



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 22/06/16

ITEM Nº25

PEDIDO DE REEXAME

25 TC-001817/026/13

Município: Mariápolis.

Prefeito(s): Ismael de Freitas Calori.

Exercício: 2013.

Requerente(s): Ismael de Freitas Calori - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 19-05-15, publicado no D.O.E. de 25-06-15.

Acompanha(m): TC-001817/126/13.

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalização atual: UR-18 - DSF - II.

RELATÓRIO

A Colenda Primeira Câmara decidiu emitir parecer desfavorável às CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARIÁPOLIS do exercício de 2013, em face de impropriedades, algumas reincidentes, que evidenciaram gestão deficitária quanto ao controle, à transparência, ao planejamento, e à organização¹.

Demais de outras impropriedades², fundamentou-se o aresto de rejeição na persistência

¹ Parecer às fls. 200/222, publicado no DOE em 25/06/2015.

² Somaram-se aos motivos de desaprovação: - ausência de regulamentação do controle interno; - classificação indevida de despesas com pessoal; - insatisfatórios resultados relativos ao IDESP e ao IDEB; - incorreções na atuação do Conselho do FUNDEB; - ilegalidade na remuneração dos secretários municipais; - ausência no controle das despesas com telefonia móvel; - impropriedades na composição do quadro comissionado; - contratação de pessoal para área da Saúde sem concurso público; - servidores no exercício de cargos extintos; - remessa intempestiva de informações ao AUDESP; - impropriedades em procedimentos licitatórios e contratações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de "múltiplas falhas que já haviam sido apontadas em precedentes tomadas de contas desta Prefeitura: tais como: autorização para a abertura de créditos suplementares em patamar não compatível com o índice de inflação; ausência de controle efetivo dos gastos com combustível; fracionamento de despesas; habitualidade do pagamento de horas-extras".

Em alegações de recurso (fls. 226/257 e Anexo VII), o Chefe do Executivo, *Senhor Ismael de Freitas Calori*, acentua exímios os indicativos orçamentários e patrimoniais de sua gestão, bem como observados os dispositivos constitucionais e de responsabilidade fiscal, e, ainda, inexistentes os ensejos de mácula versados por esta Corte no manual "O TRIBUNAL E A GESTÃO DOS PREFEITOS"³. Invoca também os princípios de segurança jurídica e isonomia, sob o prisma de julgados anteriores em que falhas semelhantes não comprometeram a emissão de parecer favorável às contas⁴.

³ Manual "O TRIBUNAL E A GESTÃO DOS PREFEITOS", disponível no sítio institucional desta Corte (fls. 18/32):

3. As Causas Do Parecer Desfavorável

- 3.1. Não Aplicação dos Mínimos Constitucionais da Educação
- 3.2. Não Aplicação do Mínimo Constitucional da Saúde
- 3.3. O Déficit Orçamentário
- 3.4. Insuficiente Pagamento de Precatórios Judiciais
- 3.5. Repasse Excessivo à Câmara dos Vereadores
- 3.6. Falta de Repasse Previdenciário
- 3.7. Superação do Limite da Despesa de Pessoal
- 3.8. Incorreta Aplicação da Receita com Multas de Trânsito

⁴ O apelante refere-se à emissão de pareceres favoráveis aos seguintes demonstrativos:

- Prefeitura Municipal de Mogi Mirim de 2011 (TC-1345/026/11; DOE 25/10/2013): ocorrências de elevada permissão de abertura de créditos adicionais, insuficiente desempenho do IDEB, e graves irregularidades em processos licitatórios;
- Prefeitura Municipal de Mendonça de 2011 (TC-976/026/11; DOE 26/06/2013): houve descumprimento de recomendações e determinações desta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Extensa a arguição sobre as notas de rejeição, esta a síntese das questões centrais⁵:

⁵ Disse ainda o responsável:

- pagamento de FGTS a comissionados é assunto controverso na Justiça do Trabalho; ORDEM DE SERVIÇO Nº 01/2015 determinou imediata suspensão dos embolsos (fls. 253/256);
- inadequação da modalidade de licitação adotada para contratação de assessoria administrativa dirimida pela instauração do *CONVITE* Nº 01/2015, forma mais oportuna em vista do critério econômico e do valor estimado do ajuste;
- cláusula editalícia de extensão do ajuste decorrente do *CONVITE* Nº 01/2013 remete a erro de natureza formal resultante da desatenção do servidor encarregado da elaboração dos editais, sem prejuízos à realização do certame; demais disso, em que pese a proposta vencedora desatenda requisito do instrumento convocatório, o caráter formal da falha mostrou-se irrelevante e não comprometeu a disputa;
- a extensão do ajuste de guarnição de combustíveis (CONTRATO Nº 07/2012) é justificável pela inviabilidade de competição, pois o fornecedor contratado (posto de combustível) é o único existente no perímetro urbano da Municipalidade; o reajuste de preços deu-se conforme ao instrumento contratual;
- classificação indevida de gastos com pessoal foi corrigida com a expedição de projeto de lei para abertura de crédito adicional, com vistas ao empenho das despesas de contratação de terceiros para prestação de serviços de Saúde; todavia objetada a inclusão dos valores nos custos funcionais, dispêndios de 49,09% da Receita Corrente Líquida estiveram abaixo do limite constitucional de 54%;
- a contratação de profissionais da área da Saúde sem prévios procedimentos seletivos é situação fática decorrente de tentativas frustradas de admitir profissionais por concurso público, à vista de desinteressantes salários e condições de trabalho; há decisões desta Corte em que semelhantes circunstâncias foram ponderadas e, assim, afastaram o entendimento de reprovação dos atos praticados;
- inexistem servidores efetivos no exercício de cargos extintos vez que o *Plano de Carreira dos Profissionais do Magistério* (LEI COMPLEMENTAR Nº 01/2010) não procedeu à extinção de cargos e apenas criou duas funções gratificadas de *DIRETOR DE ESCOLA*; projeto de lei foi enviado ao Legislativo para adequação da norma;
- ausência de norma regulamentadora do controle interno não prejudicou as atividades do servidor designado às atribuições; remetido à Câmara Municipal o PROJETO DE LEI Nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

- a remuneração de horas extras decresceu com a implantação, no final de 2014, do "ponto digital" (redução de 17,39% até maio / 2015); *ORDEM DE SERVIÇO Nº 01/2015* orientou o Departamento de Pessoal quanto à criteriosa aferição dos turnos e sequente diminuição dos custeios;

- a autorização de abertura de créditos adicionais em 15% mostrou-se abaixo do patamar de 17% tolerado por esta Corte; estabelecida para 2015 a margem de 10% (LEI MUNICIPAL Nº 1.395/2014);

- o controle de uso de combustíveis foi aperfeiçoado mediante planilhas individualizadas por veículo, que indicam data do abastecimento, litragem, e quilometragem inicial e final;

- fracionamento de despesas e aquisições sem licitação superados pela realização de certame destinado ao fornecimento de impressos gráficos; em 2014 as aquisições diretas foram precedidas de pesquisas de preços, e praticadas sob as hipóteses de imprevisibilidade da demanda e da separação dos gastos, os quais oriundos de setores distintos da Administração; conforme jurisprudência desta Corte, desacertos da espécie motivam formação de autos apartados, e, assim, não impactam a conformidade dos demonstrativos.

Ministério Público (fls. 261/262) e **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 264/271) convergem pelo **conhecimento** do apelo.

Para o **Parquet de Contas**, malgrado as noticiadas medidas conformativas levadas a termo em 2015, *"remanesce o conjunto de falhas de gestão havidas no exercício e que causaram prejuízo às contas do governo, notadamente em relação a despesas*

18/2015, proposta de norma para regulamentação dos procedimentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

efetuadas pela Prefeitura, quais sejam: descontrole em gastos com combustível, fracionamento de despesas, inobservância às regras impostas pela Lei de Licitações para licitações e contratos e gastos excessivos com pagamento de horas extras muito acima do limite legal". Enfatizou de igual modo repetição de falhas desde a competência de 2008, e o contumaz desatendimento das ordens de correção proferidas por esta Corte.

Desta feita, o **MPC**, "ao considerar inalterado o panorama instrutório e a necessária observância do princípio da anualidade", concluiu pelo **não provimento** do pedido reexame.

Já a **SDG** destacou que "as presentes razões são frágeis e insuficientes para que seja revertido o juízo de irregularidade, repisando, em essência, os mesmos argumentos apresentados em Primeira Instância".

Sinalizou, contudo, passível de ser afastada crítica à abertura de créditos adicionais, tendo em vista jurisprudência predominante pela relevação da matéria quando não observado resultante déficit orçamentário⁶.

⁶ Cita SDG decisão sob minha relatoria, proferida pela E. Primeira Câmara nos autos do TC-1796/026/13 (Contas da Prefeitura Municipal de Itapevi de 2013; DOE 25/08/2015): "Quanto às alterações orçamentárias, a Fiscalização constatou a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições no montante de R\$ 198.830.420,11, correspondente a 40% da despesa inicialmente prevista para o Poder Executivo (R\$ 499.031.943,62). A ocorrência denota inadequado planejamento e deficiente controle orçamentário; porém, por si só, não constitui motivo para rejeição dos demonstrativos, especialmente porque não se verificou desequilíbrio fiscal; mas o registro fomenta expressa recomendação no sentido de que, doravante, a Administração Municipal aperfeiçoe a Lei Orçamentária Anual de forma mais próxima possível da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Sem embargo, destacou impeditivos ao aceite das contas a patente negligência às ordens de conformação desta Corte; o apelante limita-se à repetição de argumentos já examinados, os quais insuficientes em explicar tanto o custeio de 199.000 horas extras (18.091 mensais e 630 diárias, para um município de 4.000 habitantes), quanto o desembolso de R\$ 685.000,00 para compra de 237.000 litros de combustível - 19.752 mensais e 658,4 diários; ressalta que as despesas mostram-se carentes de provas imprescindíveis à transparência oportuna à gestão dos recursos. Conclui pelo **desprovemento**.

É o que consta dos autos.

GCECR
ADS

realidade, limite as alterações orçamentárias e cumpra com rigor o estabelecido nas peças de planejamento”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-001817/026/13

VOTO

PRELIMINAR

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

MÉRITO

Não prosperam as razões do apelante.

Bem indicaram os órgãos técnicos a fragilidade dos argumentos ora apresentados, visto que, em aspectos gerais, sumarizam-se em reiteraões inócuas ao afastamento das ocorrências motivadoras do parecer desfavorável às Contas.

Nada obstante aos positivos resultados obtidos na gestão de 2013, de se apontar que o conjunto de desacertos apurados apenas sobrelevou as bases de desaprovação, quais sejam falhas contumazes de: - *suplementação orçamentária em patamar incompatível ao parâmetro de inflação*; - *ausência de rigor no controle de uso de combustíveis*; - *fracionamento de despesas, e*; - *pagamento habitual de horas extras*.

Há que tardias providências corretivas mostram-se ineptas à dissolução das máculas, tendo em vista ainda advertências prévias desta Corte que oportunizaram ao gestor a recondução dos atos praticados.

É o que se vê de inaceitáveis gastos com habituais jornadas extraordinárias (R\$ 278.248,09; fl. 47), cujos valores imoderados e gerenciamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

deficitário foram anteriormente refutados nas contas de 2005 a 2008⁷. De igual forma os dispêndios com combustíveis (R\$ 684.720,46; fl. 29) deram causa a orientações para o rigor no controle de utilização em 2009 e 2010⁸. Também o fracionamento de despesas por aquisições diretas foi advertido nos exercícios de 2007 e 2008⁹.

⁷ Como segue:

2005 - TC-2707/026/05 (DOE 09/05/2007). Autos apartados. **TC-800042/339/05;** Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga. Decisão pela irregularidade dos desembolsos com horas extras, com multa de 300 UFESP's (DOE 24/04/2009). **Decisão mantida em sede de recurso (DOE 15/03/2011).**

2006 - TC-3159/026/06 (DOE 18/12/2007). Autos apartados. **TC-800009/339/06;** Conselheiro Fulvio Julião Biazzi. Sentença pela irregularidade; multa de 300 UFESP's (DOE 06/08/2009). **Decisão mantida em sede de recurso (DOE 21/12/2010).**

2007 - TC-2296/026/07 (DOE 15/08/2009). EXCERTOS DA DECISÃO: "A questão das horas extras também exige adequação às normas regedoras da espécie, de sorte a eliminar-se as Irregularidades apuradas [pagamento de horas extras a funcionários em quantidades fixas, acima do limite legal (art. 59, CLT) e sem a devida comprovação de suas realizações]".

2008 - TC-1825/026/08 (DOE 24/02/2010). Autos apartados. **TC-800238/339/08;** Auditora Silvia Monteiro. Irregulares os pagamentos de horas extras (DOE 05/07/2013). **Decisão mantida em sede de recurso (DOE 24/06/2015).**

⁸ Como segue:

2009 - TC-290/026/09 (DOE 05/05/2011). EXCERTOS DA DECISÃO: "À margem do parecer, recomenda-se ao Chefe do Executivo que: [...] - realize controle eficaz nos gastos com combustíveis".

2010 - TC-2688/026/10 (DOE 26/04/2012). A Fiscalização apontou: "Ausência de sistema de controle de abastecimento, de quilometragem e de peças para os veículos da frota". Noticiadas medidas corretivas pelo gestor, determinou-se o acompanhamento pela Fiscalização.

⁹ Como segue:

2007 - TC-2296/026/07 (DOE 15/08/2009). Questionada a aquisição fracionada de medicamentos. Acolhida a defesa, sinaliza o Voto condutor que "deva a Prefeitura evitar, ao máximo possível, aquisições da espécie".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Ademais, em que pesem as considerações de SDG quanto à possível relevação da ocorrência afeta à abertura de créditos adicionais, há que o Executivo ignorou as orientações de conformação proferidas por esta Corte no exame das contas de 2008 a 2010¹⁰, prática que impõe reprovação.

Pelo exposto, filio-me às conclusões de MPC e SDG, e voto pelo **desprovimento** do Pedido de Reexame, a fim de que seja integralmente mantida a decisão de fls. 200/222.

GCECR
ADS

2008 - TC-1825/026/08 (DOE 24/02/2010). Autos apartados. **TC-800237/339/08;** Auditor Samy Wurman. Irregulares as despesas fracionadas praticadas mediante aquisição direta; multa de 300 UFESP's; determinação quanto ao estrito cumprimento dos artigos 2º e 3º da Lei 8.666/93 (DOE 21/05/2013). **Recurso Ordinário parcialmente provido para o fim de reduzir a multa para 160 UFESP's (DOE 28/09/2013).**

¹⁰ Como segue:

2008 - TC-1825/026/08 (DOE 24/02/2010). EXCERTO DA DECISÃO: "[...] a A LOA outorgou ao Executivo, antes do início do exercício, autorização para abertura de créditos no valor de até 90% da estimativa da receita e da despesa. [...] Assim, descaracterizou inteiramente peça orçamentária, transformando-a em mera peça de ficção. A atribuição de poderes orçamentários na prática ilimitados ao Prefeito afronta o sistema constitucional e cria condições propícias para o descontrole e desequilíbrio das contas, não podendo, portanto, ser aprovada por esta Corte".

2009 - TC-290/026/09 (DOE 05/05/2011). A Fiscalização apontou que "a lei orçamentária anual contém autorização para abertura de créditos suplementares em percentual superior a inflação estimada para o período". RECOMENDAÇÃO: "aperfeiçoe os planos orçamentários".

2010 - TC-2688/026/10 (DOE 26/04/2012). RECOMENDAÇÃO: "restringa a autorização para a abertura de créditos suplementares a patamar compatível com o índice de inflação do período".