



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Josué Romero
Segunda Câmara
Sessão: **27/11/2018**

143 TC-004164/989/16

Prefeitura Municipal: Canitar.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Aníbal Feliciano.

Advogado(s): Cibele Geni Nenartavis Lopes (OAB/SP nº 373.189).

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

Fiscalizada por: UR-4 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-4 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,86%	(25%)
FUNDEB	100%	(95%~100%)
Magistério	71,46%	(60%)
Pessoal	54,52%	(54%)
Saúde	16,39%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,55%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 16.970.488,00	
Receita realizada	R\$ 17.338.932,78	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 507.842,14 – 2,93 %	
Execução financeira – superávit	R\$ 1.022.050,15	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Ementa: Contas de Prefeitura Municipal. Parecer Desfavorável. Despesa com Pessoal. Superação do limite estabelecido pela LRF, sem a adoção de medidas para ajuste do gasto. Déficit orçamentário e financeiro.

Relatório

Em exame as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Canitar**, relativas ao exercício de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Registre-se que estas contas foram objeto de fiscalização pela Unidade Regional de Marília - UR 04 (ev. 11).

Nos respectivos relatórios constam os resultados da verificação dos itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão nos períodos analisados.

O resultado da fiscalização pertinente ao encerramento do exercício está inserto no evento 11 e as principais ocorrências registradas ao final do período são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- existência de prédios sem acessibilidade.

Controle Interno

- ausência de regulamentação;
- relatórios de controle interno não foram elaborados.

Fiscalização Ordenada - Transparência

- ausência de regulamentação do Serviço de Informação ao Cidadão;
- não há Ouvidoria;
- não divulgação, na página eletrônica, do PPA e do Parecer prévio do Tribunal de Contas.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições demonstrando falha de planejamento orçamentário;
- evolução do resultado financeiro deficitário e das dívidas de curto e longo prazo de 2012 para 2016 é relevante.

Dívida Ativa

- parcela dos débitos de agentes políticos é cobrada apenas na esfera administrativa;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Despesa de Pessoal

- ajustes nas despesas de pessoal, em virtude da realização de diversos gastos que, por sua natureza, devem ser consideradas no câmputo do dispêndio total: prestação de serviços médicos, assessoria profissional e contribuições previdenciárias;
- superação do limite legal determinado pela LRF, tendo a adequação ocorrida apenas no 3º quadrimestre do exercício seguinte.

Educação

- atuações parciais dos Conselhos de Educação e de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.

Iluminação Pública

- não incorporação dos ativos.

Encargos

- parte dos encargos previdenciários, com previsão no orçamento, foi objeto de parcelamento no próprio exercício, aumentando a dívida de longo prazo;
- recolhimentos mensais efetuados com atrasos, resultando no pagamento de encargos de mora;
- recolhimento de FGTS em favor de servidores nomeados em cargos em comissão.

Bens Patrimoniais

- não realização do levantamento geral dos bens patrimoniais.

Quadro de Pessoal

- servidores em desvio de função.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Desatendimento às recomendações do Tribunal de Contas.

Notificado (ev. 17 e ev. 38), o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos (ev. 52).

Observou que restou constatado o cumprimento de todos os preceitos legais, inclusive os percentuais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

constitucionais de aplicação obrigatória. Anunciou a adoção de medidas regularizadoras para algumas falhas.

Em especial, sobre as despesas com pessoal, a defesa alegou que não são corretas as inclusões do órgão de instrução por considerar que tais gastos correspondem a atividades transitórias, ou seja, não contínuas, com fornecimento também de equipamentos e materiais e sem subordinação direta às chefias da estrutura funcional da Administração.

Além disso, continuou, estariam inclusos nos cálculos da fiscalização os valores relativos aos pagamentos dos funcionários do PSF, dos Agentes Comunitários e de Endemias, que são despesas com pessoal da União, e não do Município.

Sustentou ainda que no cálculo da Receita Corrente Líquida não foram somados os valores relativos aos Royalties recebidos. Por fim, argumentou que o cenário de recessão macroeconômica implica o acionamento do art. 66 da LRF, que dobra o prazo para excluir a parcela excedente da despesa com pessoal.

A manifestação de ATJ encontra-se no evento 95.

Sob os aspectos econômicos e financeiros, o órgão técnico considerou que os cálculos da Despesa de Pessoal comportariam tão somente um pequeno ajuste concernente à exclusão dos recolhimentos efetuados junto ao PASEP, adotando-se como parâmetro a decisão proferida no TC-2122/026/15.

Assim, o Poder Executivo de Canitar, em 2016, teria despendido com seu pessoal o equivalente a 54,52% da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Receita Corrente Líquida, portanto, acima do limite máximo estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Do ponto de vista contábil, não obstante, a Assessoria considerou não haver lapso de dimensão suficiente para macular as contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Canitar.

Sua congênere jurídica, por sua vez, observou que embora as demais falhas possam ser relevadas, a despeito de merecerem ação saneadora da administração, o desrespeito a LRF compromete as contas.

Assim, com o **aval da Chefia** (ev. 95), opina pela emissão de **Parecer desfavorável** às contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Canitar.

De modo similar, o **Ministério Público de Contas** (ev. 81) propõe a **emissão de parecer desfavorável**, em virtude da situação fiscal do município, assim como, dos gastos com pessoal acima do limite permitido pela legislação.

Em novo peticionamento (ev. 118), a defesa discordou da inclusão dos gastos com serviços médicos nas despesas de pessoal, por entender que as despesas envolvem a especialidade de cardiologia, que é inexistente no quadro de pessoal da Prefeitura.

O MPC teve ciência de nova documentação (ev. 130 e ev. 147), assim como a ATJ (ev. 144), tendo ambos reiterado o posicionamento pela rejeição das contas.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

da Educação, a situação operacional da educação no Município em exame é retratada nas Tabelas abaixo:

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida				Metas							
Canitar	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Anos Iniciais	5,1	4,9	5,6	6,3	4,2	4,6	4,8	5,1	5,4	5,7	6,0	
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Canitar	976	963	R\$ 6.459.544,02	R\$ 6.254.451,59
Região Administrativa de Marília	89.632	90.420	R\$ 755.409.807,52	R\$ 739.236.862,04
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.385.509,19	R\$ 28.428.281.037,72

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Canitar	R\$ 6.618,39	R\$ 6.494,76
Região Administrativa de Marília	R\$ 8.427,90	R\$ 8.175,59
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.214,98

Fonte: Censo Escolar / AUDESP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Canitar	4.674	4.736	R\$ 2.773.137,82	R\$ 2.915.601,83
Região Administrativa de Marília	961.762	965.696	R\$ 762.084.662,47	R\$ 733.937.814,12
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 25.725.122.345,89

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Canitar	R\$ 593,31	R\$ 615,63
Região Administrativa de Marília	R\$ 792,38	R\$ 760,01
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 811,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B	A	C	B	B	C	C
2015	B	B+	B+	C	B	B	C	C
2016	C+	B	B+	C	B	C+	C	C

Contas anteriores:

2015 TC 002666/026/15 desfavorável¹
2014 TC 000574/026/14 desfavorável²
2013 TC 002101/026/13 favorável com recomendação³
É o relatório.

Galf.

¹ D.O.E. em 12/01/2018

² D.O.E. em 03/10/2017

³ D.O.E. em 27/11/2015



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

00004164.989.16-2

A instrução dos autos demonstra que as contas da Prefeitura Municipal de Canitar não reúnem condições suficientes para sua aprovação, sobretudo, em decorrência do reincidente descumprimento do teto de despesa com pessoal, além do déficit orçamentário e financeiro.

A análise da trajetória de gastos com pessoal do município revela uma situação grave, tendo encerrado o exercício despendendo com seu pessoal o equivalente a 54,52% da Receita Corrente Líquida, portanto, acima do limite máximo estabelecido no artigo 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com efeito, o excesso de despesas vem sendo apurado desde o 3º quadrimestre de 2013, quando atingiu 54,73% da Receita Corrente Líquida, consoante se depreende do julgado das contas do referido exercício (TC-2110/026/13).

No ano seguinte, o parecer emitido em primeira instância nas contas anuais de 2014, TC-0574/026/14, confirmado em sede de reexame, também constatou que não houve a eliminação do excesso da despesa no prazo legal.

Ademais, os resultados apresentados nas contas de 2015, tratados no TC-2666/026/15, também mostraram despesas de pessoal no percentual de 59,44% da Receita Corrente Líquida.

Deste modo, a despeito das alegações da origem, fica claramente constatado o fato de que o Executivo de Canitar não eliminou o percentual excedente na despesa de pessoal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

em grave descumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, comprometendo, assim, as contas.

Além disso, a despeito da defesa alegar que a especialidade de cardiologista não estaria abrangida no quadro de pessoal da Prefeitura, o caso em exame aponta para a terceirização dos serviços médicos, inerentes às atividades-fim do "Estado".

Ou seja, é exatamente o caso em que a gestão procura apenas terceirizar a mão de obra para prestação de serviços, com o intuito de suprir determinada quantidade de postos de trabalho, a serem executados em suas próprias instalações, mediante sua supervisão, gerenciamento e em atendimento a diretrizes internas, nessa hipótese os respectivos gastos devem ser levados na composição da taxa da despesa de pessoal.

Ademais, no caso em exame, não se aplica o art. 66 da LRF, ampliando os prazos para recondução aos limites de gastos com Pessoal, visto que se trata de um cenário permanente de respeito aos limites estabelecidos pelo referido diploma.

Sobre os encargos sociais, foi apontado pelo órgão de instrução que os valores devidos foram integralmente parcelados em 2016. Assim, a questão pode ser excepcionalmente relevada, em face das Notas Técnicas da SDG nºs 135 e 138, bem como da Lei Federal nº 13.485/17.

Não obstante, deve a administração evitar atrasos nos recolhimentos, assim como, o pagamento de juros e multas.

Nos demais aspectos, cumpre frisar que o Município de Canitar cumpriu seu dever constitucional (artigo 212 da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Constituição Federal) ao aplicar **28,86%** da receita de impostos e transferências na educação básica e **71,46%** na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT).

Aplicou, ainda, no exercício de 2016, **100,00%** do FUNDEB recebido, por meio de conta bancária vinculada, em cumprimento ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Ademais, o volume gasto médio foi compatível com a média da Região Administrativa de Marília, e alcançada a meta fixada pelo Ministério da Educação para o IDEB.

Por seu turno, na saúde foram aplicados **16,39%** (artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12), e registrados gastos médios compatíveis com o aferido na Região.

O limite de transferências à Câmara Municipal estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal foi observado.

Os demais apontamentos da instrução são releváveis, devendo ser verificada na próxima fiscalização "*in loco*" a adoção de medidas corretivas.

Sendo assim e considerando que as questões mais relevantes na análise das contas sob a ótica dos princípios da anualidade, unidade e universalidade, comprometem as contas, meu voto é pela emissão de parecer **desfavorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Canitar**, relativas ao exercício de 2016, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino oficiamento ao Chefe do Poder, determinando-lhe que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- elimine as falhas de acessibilidade nos prédios públicos;
- regularize as falhas relativas ao orçamento, reduzindo a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições;
- aperfeiçoe o controle interno, permitindo que possa ser efetivo no exercício de suas funções;
- sane as irregularidades apontadas relativas à transparência;
- intensifique os esforços para a cobrança da dívida ativa;
- incentive o funcionamento adequado dos Conselhos de Educação e de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;
- regularize a situação da iluminação pública;
- realize levantamento geral dos bens patrimoniais.

É como voto.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.