigo 20, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 101/2000 (54%).

Nesta circunstância, alinho-me ao posicionamento de SDG, e voto pelo **provimento** do Pedido de Reexame, a fim de que o Colendo Tribunal Pleno emita Parecer Favorável às contas do PREFEITO MUNICIPAL DE AREIÓPOLIS, *Senhor Amarildo Garcia Fernandes*, relativas ao exercício de 2013, sem prejuízo das recomendações e determinações consignadas na decisão de fls. 151/171.

GCECR
ADS