



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



17-11-15

SEB

=====

55 TC-002020/026/13

Prefeitura Municipal: Patrocínio Paulista.

Exercício: 2013.

Prefeito: Marcos Antônio Ferreira.

Acompanha: TC-002020/126/13.

Procurador de Contas: José Mendes Neto.

=====

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	27,90%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	86,62%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	41,56%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	24,28%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	2,22%	7%
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19	-	A partir de 2014
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art.18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/2012, art.24, §3º	¹	A partir de 2015
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/2011, arts. 8º e 9º	Regular	A partir de 18-05-12
Execução Orçamentária – (R\$ 1.725.825,34) devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 2.955.267,67	4,98% - Déficit	
Resultado Financeiro – R\$ 1.611.001,63	Superávit	
Remuneração de Agentes Políticos	Regular	
Precatórios	Não há	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP e FGTS)	Regulares	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	5,27%	

ATJ: Favorável

MPC: Favorável

SDG: -

¹ Obrigatório para Municípios com população acima de 20.000 habitantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE PATROCÍNIO PAULISTA**, exercício de 2013.

1.2 O relatório da inspeção *in loco* realizada pela Unidade Regional de Ituverava - UR-17 (fls. 09/37) apontou o seguinte:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas (fl. 12):

- a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) não prevê critérios para repasses ao terceiro setor, em desacordo com o disposto no artigo 4º, I, "f", da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;

- não foi editado o Plano Municipal de Saneamento Básico, em desatendimento à Lei federal nº 11.445/2007.

A.2. A Lei de Acesso à Informação e a Lei de Transparência Fiscal (fls. 12/13):

- a Prefeitura não efetuou a divulgação dos repasses efetuados às entidades do terceiro setor, conforme determina o artigo 8º, § 1º, da Lei federal nº 12.527/2011.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 14/15):

- abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições no valor total de R\$ 14.594.828,64, o que corresponde a 46,35% da despesa inicialmente prevista, demonstrando a insuficiência do planejamento orçamentário;

- abertura de crédito adicional suplementar em valor superior ao permitido pela LOA, ou seja, sem autorização legislativa.

B.1.5. Fiscalização das Receitas (fl. 17):

- desconhecimento da Prefeitura quanto à receita de precatórios judiciais da Municipalidade e ausência de recebimento e contabilização de precatório pago, conforme informação do Tribunal de Justiça de São Paulo.

B.1.5.1. Renúncia de Receitas (fl. 17):

- ato de renúncia de receita, por meio da edição de Lei municipal nº 2.735/2013 – Programa de Parcelamento Incentivado, sem demonstrar o atendimento do disposto no artigo 14 da LRF.

B.1.6. Dívida Ativa (fls. 18/19):

- prejuízo da análise, devido às divergências consistentes entre as informações da contabilidade e do setor de tributação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(recebimento-inscrição-cancelamento – atualização da dívida), constituindo falha grave uma vez que interfere na confiabilidade e fidedignidade das informações geradas e em prejuízo da evidenciação e da transparência dos demonstrativos contábeis.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fl. 21):

- embora a Prefeitura tenha atendido ao limite de despesa de pessoal, a análise dos gastos ficou comprometida devido à contratação dos profissionais que atuam nas Unidades Básicas de Saúde do município ser realizada pela Santa Casa de Misericórdia de Patrocínio, e não computada nas despesas, e em flagrante burla à Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.3.2. Saúde (fls. 24/25):

- os repasses à Santa Casa de Misericórdia de Patrocínio Paulista representaram 64,79% (R\$ 4.521.434,55) da aplicação em saúde pelo Município, o que demonstra que a responsabilidade de prestação de ações e serviços de saúde está sendo delegada a terceiros, em ofensa à norma constitucional.

B.5.3.1. Gasto com Combustível (fl. 27):

- reincidência no apontamento de total ausência de controle dos gastos com combustíveis sem qualquer providência por parte da administração.

B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais (fls. 27/28):

- reincidência no apontamento quanto à inexistência de um sistema de controle (manual ou informatizado e integralizado) de estoque, e sem qualquer providência por parte da administração.

D.1. Análise do Cumprimento das Exigências Legais (fl. 31):

- a Prefeitura possui página eletrônica com diversas informações da administração, no entanto, não são evidenciadas as publicações do PPA, parecer prévio do Tribunal de Contas e Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO).

1.3 Regularmente notificado, o Senhor Prefeito apresentou justificativas (fls. 45/59).

Especificamente quanto aos itens “**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**”; “**B.2.2. Despesa de Pessoal**” e “**B.3.2. Saúde**” sustentou, em síntese:

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária (fls. 47/49):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A Lei Orçamentária Anual não consignou as dotações em montante suficiente para a cobertura de despesas correntes e essenciais (tais como aquelas destinadas às aquisições de gêneros alimentícios para o preparo da merenda escolar, de medicamentos, material hospitalar e odontológico etc.), tendo em vista que tais gastos foram superiores aos valores dos recursos destinados, obrigando a Prefeitura a recorrer às alterações orçamentárias. Quando da elaboração do PPA, LDO e LOA do exercício seguinte, houve o cuidado para que as insuficiências de recursos não se repetissem, de forma a causar a necessidade de alterações que, ao final, desfiguram o planejamento.

Portanto, a abertura de créditos adicionais atingiu 10% e o que superou este limite foram os intercâmbios entre dotações, em consonância com o disposto no artigo 43, § 1º, III, da Lei federal nº 4.320/64 e com a jurisprudência desta E. Corte, não se confundindo com o percentual autorizado na LOA, podendo o mesmo ser realizado por meio de decreto do Executivo.

B.2.2. Despesa de Pessoal (fls. 52/54):

Há muitos anos o Município firmou parceria com a Santa Casa de Misericórdia, ajuste esse que tem resultado no melhor atendimento à saúde a um custo bastante reduzido, o que demonstra o compromisso com o princípio da eficiência. A atual Administração resolveu mantê-la, efetuando apenas os ajustes necessários quanto aos aspectos legais e operacionais. Tendo em vista que o Município trabalha em sintonia com a Santa Casa, não se pode admitir tratar-se apenas de aquisição de mão de obra, e sim de todo complexo que envolve o atendimento, razão pela qual no cálculo das despesas com pessoal não se incluem os pagamentos efetuados à parceria.

B.3.2. Saúde (fls. 54/55):

A delegação das responsabilidades a terceiros não existiu e sim a reunião de forças de modo a propiciar à comunidade um atendimento de alta qualidade. O Município vem realizando concursos públicos para o provimento de cargos, inclusive de profissionais da saúde, mas, em função da remuneração oferecida (dentro dos limites orçamentários/financeiros), não tem havido interessados, de modo que se justifica a parceria. No entanto, encontra-se em elaboração pela Secretaria Municipal da Saúde o plano no qual as ações de saúde passam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



gradualmente a ser realizadas (naquilo que não prejudica o atendimento e os resultados) por servidores do quadro da Prefeitura.

1.4 A **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 62/64) ressaltou que o déficit orçamentário de 4,98% encontra-se devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 2.955.267,67, que os resultados econômico, patrimonial e financeiro do exercício foram positivos e inexistente dívida de precatório. Desta forma, quanto aos aspectos estritamente econômico-financeiro, manifestou-se pela emissão de parecer favorável às contas.

O **Setor de Cálculos** (fls. 65/67), em relação ao item “B.2.2. Despesa de Pessoal”, entendeu que assiste razão à Prefeitura quando alega que os repasses financeiros efetuados à Santa Casa de Misericórdia de Patrocínio Paulista não devem integrar o cômputo da despesa com pessoal, tendo em vista que, conforme orientações contidas no Manual “Lei de Responsabilidade Fiscal – Dezembro/2012” desta E. Corte. Salientou que assim também se decidiu nos autos do TC-001380/026/11.

Desta forma, confirmou os cálculos contidos no relatório da Fiscalização (fl. 21), os quais não computaram os repasses à Santa Casa de Misericórdia, indicando que a despesa com pessoal em 2013 atingiu o percentual de 41,56% da Receita Corrente Líquida, em conformidade com o disposto no artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A **Unidade Jurídica** (fls. 68/73), tendo em vista que foram observadas as regras impostas à Administração, no que tange aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Constituição Federal e Lei de Responsabilidade Fiscal, e diante dos resultados contábeis satisfatórios, concluiu pela emissão de parecer favorável.

A **Chefia** do órgão (fl. 74) acompanhou tais posicionamentos, sem prejuízo de recomendação à Prefeitura para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências, remanejamentos e transposições condicionado à inflação projetada para o período, em consonância com o Comunicado SDG nº 29/2010.

1.5 Já o **Ministério Público de Contas** (fls. 75/77) pugnou pela emissão de parecer desfavorável às contas devido às irregularidades nos itens “B.2.2. Despesa de Pessoal” e “B.3.2. Saúde”. Entendeu que *“muito do que foi transferido não se destinou a custear, apenas, a organização e a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



gestão dos serviços médicos no âmbito da Santa Casa de Misericórdia, mas serviu para remunerar profissionais que prestaram serviços nos estabelecimentos de saúde da própria Administração Municipal”. Com isso, ressaltou que houve o descumprimento dos princípios da transparência e da responsabilidade na gestão fiscal, maculando as contas, uma vez que o montante dos repasses à entidade beneficente totalizaram R\$ 4.521.434,55, ou seja, 64,79% de toda a aplicação em saúde no exercício, e referido dispêndio deveria ter sido incluído no cômputo da despesa com pessoal do Município.

1.6 Pareceres anteriores:

2010 – **Favorável** (TC-002891/026/10 – Relator E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, DOE de 07-12-11).

2011 – **Favorável** (TC-001363/026/11 – Relatora E. Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, DOE de 24-05-13).

2012 – **Favorável** (TC-001952/026/12 – Relator E. Conselheiro ROBSON MARINHO, DOE de 16-04-14).

1.7 Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação à média dos Municípios Paulistas:

RECEITA ARRECADADA NO EXERCÍCIO DE 2013	NÚMERO DE HABITANTES	RECEITA PER CAPITA	MÉDIA DOS MUNICÍPIOS PAULISTAS	ABAIXO DA MÉDIA
R\$ 34.671.066,66	13.440	R\$ 2.579,69	R\$ 3.045,39	(15,29%)

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2010	2011	2012	2013
(Déficit)/Superávit	4,30%	(2,51%)	(7,19%)	(4,98%)

Fonte: fls. 78/83.

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

4ª série/5º ano

IDEB Projetado x Observado

Patrocínio Paulista (*)	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+4%	+8%	+9%	-8%	
IDEB	5,1	5,3	5,7	6,2	5,7	
Meta	-	5,1	5,4	5,8	6,1	6,3

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	Observado				
	2005	2007	2009	2011	2013
Patrocínio Paulista	5,1	5,3	5,7	6,2	5,7
Estado de SP – Pública	4,5	4,8	5,3	5,4	5,8
Brasil – Pública	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Alcançados pelo Município

Aplicação (*)	2005	2007	2009	2011	2013
Artigo 212 CF (25%)	28,57%	27,75%	31,66%	30,66%	27,90%
FUNDEB (100%)	-	100%	100%	100%	100%
Artigo 60 ADCT (60%)	67,95%	73,21%	70,01%	74,92%	86,62%

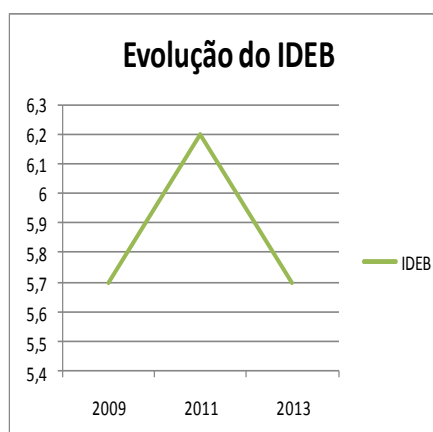
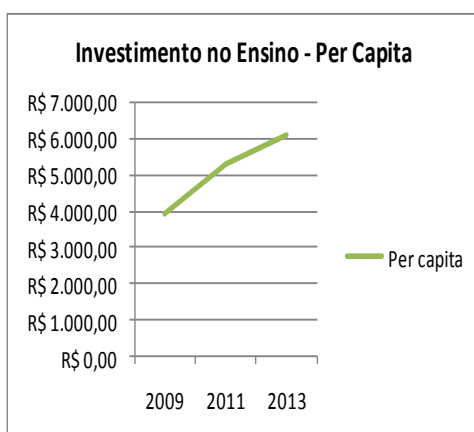
Fonte: (*) TC-002910/026/05 (Exercício de 2005), TC-002499/026/07 (Exercício de 2007), TC-000493/026/09 (Exercício de 2009), TC-001363/026/11 (Exercício de 2011).

d) Investimento na Educação *Per Capita* (Recursos Próprios considerando o “plus” aplicado do FUNDEB, quando houver).

Exercício	Recursos Próprios - R\$	Perda ou Ganho (Plus) com FUNDEB (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas (3)	Per Capita
2009	5.688.977,32	270.960,78		5.959.938,10	1521	3.918,43
2011	7.386.249,83	402.732,17		7.788.982,00	1476	5.277,09
2013	8.010.261,89	198.634,14		8.208.896,03	1351	6.076,16

(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas do FUNDEB
 (2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB
 (3) Fonte: endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>

e) Investimento *Per Capita* em relação à Evolução do IDEB.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Os gráficos indicam que o Município apresentou, nos exercícios de **2009 a 2013**, acentuado crescimento no investimento *per capita* {R\$ 3.918,43 (2009), R\$ 5.277,09 (2011) e R\$ 6.076,16 (2013)}. Com relação ao índice IDEB 4ª série/5º ano, foi constatada progressão de 2009 a 2011 {5,7 (2009) para 6,2 (2011)} e regressão de 2011 a 2013 {6,2 (2011) para 5,7 (2013)}, estando o resultado alcançado em 2013 aquém da meta projetada para o exercício (6,1).

É o relatório.

2. VOTO

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de Patrocínio Paulista** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito e encargos sociais (INSS, PASEP e FGTS).

2.2 Quanto às “**Despesas de Pessoal**”, a Fiscalização apurou (fls. 21 e 24/25) que o percentual atingiu 41,56% da Receita Corrente Líquida (RCL)² ao final do exercício.

Destacou, entretanto, que a análise dos gastos restou comprometida devido à contratação de pessoal e pagamento dos

² Quadro de Despesa de Pessoal (fl. 21):

Período	Dezembro/2012	Abril/2013	Agosto/2013	Dezembro/2013
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos -A	11.522.458,04	12.227.538,29	13.158.353,85	14.342.073,46
(+) Inclusões Fiscalização -B				
(-) Exclusões Fiscalização -C				
Gastos Ajustados - D		12.227.538,29	13.158.353,85	14.342.073,46
RCL - E	31.218.555,15	31.858.515,63	32.844.901,53	34.508.267,20
(+) Inclusões Fiscalização -F				
(-) Exclusões Fiscalização -G				
RCL Ajustada - H		31.858.515,63	32.844.901,53	34.508.267,20
% Gasto = A/E	36,91%	38,38%	40,06%	41,56%
% Gasto Ajustado = D/H		38,38%	40,06%	41,56%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



profissionais que atuam nas Unidades Básicas de Saúde do município pela Santa Casa de Misericórdia de Patrocínio Paulista, através de subvenções, tendo como objetivo: a) manutenção e conservação da Equipe de Saúde da Família (ESF) e Equipe de Saúde Bucal (ESB); b) custeio de serviços médicos hospitalares especializados, mutirão de cirurgias eletivas, consultas ambulatoriais especializadas e exames de ultrassonografia; c) manutenções do SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência, do pronto atendimento e plantões médicos e do Programa Pró Santa Casa II; e d) custeio.

Saliento que a questão dos gastos que integram o cômputo das despesas com pessoal foi abordada por esta Corte no Manual “*Lei de Responsabilidade Fiscal*”, tendo restado assentado, na esteira do disposto no artigo 18, § 1º, da LRF, que “*o montante despendido com terceirização de mão de obra que substitui servidores públicos*” deve ser assim entendido. Tal não ocorre, entretanto, quando “*a relação empregatícia está sob a responsabilidade do particular, inexistindo qualquer vínculo jurídico com a Administração Pública. Nesta situação, o Poder Público contrata um serviço pronto, acabado, fechado, sendo a mão de obra questão afeta, tão somente, ao contratado.*”

A matéria também foi enfrentada nos autos do TC-001380/026/11, sob a Relatoria da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, tendo a C. Primeira Câmara desta Corte decidido que os gastos realizados com a contratação da Santa Casa, mediante repasse, não integravam os cálculos da despesa de pessoal. Por oportuno, transcrevo da decisão o seguinte trecho de interesse:

“O índice de despesas com pessoal, consoante diligente avaliação da ATJ, comportou-se dentro do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em consideração o repasse de recursos públicos para manutenção da Santa Casa local, pode-se entender que houve transferência para a manutenção de um serviço.

Ademais, se fosse possível ser consideradas as despesas em favor da entidade, naturalmente as suas receitas também deveriam ingressar no cálculo proposto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Aqui, em reforço, transcrevo trecho do magistério da melhor doutrina³ sobre o 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”. **(realcei)***

E, ademais, conforme exposto pela defesa e ratificado pela Assessoria Técnica, o tema teve seu exame e foi superado, quando da análise das contas de 2010 da Municipalidade (TC-002908/026/10).” (Destaque do original).

Ressalto que, recentemente, assim discorreu o Palestrante Dr. FLAVIO CORRÊA DE TOLEDO JUNIOR⁴ sobre referido assunto:

(...)

“Além disso, o marco regulatório das organizações da sociedade civil (Lei 13.019, de 2014), em várias passagens, dispõe que o pessoal das instituições subvencionadas não tem qualquer espécie de vínculo com o Poder Público. Eis o caso dos empregados das Santas Casas, orfanatos, asilos, Apaes, creches comunitárias, escolas confessionais e filantrópicas.

A título de exemplo, eis o que determina o artigo 43 daquele diploma:

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

⁴ Artigo: **O QUE NÃO DEVERIA ENTRAR NA DESPESA COM PESSOAL**, FLAVIO CORRÊA DE TOLEDO JUNIOR, Ex-Assessor Técnico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, autor de livros e artigos sobre orçamento e responsabilidade fiscal, consultor da Fiorilli Software.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Art. 43. As contratações de bens e serviços pelas organizações da sociedade civil, feitas com o uso de recursos transferidos pela administração pública, deverão observar os princípios da (...)

§ 2º Os encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relativos ao funcionamento da instituição e ao adimplemento do termo de colaboração ou de fomento são de responsabilidade exclusiva das organizações da sociedade civil, não se caracterizando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública pelos respectivos pagamentos, qualquer oneração do objeto da parceria ou restrição à sua execução.

Nessa marcha, o Tribunal Regional do Trabalho (15ª Região), em outubro de 2015, dispensou certa Prefeitura de qualquer responsabilidade trabalhista na intervenção da Santa Casa local (In: Processo 19-26.2014.5.15.0049).

Na condição de temporário administrador de organização não governamental, o poder público não tem qualquer responsabilidade trabalhista; o que se dirá quando se limita a repassar dinheiros àquele tipo de entidade sem fins lucrativos?

Em outras palavras, a folha de pagamento de entidades subvencionadas não pode compor a despesa laboral da Administração Pública.

Nesse passo, serviços terceirizados da coleta de lixo, da vigilância, de conservação e limpeza, da assistência a crianças e idosos, do preparo da merenda escolar, do plantão da saúde, todos eles serão empenhados na rubrica 39 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, e, não, no elemento 34 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização.

Aqui, de ilustrar que, ao atualizar, no ano de 2013, a Portaria Interministerial 163, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) retirou aquele item 34 do universo da Despesa de Pessoal, inserindo-o no grupo Outras Despesas Correntes”.

Portanto, afasto a irregularidade apontada.

Entendo, de igual modo, que, nas situações em que ocorre a terceirização ao particular de todo o serviço (produto certo e acabado) – como no caso em exame – e não apenas da mão de obra, os gastos decorrentes não integram as despesas de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Considero, assim, na esteira do ressaltado pela Especializada, que não ultrapassou o Município o limite com despesas de pessoal, de que trata o artigo 20, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, a Fiscalização apurou (fl. 14) que o Município obteve excesso de arrecadação, ainda que apenas de R\$ 0,80 da receita prevista de R\$34.671.065,86. O resultado orçamentário, entretanto, apresentou déficit de R\$ 1.725.825,34 (4,98% da receita arrecadada R\$ 34.671.066,66), que foi devidamente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 2.955.267,67.

O resultado financeiro mostrou-se superavitário em R\$1.611.001,63 (fl. 15).

O estoque de restos a pagar apresentou um decréscimo de 1,81% (passando de R\$ 1.368.349,53, em 2012, para R\$ 1.343.510,59, fl. 15) e o endividamento de longo prazo diminuiu 15,69% em relação ao exercício anterior (de R\$ 2.914.791,46 para R\$ 2.457.487,28, fl. 16).

O Município realizou, ainda, investimentos correspondentes a 5,27% da Receita Corrente Líquida – RCL.

No que se refere às **alterações realizadas no orçamento**, a Equipe de Fiscalização observou que alcançaram o montante de R\$ 14.594.828,64, equivalente a 46,35% das despesas inicialmente fixadas (R\$ 31.484.307,00), não obstante a Lei municipal nº 2.663, de 06-12-12 (LOA, fls. 38/40 do Anexo)⁵, em seu artigo 4º, tivesse autorizado a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 10%.

Com o fito de analisar a adequação desses créditos abertos ao percentual autorizado, devem ser subtraídas do valor de R\$ 14.594.828,64:

- a quantia relativa à inflação do ano (5,9108%⁶) incidente sobre a despesa inicial fixada – R\$ 1.860.974,42;
- o superávit financeiro do ano anterior – R\$ 2.955.267,67; e

⁵ **“Artigo 4º:** Fica ainda autorizado ao Poder Executivo, nos termos dos artigos 7º e 43 da Lei nº 4.320/64:

I – Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 10% do orçamento, nos termos da legislação em vigor”.

⁶ Endereço Eletrônico: <http://www.portalbrasil.net/ipca.htm>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- o excesso de arrecadação havido no exercício – R\$ 0,80.

Reduzido o total alcançado – R\$ 4.816.242,89 - do valor dos créditos abertos [R\$ 14.594.828,64 (-) R\$ 4.816.242,89 = R\$ 9.778.585,75], verifica-se que o resultado importou em 31,06% da despesa inicial fixada, acima, portanto, do percentual autorizado pela LOA e do considerado satisfatório por este E. Tribunal.

Tendo em vista, entretanto, que essa alteração orçamentária não causou desajuste fiscal e que foram observados todos os índices constitucionais e legais, entendo possa tal falha ser conduzida ao campo das advertências.

Por fim, os demais apontamentos consignados no relatório da Fiscalização, ainda que possam ensejar advertências, não constituem motivo suficiente para o comprometimento das presentes contas.

2.4 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de Patrocínio Paulista do exercício de 2013.

2.5 Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Adote medidas para aprimorar os mecanismos de planejamento das políticas públicas, de modo que a LDO preveja critérios para a concessão de repasses a entidades de terceiro setor.

b) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Saneamento Básico, nos termos da Lei federal nº 11.445/07.

c) Assegure o estrito cumprimento da Lei federal nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), com a divulgação, em sua página eletrônica, dos repasses efetuados a entidades do 3º setor.

d) Promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF⁷.

⁷ *“Artigo 1º: Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.*

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



e) Observe, no que se refere à Dívida Ativa, o disposto nos artigos 13 e 58⁸ da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG nº 23/13⁹.

f) Implante controles eficientes sobre os gastos com combustíveis.

g) Divulgue na página eletrônica do Município o PPA, o parecer prévio do Tribunal de Contas e o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, nos termos determinados pelo artigo 48 da LRF.

h) Regularize definitivamente as impropriedades verificadas nos itens “Fiscalização das Receitas” e “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”.

i) Promova melhorias na qualidade do ensino, tendo em vista que o índice IDEB 4ª série/5º ano alcançado pelo Município em 2013 foi inferior à meta projetada para o período e apresentou regressão em relação ao exercício de 2011.

Determino, ainda, que o processo acessório TC-002020/126/13 permaneça apensado a estes autos.

A Fiscalização verificará, na próxima inspeção, a implantação de providências regularizadoras.

⁸ **“Artigo 13:** No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”

“Artigo 58: A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.”

⁹ **“Comunicado SDG nº 023/2013**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00.

Reitera-se, diante disso, **a necessidade de providências no sentido da recuperação** desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-007667/026/08, seja, especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-041852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.6 Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 17 de novembro de 2015.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO