



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 06/12/2017 – ITEM 43

PEDIDO DE REEXAME

TC-000532/026/14

Município: Santo Antônio da Alegria.

Prefeito: Ricardo da Silva Sobrinho.

Exercício: 2014.

Requerente Ricardo da Silva Sobrinho – Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 02-08-16, publicado no D.O.E. de 25-08-16.

Advogado: Gabriel Freiria Neves (OAB/SP nº 332.187).

Acompanha: TC-000532/126/14.

Procurador de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-6 – DSF-I.

Sustentação oral proferida em sessão de 29-11-17.

RELATÓRIO

Em sessão de 2.8.2016, a c. Primeira Câmara decidiu emitir parecer desfavorável às contas da Prefeitura Municipal de Santo Antônio da Alegria referentes ao exercício de 2014, em face: das despesas com pessoal terem ultrapassado o limite legal; da reincidência nas falhas relativas à falta de levantamento geral dos bens móveis e imóveis; e da ausência de discriminação das atribuições dos cargos em comissão.

Buscando a reforma do Parecer, foi interposto o Pedido de Reexame constante de fls. 178/204.

Em suas razões, o Prefeito responsável inicialmente realçou os bons resultados obtidos durante a sua gestão, que atendeu aos principais pontos tidos como cruciais, respeitando os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

mandamentos constitucionais e legais e suprimindo as necessidades dos municípios com a prestação de serviços eficientes, sem descuidar do equilíbrio orçamentário e financeiro.

Em relação aos gastos com pessoal, considerou indevida a inclusão de despesas com contratação de serviços médicos, sustentando não ter correlação com o preceituado pelo artigo 18 da LRF, uma vez que não há hierarquia e/ou subordinação dos contratados com o Poder Executivo, observando tratar-se de prestações de serviços relacionados à atividade-meio e não finalísticas da Administração Pública.

Frisou tratar-se de contratação de empresa e não de mão de obra, sendo que os médicos não têm relação direta com o Poder Executivo Municipal, sendo subordinados à contratada, que se responsabiliza por seus funcionários e pelos encargos decorrentes, consoante cláusula contratual.

Citou julgado desta Corte, proferido em circunstância que entendeu semelhante, por meio do qual foram excluídas despesas da espécie em face da ausência de subordinação ou vínculo dos prestadores de serviço, considerando trata-se de prestação de serviços e não simples fornecimento de mão de obra, afirmando que tal orientação também estaria contida no Manual da Lei Fiscal, editado por esta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

Por fim, caso o entendimento fosse pela inclusão das questionadas despesas, ponderou que o limite seria ultrapassado em apenas 1,51%, diferença módica e nesse compasso passível de relevação, ante o cenário favorável quanto aos demais aspectos fundamentais apurados em 2014.

No que tange à falta de levantamento geral de bens, considera que a falha não possui força para macular o balanço do exercício de 2014, sendo passível de recomendação consoante jurisprudência desta Corte, até porque o trabalho fora concluído em 2016.

Quanto à ausência de atribuições dos cargos comissionados, teceu considerações no sentido de serem de confiança, estando diretamente ligados ao Gabinete do Prefeito, Secretários Municipais e Diretores de Departamento.

Asseverou, ademais, que as definições foram estabelecidas na legislação de regência (Leis Municipais nºs. 1.645/2011 e 1.356/2004), se coadunando com o que determina o inciso V, do artigo 37 da Carta Federal, expondo que os comissionados representavam 8,5% do total de cargos ocupados no quadro de pessoal.

Assim, sustentando a legalidade dos atos praticados e a absoluta ausência de prejuízo ao erário, requereu o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

acolhimento do apelo, para o fim de modificar-se a decisão anteriormente proferida.

As manifestações das Assessorias e Chefia de ATJ posicionaram, preliminarmente, pelo conhecimento do Pedido de Reexame, por ter sido interposto dentro do prazo legal, por parte legítima e com interesse recursal.

No mérito, consideraram que as razões do responsável não elidiram as máculas que prejudicaram o quanto examinado, opinando pelo improvimento do apelo.

O douto MPC e SDG seguiram na mesma linha.

SDG observou que a execução dos serviços de saúde é dever do Estado, não havendo contudo impedimento legal quanto à terceirização, observando que esta Corte tem incluído despesas da espécie nos gastos com pessoal, quando tratar-se de substituição de mão de obra.

Ponderou que a Municipalidade não possui o cargo de médico em seu quadro de pessoal.

Ademais, enfatizou as disposições do artigo 197 da Carta Federal, com os seguintes argumentos: "São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado”.

Disse mais, que: “sendo a Saúde, Direito Social (artigo 6º da C.F.) e os serviços prestados por terceiros por decisão do poder público; parece-me que impingir aos respectivos gastos a mesma característica da despesa com pessoal administrativo, destoa da permissibilidade constitucional antes mencionada”.

Nessas condições e por considerar ausentes os requisitos de subordinação, continuidade e pessoalidade na prestação de serviços em questão, manifestou-se pelo provimento do Pedido de Reexame em apreço.

Posteriormente, o interessado apresentou a peça de fls. 218/223, intitulada como “Novos Cálculos de Despesa com Pessoal”.

Sustentou não ser adequada a inclusão nos gastos com pessoal dos contratos de serviços médicos realizados por meio de pessoa jurídica.

Expôs que caberia a exclusão do PASEP nas despesas em questão, por ser indevido o seu cômputo consoante a Deliberação TC-A-23996/026/15 editada por esta Corte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

Observou que o reconhecimento dessa dedução tem amparo em decisões judiciais anteriores ao exercício em análise e, nessa esteira, também deveria ser adotada nos presentes autos.

Requeru que, além dos gastos com PASEP no montante de R\$ 180.622,40, também fossem excluídas as despesas com verbas indenizatórias no valor de R\$ 116.599,20, consoante disposição contida no inciso I, do § 1º, artigo 19 da LRF.

Sopesou, portanto, que mesmo que esta Corte mantinha o entendimento de que os contratos de prestação de serviços terceirizados da saúde devem ser incluídos nas despesas com pessoal, ainda assim o percentual se situa dentro do permissivo legal, frente à exclusão do PASEP e das verbas indenizatórias, chegando-se, assim, ao percentual de 53,74%.

Assim, requereu o provimento do apelo.

Analisando o acrescido, o douto MPC, preliminarmente, considerou não ser adequado admitir-se que o jurisdicionado inove em "memoriais" ou "alegações complementares", sem que tenha sido instado pelo Relator, apresentando nova tese e elementos defensivos em qualquer fase processual, sobretudo quando já exercido o direito à ampla defesa.

Ponderou que, se de um lado os valores relativos às verbas indenizatórias poderiam ser excluídos dos gastos com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

pessoal à luz do disposto no artigo 19, § 1º, inciso I, da LRF, por outro as despesas com PASEP só poderão ser desconsideradas se, na conformidade da Deliberação TC-A-23996/026/15, também não foram computadas na aplicação dos mínimos do ensino e da saúde.

Requeru que antes da sua manifestação conclusiva, os autos tramitassem pelo Setor competente da Casa, para que fossem verificados os aspectos em comento.

Analisando o exposto pelo recorrente, ATJ, no que tange ao pedido de exclusão das verbas rescisórias, comparando os dados noticiados pela Origem com as informações constantes da ferramenta "Pentaho" e do Sistema Audesp, apurou que somente R\$ 50.783,36 e não R\$ 116.599,20, como informado pela defesa, poderiam ser excluídos.

Quanto ao PASEP apurou, após diligência realizada junto à Unidade Fiscalizadora, que essa verba não integrou as importâncias iniciais que compuseram a despesa total de pessoal, não podendo, assim, serem excluídas, nos moldes do decidido no TC-2122/026/15.

Pelo exposto, considerou que os cálculos da despesa com pessoal apresentados pela Fiscalização e recepcionados em primeira instância comportam ajuste concernente tão somente à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA

dedução das despesas com rescisões trabalhistas, apurando-se, desta feita, que os gastos alcançaram 55,21% da RCL.

Em relação à sua recondução, nos termos do artigo 23 c/c o 66 da Lei Fiscal, observou que o índice informado pela Origem, relativamente ao 1º quadrimestre de 2016, prazo para a recondução, não seria fidedigno, eis que os ajustes em tais gastos vêm sendo reiteradamente realizados desde o exercício de 2007.

Indicou que os resultados finais da inspeção “in loco”, relativos às contas anuais de 2016 (processo eletrônico eTC-4080/989/16), ainda não estariam disponíveis.

O douto MPC, acolhendo a manifestação de ATJ, ratificou seu posicionamento anterior pela improvidância do apelo.

Tendo novamente integrado a pauta Plenária em 29/11/17, dela foi outra vez retirado, desta feita para apreciação dos argumentos sustentados oralmente pelo Prefeito **Ricardo da Silva Sobrinho**, responsável pela gestão em apreço.

É o relatório.

c



VOTO PRELIMINAR

O parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado de 25 de agosto de 2016, tendo ocorrido suspensão do prazo para interposição de recurso em face da apresentação de Embargos de Declaração que ocorreu em 1º de setembro do mesmo ano, cessando a mesma com a publicação do Acórdão respectivo, em 21 de janeiro de 2017.

O Pedido de Reexame foi protocolado em 23 de janeiro p.p., portanto dentro do prazo legal.

Diante da tempestividade do apelo e da legitimidade do recorrente, **dele conheço**.



VOTO DE MÉRITO

No presente Pedido de Reexame, o responsável pela gestão insurge-se contra a inclusão procedida pela Fiscalização e acolhida no voto de Primeira Instância, das despesas com serviços médicos terceirizados nos gastos com pessoal.

Como exposto pelo Prefeito em sua sustentação oral, a situação de Santo Antonio da Alegria envolve característica peculiar, por tratar-se de um município de pequeno porte, isolado, distante de grandes centros urbanos e encontrando severa dificuldade na permanência de profissionais da saúde no seu território, principalmente de plantonistas e aí não somente em face da distância para com outras cidades, mas também pelo teto constitucional, cujo valor limite para gastos representa menos de nove plantões médicos.

Por tais razões, o Município não possui cargo de médico em seu quadro de pessoal, contratando empresas para a realização dos serviços, ficando sob sua total responsabilidade a implantação da escala de plantões e o seu cumprimento, não havendo subordinação direta dos médicos prestadores de serviço à administração municipal.

Neste contexto, penso não caber a inclusão de tais gastos no câmputo das despesas com pessoal, à luz do preconizado



no § 1º, do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por tratar-se de contratação de prestação de serviços médicos e não fornecimento indireto de mão de obra.

Ao município não restaria outra opção, que não assumir tal modelagem, para não ver esvaziada sua atuação no âmbito da saúde pública municipal, caracterizando-se o caso de Santo Antonio da Alegria como enquadrado em situação "*sui generis*" e excepcional e que, até por isso, não configura a possibilidade de o tratamento que ora a ele se dá estender-se para outros casos nos quais administrações incautas utilizam-se de terceirização com propósito de deliberadamente fugir dos limites constitucionais e legais.

Já o pleito relativo à exclusão das despesas com indenizações pagas em "rescisórias trabalhistas" encontra suporte legal, porém limitado ao montante apropriado nos cálculos que, no caso, consoante demonstrado nas fls. 247/248, esbarrou no valor de R\$ 50.783,36 e não alcançou os R\$ 116.599,20 informados pelo recorrente.

Quanto aos gastos com PASEP, a Unidade Fiscalizadora responsável verificou que tais dispêndios não compuseram os cálculos dos gastos com pessoal (fls. 227/242), ficando, portanto, prejudicada a possibilidade de dedução dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

mesmos, como realizado quando da apuração do resultado correspondente ao TC-2122/026/15.

Assim, com os ajustes ora expostos, o percentual dos gastos com pessoal passa a representar 46,12% da Receita Corrente Líquida.

No mais, tenho que os outros dois pontos que também prejudicaram a gestão examinada, quais sejam a reincidência na falta de levantamento geral dos bens móveis e imóveis e na ausência de discriminação das atribuições para os cargos em comissão, não possuem por si só gravidade a ponto de prejudicar a totalidade do examinado, observando que no voto de Primeira Instância já foi feita recomendação para a correção dessas situações.

Assim, acompanhando a conclusão de SDG, **Voto pelo provimento do Pedido de Reexame, alterando-se o r. Parecer de fls. 156/157, para agora emitir-se Parecer Favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Santo Antonio da Alegria, relativamente ao exercício de 2014, mantendo-se as recomendações constantes do voto de fls. 140/155.**

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO REATO MARTINS COSTA
