



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 28/03/18

ITEM Nº 036

TC-002449/026/15

Município: São Pedro do Turvo.

Prefeito(s): José Carlos Damasceno.

Exercício: 2015.

Requerente(s): José Carlos Damasceno - Prefeito à época.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Primeira Câmara, em sessão de 09-05-17, publicado no D.O.E. de 30-05-17.

Advogado(s): Fábio Martins Ramos (OAB/SP nº 144.199), Paulo Francisco de Carvalho (OAB/SP nº 61.439), Claudinei Aparecido Mosca (OAB/SP nº 116.947) e outros.

Acompanha(m): TC-002449/126/15 e Expediente(s): TC-039448/026/15, TC-036928/026/15 e TC-032811/026/15.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	35,17% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	100,00% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	26,38% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Certificada a regularidade (limite 7%)
Gastos com pessoal	57,35% (limite 54%)
Remuneração agentes políticos	Não foram registradas irregularidades
Encargos sociais	Formalmente em ordem
Precatórios	Não havia dívida com precatórios
Resultado da execução orçamentária	Déficit 1,08% (R\$ 243.683,91)
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 971.972,23

	2014	2015	Resultado
i-EGM	B+	B	

Porte pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes 7268

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em apreciação o **PEDIDO DE REEXAME** interposto pelo Sr. Jose Carlos Damasceno - Prefeito Municipal de São Pedro do Turvo à época, em face do r. parecer desfavorável emitido pela E. Primeira Câmara, em Sessão de 09.05.17¹, à aprovação das contas do exercício de 2015.

Relembro que a rejeição dos demonstrativos em Primeira Instância se deu em face da gestão dos gastos com pessoal, mercê de que as despesas dessa natureza fixaram-se em 57,35% ao final do período examinado.

¹ A E. Primeira Câmara, em Sessão de 09.05.17, estava formada pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes – Relatora, e pelos ee. Conselheiros Renato Martins Costa – Presidente e Edgard Camargo Rodrigues.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nesse sentido transcrevo excerto de interesse do r. voto proferido:

a) A instrução da matéria revelou que o Município encerrou o exercício acima do teto estabelecido pela lei fiscal - 57,35%.

Mais ainda, foi indicado que desde o 3º quadrimestre/14 encontrava-se acima do limite fiscal e, por óbvio, no chamado "limite prudencial", caracterizado por gastos que superaram 95% do teto, ou seja: >51,30% da RCL.

3º quadr/14	1º quadr/15	2º quadr/15	3º quadr/15
54,03%	54,27	56,12	57,35

Mais ainda, a Assessoria Técnica revelou que a situação se manteve, ao menos, até o 1º quadrimestre/16, quando atingiu 54,45% da RCL.

Portanto, considerando o marco inicial para a correção (3º quadrimestre/14) não se aproveita à Origem o prazo estendido previsto no art. 66 da LRF, porquanto não houve redução do excesso verificado, ao menos de 1/3, até o final da primeira quadra - ou seja, até o segundo quadrimestre/15 – ao contrário, houve elevação.

Nem socorre a Origem o fato de que houve aumento da RCL no exercício, na medida em que, na contrapartida, ocorreu forte elevação das despesas com pessoal – denotando absoluta falta de ações tendentes à conformação fiscal.

RCL – 2014	RCL – 2015	Variação percentual	Variação nominal
21.748.662,23	22.532.577,11	3,60	783.914,88
Gastos Pessoal - 2014	Gastos Pessoal – 2015	Variação percentual	Variação nominal
11.750.671,37	12.921.970,82	9,96	1.171.299,45

A rigor caberia ao Gestor adotar as medidas necessárias à harmonização dos gastos àquela realidade, sobretudo buscando a elevação da RCL – a exemplo da busca de resultados efetivos nos setores de tributação e recuperação de dívida ativa, bem como, pela redução do quadro de comissionados e do pessoal não estável, além de outras.

Aqui deve ser demarcado que a folha de pagamento sempre tende a sofrer o chamado crescimento vegetativo – pela aquisição de benefícios inseridos no Estatuto local e na própria correção anual do poder de compra, conquanto as receitas são volúveis e rumam ao sabor dos ventos da economia

Ao contrário, observa-se que ocorreram deslizes na condução da gestão dos gastos com pessoal – pela ausência de esforços à sua diminuição, aqui incluindo a contratação da sobrejornada de trabalho – em valor de R\$ 413.367,07, conquanto a Municipalidade estava proibida da prática, uma vez que encontrava-se dentro o limite prudencial.

Também penso que a sobrejornada de trabalho, sobretudo em Municípios pequenos – no caso, com 7.268 habitantes, desafia os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, porquanto a distribuição dos serviços deve obedecer a uma lógica que agasalhe a continuidade dos serviços – sem que haja imposição de esforço desmedido a determinadas pessoas ou grupos.

Evidente que horas extras tem um custo mais elevado à Administração e, sobretudo, acarretam prejuízo à saúde dos trabalhadores, implicando na redução da qualidade dos serviços prestados à comunidade, tudo em franco prejuízo aos interesses públicos primário e secundário.

Além disso, tomando a exemplo a resposta à carga horária dos médicos, chamou a atenção o fato de que o Município não mantinha controle confiável de aferição do cumprimento do horário de trabalho desse grupo – o que também coloca em xeque os registros a crédito dos servidores em horário extraordinário de trabalho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Também é preciso reafirmar que a Municipalidade se fez valer da contratação de médicos e outros profissionais em substituição à mão de obra, prevista e determinada na LRF a ser lançada no cômputo das despesas de pessoal.

Sobre a questão trago à colação o magistério da boa doutrina incidente no tema:

*"De nosso lado, as contratações que visam, claramente, produto determinado, certo, acabado, sem que para isso haja qualquer relação funcional, de subordinação, com a Administração, também aqui, não há que falar em despesa de pessoal a modo do parágrafo em comento. **Estamos nos referindo à terceirização de todo o serviço;** não apenas da mão de obra, situação na qual o Poder Público delega ao particular encargo inequivocamente definido, sendo a mão de obra questão afeta, única e tão somente, à esfera jurídica do particular; não interferindo, diretamente, no mundo administrativo.*

Portanto, o contrato de prestação de serviços, com inclusão do componente mão de obra, claramente se distingue da contratação pura e simples de mão de obra para suprir cargos do quadro de pessoal; somente esta última avença cabe na regra do § 1º, do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal".

Aqui, no caso concreto, penso os serviços exercidos por médicos – ainda que por sobreposta empresa, assessorias de um modo geral, ministração de aulas e outras situações detectadas, conforme extenso elenco detalhado no laudo da fiscalização, não se desvincularam da intimidade administrativa ou foram retiradas de sua rotina própria, com transferência dos serviços ou atividades executadas – como um todo, ainda que ausentes algum dos elementos próprios à relação trabalhista.

Sem dúvida se referem a serviços contínuos, dentro da atividade-fim da Administração e/ou que poderiam ser exercidos por servidores do próprio quadro, nesse conjunto caracterizando franca substituição de mão de obra, no conceito previsto na LRF.

Em acréscimo, consigno que nas contas da Municipalidade, exercício de 2014 – TC-357/026/14, sob relatoria do e. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo – Sessão de 29.03.16, embora tenha sido emitido parecer favorável aos demonstrativos, foram ratificadas as inclusões da inspeção quanto aos serviços destacados, na conformidade do excerto do r. voto proferido por S.Exa.:

"Ressaltou a Unidade de Cálculos que não ocorreu a terceirização de especialidades do serviço de saúde para o particular a serem desenvolvidas em suas próprias instalações (como no exercício de 2012 - TC-001816/026/12), mas, sim foram firmados contratos visando à contratação de mão de obra, utilizando-se de toda a infraestrutura e equipamentos do Município, sob o gerenciamento da Secretaria Municipal da Saúde.

Assim, as contratações objetivaram a substituição de servidores/empregados públicos da Prefeitura, à luz do preceituado no § 1º do artigo 18 da LRF e, dessa forma, ratifico a inclusão realizada pela Fiscalização do montante de R\$ 623.858,38.

Nesse sentido decidi nos autos dos TC's 002008/026/12, 001803/026/13 e 002101/026/13.

O mesmo entendimento se aplica aos pagamentos a pessoas físicas contratadas temporariamente (R\$ 226.333,93). Restou configurado nos presentes autos que as contratações em apreço objetivaram o atendimento de atividades corriqueiras da Administração, próprias dos setores Jurídico e Contábil da Prefeitura, não se tratando de serviço específico, pronto e acabado.

A Fiscalização ressaltou, ainda, que a estrutura administrativa da Prefeitura contempla cargos com as funções objeto dos referidos contratos de assessoria.

Assim, acompanho o ajuste efetuado pela Fiscalização no sentido de que referidas contratações referem-se a terceirização de mão de obra, uma vez que tais serviços corresponderam a atividades rotineiras e de natureza permanente da Administração, devendo ser executadas por funcionários da própria Prefeitura.

Esta decisão não discrepa da que proferi nos autos do TC-001806/026/12.

Dessa forma, o fato de tais servidores não integrarem o quadro permanente de pessoal da Municipalidade não altera a natureza típica das despesas com eles realizadas, que devem ser incluídas nas despesas com pessoal, nos termos do disposto no artigo 18 da LRF".

Logo, as circunstâncias indicadas não permitem concluir a realização de esforços pela Administração, à reorganização dos setores envolvidos com meta à obediência dos limites fiscais de despesas com pessoal e, nem mesmo, à excelência no cumprimento dos princípios constitucionais incidentes, sendo inexorável a rejeição das contas.

Acresço que seja necessária a revisão geral da gestão de pessoal – por imposições de ordem fiscais e constitucionais aqui explicitadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



*Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **SÃO PEDRO DO TURVO**, exercício de 2015, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.*

O r. parecer foi publicado em 30.05.17 – terça-feira (fls. 87/113).

Anoto que o Recorrente já havia oposto Embargos de Declaração sobre a r. decisão combatida – protocolados em 06.06.17, os quais foram rejeitados pela E. Primeira Câmara em Sessão de 27.06.17, decisão publicada no DOE de 28.07.17 (fls. 126/138)

O Pedido de Reexame foi interposto em 18.08.17
(fls. 150/159).

Nas razões de seu apelo, o Recorrente demonstra inconformismo na inserção do cômputo geral de gastos com pessoal, das despesas contratadas com mão de obra de médicos, via pessoa jurídica, bem como, dos pagamentos a pessoas físicas empenhadas na rubrica 3.3.90.36.99.

Afirmou que tais despesas visam complementar a assistência médica ofertada à população.

Alegou que a crise financeira nacional afetou a transferência do FPM – principal fonte de receita do Município, impossibilitando a ampliação do serviço público local, circunstância que obrigou a contratação destacada.

Afirmou que a celebração de contratos para complementação de serviços na saúde possui lastro na Portaria MS nº 1.034/10 do Ministério da Saúde; que a falta desses ajustes traria prejuízos à população; que a CF/88 obriga o Poder Público à máxima efetivação dos serviços públicos, atendendo à demanda da coletividade e, sobre o tema invocou posição da doutrina e decisão proferida pelo E.STF.

Alegou que diante da insuficiência de pessoal e a impossibilidade de ampliação do serviço público não havia opção para a administração, senão a contratação de terceiros.

Entende que tais valores não deveriam ser enquadrados no art. 18, § 1º, da LRF.

E, em favor de sua tese invocou decisão proferida nos autos do TC-1114/026/11 - ocasião em que foi discutida a inclusão de gastos com Clínica Médica e serviços de limpeza pública; e, aqui nestes autos, expõe que não foram detalhadas as condições para que a prestação por terceiros possa ser definida como substituição de mão de obra, quais sejam a contraprestação, pessoalidade, continuidade e a subordinação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Pretende que a importância de R\$ 723.898,55 não deva ser considerada como despesa de pessoal, readequando-se o índice fixado na r. decisão proferida.

Pede ainda, que a importância de R\$ 180.167,25 – a título de pagamentos a pessoas físicas contratadas temporariamente para atividades típicas de servidores públicos também seja excluída do cômputo de gastos com pessoal.

Alegou que as monitoras escolares para auxílio no serviço de transporte de alunos são inscritas no CNPJ, na qualidade de MEI, exigência própria da Secretaria de Estado da Educação, tendo por escopo evitar reclamação trabalhista de vínculo empregatício, porque tais atividades são exercidas no próprio período letivo e com recursos daquela Pasta – mediante convênio e repasse de recursos.

Assegurou que os contratos de caráter social também são firmados por pouco tempo e com recursos vinculados a convênios, o que deveria motivar a revisão de sua inclusão no percentual de despesas com pessoal da Prefeitura.

Estabeleceu que a Municipalidade adotou providências para reconduzir os gastos com pessoal ao limite imposto pela LRF, na ordem de 3,60%; que a ATJ emitiu opinião favorável à aprovação das contas; que a análise à emissão de parecer deveria ficar mais alinhada com a realidade vivenciada, do que pela letra da lei; e, que a questão da contratação de serviços médicos deve ser norteadada pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Acresceu que as horas extras foram realizadas no estrito cumprimento das necessidades da Administração, sem que tenham sido constatados casos de abuso por parte dos motoristas; e, quanto às viagens a São Paulo, embora haja planejamento de horários, por vezes ocorrem imprevistos que implicam em atraso, determinando que o período extraordinário seja armazenado em banco de horas para compensação com folgas, sendo esse o motivo pelo qual superam o número de 60 por mês.

Ainda, que há a particularidade do percurso extenso dos motoristas do setor da educação, não vislumbrando qualquer irregularidade.

Enfim, pediu pelo provimento do apelo e reforma do r. parecer proferido.

A matéria foi avaliada pelo Ministério Público de Contas, anotando posição no sentido de que não foram trazidos argumentos em apelo suficientes à alteração do valor apurado pela fiscalização quanto ao gasto com pessoal – 57.35%; aliás, excesso que vinha se verificando desde o terceiro quadrimestre/14.

O *parquet* de Contas observou que, não bastasse o ilícito excesso, a Administração não evitou nem mesmo o pagamento de horas extraordinárias, que representaram expressivo montante de R\$ 413.367,07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Ainda, que as inúmeras e recorrentes contratações de pessoas físicas para a execução de trabalhos que deveriam ser prestados por servidores do quadro de pessoal da Prefeitura não podem ser excluídas do câmputo das despesas com pessoal, uma vez que cada qual teve por fundamento o labor pessoal, não eventual e subordinado.

Nesse sentido, o Ministério Público de Contas opinou pelo não provimento do recurso (fls. 171/172).

É o relatório.

GCCCM/25



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCCCM

E. TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 28/03/2018

ITEM 036

Processo: TC-2449/026/15

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO TURVO

Responsável: José Carlos Damasceno – Prefeito Municipal

Período: 01.01 a 31.12.15

Assunto: Contas anuais do exercício de 2015

EM EXAME: PEDIDO DE REEXAME

Procurador(es): Paulo Francisco de Carvalho – OAB/SP 61.439, Fábio Martins Ramos – OAB/SP 144.199, Claudinei Aparecido Mosca – OAB/SP 116.947

(Expedientes que acompanham: TC-2449/126/15, TC-39448/026/15, TC-36928/026/15, TC-32811/026/15).

Aplicação total no ensino	35,17% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	100,00% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	26,38% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Certificada a regularidade (limite 7%)
Gastos com pessoal	57,35% (limite 54%)
Remuneração agentes políticos	Não foram registradas irregularidades
Encargos sociais	Formalmente em ordem
Precatórios	Não havia dívida com precatórios
Resultado da execução orçamentária	Déficit 1,08% (R\$ 243.683,91)
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 971.972,23

	2014	2015	Resultado
i-EGM	B+	B	

Porte pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes 7268

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador do MPC,

Em preliminar,

O recurso é adequado, além disso, foi interposto por parte legítima.

Igualmente guarda tempestividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Presentes as condições de admissibilidade, conheço do apelo interposto.

Mérito

A Municipalidade de São Pedro do Turvo dispendeu 57,35% da RCL com despesas de pessoal.

O quadro elaborado pela fiscalização identificou que a Municipalidade ficou acima do teto fiscal desde o 3º quadrimestre/14 e assim permanecendo durante todo o período auditado.

Sobre os dados comunicados pela Origem foram feitos ajustes, desse modo incidindo nos percentuais destacados², mercê da verificação da contratação de médicos - via pessoa jurídica³-, bem como, em razão dos pagamentos realizados a pessoas físicas, contratadas temporariamente, por meio de dispensa de licitação e/ou convite, visando o exercício de atividades típicas de servidores.

Acresço que, no primeiro caso, com lastro nos Pregões 02/13 e 22/13, a Municipalidade ajustou com a empresa Cachoni & Gavião Assistência Médica Ltda., visando a prestação de serviços de plantões médicos – de 13.02.13 a 13.02.15, e atendimento de consultas clínicas na área de pediatria ou pequenas cirurgias - de 10.06.13 a 10.06.15.

2

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	11.750.671,37	11.184.721,62	11.675.739,53	12.017.905,02
Inclusões da Fiscalização		851.589,61	878.882,98	904.065,80
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		12.036.311,23	12.554.622,51	12.921.970,82
Receita Corrente Líquida	21.748.662,23	22.177.401,85	22.372.521,97	22.532.677,11
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		22.177.401,85	22.372.521,97	22.532.677,11
% Gasto Informado	54,03%	50,43%	52,19%	53,34%
% Gasto Ajustado		54,27%	56,12%	57,35%

3

CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS DE MÉDICOS POR PREGÃO		
Contratado	Objeto do Ajuste	Valor pago em 2015 (R\$)
Cachoni & Gavião Assistência Médica Ltda. (Pregão Presencial nº 02/13)	Plantões médicos durante a semana das 07:00 às 11:00 e das 16:00 às 22:00 h; e finais de semana e feriados das 08:00 às 18:00 h. -vigência inicial: de 13/02 até 31/12/13 -prazo aditado até 13/02/15 Valores após aditamento: -R\$ 1.310,48 por plantão de segunda a sexta -R\$ 1.639,95 por plantão de fim de semana ou feriado	549.282,12
Cachoni & Gavião Assistência Médica Ltda. (Pregão Presencial nº 13/13 – Processo 22/2013)	Serviço de atendimento de consultas clínicas na área da pediatria ou pequenas cirurgias. -preço mensal = R\$ 14.000,00 -vigência inicial: de 10/06/13 a 10/06/14 -prazo aditado até 10/06/15 Valores após aditamento: -R\$ 9.547,20 para serviços de pediatria -R\$ 5.304,00 para serviços de pequenas cirurgias	174.616,43
TOTAL		723.898,55



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No segundo grupo os ajustes foram feitos visando a prestação de serviços de monitoria escolar para transporte de alunos, monitoria em atividades recreativas, monitoria em cursos diversos, ministração de aulas e para operador de máquina.

Importante estabelecer que, em resultado do exame das contas de 2014, esta E. Corte – embora emitindo parecer favorável à sua aprovação, ratificou as inclusões da inspeção, porquanto não se tratavam de serviço específico, pronto e acabado; aliás, foi reconhecido que os ajustes objetivaram o atendimento de atividades corriqueiras da Administração, a teor do art. 18, § 1º, da LRF; enfim, que os termos referem-se a terceirização de mão de obra, uma vez que corresponderam a atividades rotineiras e de natureza permanente, devendo ser executadas por servidores municipais.

Aqui no exame das contas de 2015 não é diferente, porquanto a prestação de plantões médicos e/ou serviços de atendimento de consultas clínicas evidenciam, por sua própria natureza, simples substituição de mão de obra – através da interposição de empresa, uma vez que não correspondem à transferência de uma atividade, como um todo, a exemplo clássico da coleta de lixo.

Renovo posicionamento externado na r. decisão combatida, segundo o qual, em face do magistério da melhor doutrina incidente sobre o tema⁴:

*“(...) as contratações que visam, claramente, produto determinado, certo, acabado, sem que para isso haja qualquer relação funcional, de subordinação, com a Administração, também aqui, não há que falar em despesa de pessoal a modo do parágrafo em comento. **Estamos nos referindo à terceirização de todo o serviço**; não apenas da mão de obra, situação na qual o Poder Público delega ao particular encargo inequivocamente definido, sendo a mão de obra questão afeta, única e tão somente, à esfera jurídica do particular; não interferindo, diretamente, no mundo administrativo.*

Portanto, o contrato de prestação de serviços, com inclusão do componente mão de obra, claramente se distingue da contratação pura e simples de mão de obra para suprir cargos do quadro de pessoal; somente esta última avença cabe na regra do § 1º, do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Logo, não há como excluir das despesas com pessoal os contratos firmados.

E, no que diz respeito aos contratos firmados com inúmeros prestadores de serviço, ainda que sob a roupagem de microempresas, não retira, em sua essência, a natureza de substituição de mão de obra.

Nesse grupo, também não obstante a falta de transferência de um serviço como um todo, pode ser acrescida forte conotação e presença de personalidade, habitualidade, contraprestação e, especialmente, subordinação jurídica – elementos que aproximam os agentes à figura de servidores.

⁴ TOLEDO JR., Flávio C. de; ROSSI, Sergio Ciquera. **Lei de Responsabilidade fiscal: comentada artigo por artigo**. 3ª ed. rev. e atual.. São Paulo: Editora NDJ, 2005, pp. 158/159.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Portanto, os argumentos trazidos pelo Recorrente não merecem acolhimento.

Acresço que segundo se extrai dos preceitos estabelecidos na Lei Fiscal, é imperativa a implantação de uma cultura administrativa responsável, sob os signos do planejamento e da transparência, pela busca da harmonia entre a necessária continuidade e aperfeiçoamento na prestação dos serviços colocados à disposição da comunidade em contrapartida à capacidade econômica da Administração.

Evidente que essa equação se resolve pela solução particular que se apresenta em cada Município – mercê do planejamento orçamentário, potencializando a capacidade de sua mão de obra – através da distribuição inteligente de tarefas, e pelo aumento no ingresso de recursos financeiros.

Ao contrário, observou-se que no período a proporção de aumento de despesas com pessoal superou à elevação da RCL⁵.

Penso que a Lei Fiscal não autoriza ou estimula que haja redução formal da folha de pagamento, pela simples transferência de despesas fixas a outro grupo contábil de despesas, ajustado à substituição de mão de obra, pela contratação de pessoas físicas ou jurídicas que não fazem parte do quadro de servidores.

Tais despesas não se desvincularam da intimidade administrativa, ou foram retiradas de sua rotina própria, com a simples transferência da titularidade dos serviços ou atividades executadas.

Sem dúvida se referem a serviços contínuos, dentro da atividade-fim da Administração e/ou que poderiam ser exercidos por servidores do próprio quadro, nesse conjunto caracterizando franca substituição de mão de obra, no conceito previsto na LRF.

Naturalmente não é esse o escopo da cultura fiscal de responsabilidade, transparência e planejamento que se pretende implantar.

Ademais, conforme anotado na r. decisão combatida, não obstante a proibição para a contratação de horas extras no período em que o Município se encontrava dentro e/ou acima do chamado limite prudencial (>95% do teto)⁶, ocorreram deslizos na condução da gestão dos gastos com pessoal – pela ausência de

5

RCL – 2014	RCL – 2015	Variação percentual	Variação nominal
21.748.662,23	22.532.577,11	3,60	783.914,88
Gastos Pessoal - 2014	Gastos Pessoal – 2015	Variação percentual	Variação nominal
11.750.671,37	12.921.970,82	9,96	1.171.299,45

⁶ LRF

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



esforços à sua diminuição, aqui incluindo a contratação da sobrejornada de trabalho – em valor de R\$ 413.367,07.

Foi consignado em Primeira Instância que a realização de serviços fora do expediente regular, sobretudo em Municípios pequenos – no caso, com 7.268 habitantes, desafia os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, porquanto a distribuição dos serviços deve obedecer a uma lógica que agasalhe a sua continuidade – sem que haja imposição de esforço desmedido a determinadas pessoas ou grupos.

Relembro que horas extras tem um custo mais elevado à Administração e, sobretudo, acarretam prejuízo à saúde dos trabalhadores, implicando na redução da qualidade dos serviços prestados à comunidade, tudo em franco prejuízo ao interesse público.

Ademais, o laudo de inspeção expressa crítica ao fato de que o Município não mantinha controle confiável de aferição do cumprimento do horário excedente, ou mesmo de autorização formal à sua realização.

De todo o exposto, voto pela NEGATIVA DE PROVIMENTO do Pedido de Reexame, a fim de manter o juízo desfavorável antes emitido sobre as contas de 2015 da Municipalidade de SÃO PEDRO DO TURVO.

É como voto.