



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman
Segunda Câmara
Sessão: **12/6/2018**

84 00003840.989.16 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Caiuá.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Cícero Paulino Sobrinho.

Advogado(s): Paulo Rogério Kuhn Pessoa (OAB/SP nº 118.814),
Camila Matheus Giacomelli (OAB/SP nº 270.968) e Eduardo Foglia
Villela (OAB/SP nº 286.109).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	31,56%	(25%)
FUNDEB	97,54%	(95%~100%)
Magistério	75,63%	(60%)
Pessoal	55,54%	(54%)
Saúde	18,43%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,54%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 24.650.000,00	
Receita realizada	R\$ 22.272.269,35	
Execução orçamentária – déficit	R\$ 2.371.862,18 – 10,51 %	
Execução financeira – déficit	R\$ 10.438.461,31	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Irregular	
Precatórios (pagamentos)	Irregular	
Encargos sociais	Irregular	

Relatório

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

Registre-se que estas contas foram objeto de acompanhamento quadrimestral pela Unidade Regional de Itapeva – UR 16 (ev. 10 e ev. 22).



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

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 22 e as principais ocorrências registradas ao final do período são as seguintes:

Planejamento das Políticas Públicas

- ausência de dotação específica para atendimento prioritário à criança e ao adolescente.

Controle Interno:

- não encaminhamento dos relatórios produzidos pelo controle interno para o Chefe do Executivo.

Fiscalização de Natureza Operacional - Transparência

- a Lei de Acesso a Informações não foi regulamentada, além de não ter sido implantada a Ouvidoria;
- não há divulgação de informações a respeito da remuneração dos agentes políticos, das despesas com viagens, entre outras;

Fiscalização de Natureza Operacional - Transporte Escolar

- Diversas falhas no transporte de alunos, tratadas nos processos eTC-863.989.17-4 e eTC-7200.989.17-6.

Resultados

- resultado orçamentário negativo acarretou uma expansão de 28,92% no déficit financeiro retificado do exercício anterior, alcançando R\$ 10.438.461,31.

Renúncia de Receitas

- serviços de água e esgoto não são tarifados em duas agrovilas, que estão dentro da zona urbana, correspondendo a aproximadamente 50% dos imóveis do município;
- tarifas de água e esgoto na sede do município estão defasadas, verificando-se um valor muito inferior ao praticado pela Sabesp na região;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- deficiências na cobrança dos serviços de água e esgoto geraram um déficit de R\$ 625.656,85 no exercício, arcados pela Prefeitura.

Dívida Ativa

- falta de controle.

Despesas com Pessoal

- gastos com pessoal alcançaram 55,44% da RCL no final do exercício;

- inclusão nos gastos do último quadrimestre de 2016 o valor de R\$ 751.432,92, referente a empenhos com folha de pagamento do mês de dezembro que não foram liquidados e assim não ingressaram no cálculo efetuado pelo sistema AUDESP;

- admissão de pessoal mesmo estando acima do limite prudencial, descumprindo o disposto no inciso IV, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF;

Educação

- inconsistência no saldo da conta do FUNDEB em razão de bloqueios judiciais para pagamento de precatórios, não havendo a aplicação do saldo residual, na importância de R\$40.916,13;

- remuneração de três profissionais do magistério abaixo do piso salarial nacional.

Precatórios

- não pagamento integral dos precatórios, tendo sido registrada uma insuficiência de R\$ 1.595.827,44.

Encargos

- não recolhimento de todos os encargos previdenciários referentes ao exercício, em que o montante devido ao INSS e ao Regime Próprio de Previdência do Município alcançou a elevada importância de R\$ 1.994.916,65.

Demais Despesas elegíveis para análise

- diversas irregularidades na utilização do regime de adiantamentos.

Ordem Cronológica de Pagamentos

- descumprimento.



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

Quadro de Pessoal

- criação de três cargos comissionados, sem a devida comprovação de necessidade, além de descumprir o inciso II, do parágrafo único, do artigo 22, da LRF, tendo em vista o excesso de despesas com pessoal;
- acúmulo de cargo de Secretário de Saúde com o de Professor, não se amoldando às exceções previstas no inciso XVI, do artigo 37, da Constituição Federal;
- não cumprimento do compromisso assumido por meio de lei municipal para entrega de cestas básicas, alcançando a dívida um total de R\$ 1.732.320,00.

Restrições do último ano de mandato

- não atendimento ao art. 42 da LRF, tendo em vista o crescimento da iliquidez em 30.04 de R\$ 3.126.769,66 para R\$ 4.169.929,89, em 31.12.2016.

Notificado (ev. 28, ev. 45 e ev. 65), o responsável juntou aos autos alegações de defesa e documentos (ev. 79), buscando apresentar esclarecimentos e comunicar a adoção de medidas regularizadoras para algumas falhas.

Especificamente em relação aos serviços de água e esgoto, a defesa alegou que está tomando as devidas providências para a sua cobrança, além de ter enviado projeto de lei à Câmara Municipal majorando a tarifa de forma a conseguir o equilíbrio financeiro.

A respeito das despesas com pessoal, argumentou que não existe na estrutura administrativa cargo ou função de médico especialista. Assim, a seu ver, os valores despendidos, na importância de R\$ 255.708,00, não poderiam ser contabilizados como despesa de pessoal.

De modo análogo, arguiu que as despesas com escritório de advocacia, assim como empresas de consultorias, atuando nos setores de educação e contabilidade, não poderiam ser consideradas como despesas de pessoal por serem serviços



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

especializados e não rotineiros. Desse modo, concluiu que o percentual de gastos com pessoal teria sido de 48,96%, ou seja, dentro do limite estabelecido pela LRF.

No tocante aos precatórios, a defesa comunicou que a atual gestão firmou acordo para pagamento parcelado do saldo devedor de precatórios, em 14/03/2017, a ser amortizado em 48 (quarenta e oito) parcelas, no valor mensal de R\$ 36.972,94.

Já sobre o débito da administração junto ao INSS, afirmou que já foi regularizado, sendo os pagamentos passados a ser realizado por amortização mensal nos recursos do FPM da Prefeitura. Quanto ao regime próprio municipal, reconheceu a dívida e reiterou esforços no sentido de sanear-la.

No que concerne ao descumprimento do art. 42 da LRF, alegou que o excesso do endividamento decorreu do pagamento de precatórios, acarretando diversas retenções judiciais em contas bancárias da Municipalidade.

A manifestação de ATJ encontra-se no evento 87.

Sob os aspectos econômicos e financeiros, o órgão técnico reiterou os cálculos da instrução de que os gastos com pessoal alcançaram 55,54%, ultrapassando, portanto, o limite de 54%, estabelecido pela LRF.

Ressaltou ainda que o teto vem sendo desrespeitado desde 2013, consoante se depreende dos julgados TC-217/026/14, TC-2309/026/15, de sorte que, no exercício em exame, não foi observada a regra da recondução da despesa com pessoal, determinada pelo art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



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

Além disso, por não ter encontrado demonstração documental da aplicação dos recursos da parcela diferida do FUNDEB, na soma de R\$40.916,13, o equivalente a 2,46%, a ATJ considerou que foi infringindo o artigo 21, §2º, da Lei Federal n. 11.494/2007.

Assim, por considerar os desacertos supracitados demasiadamente graves, opina pela emissão de **Parecer desfavorável** às contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Caiuá.

Sua congênere jurídica registra que o déficit orçamentário e financeiro, o pagamento parcial dos encargos e dos precatórios, além da violação do limite de despesas com pessoal, são decisivos para o julgamento negativo das contas.

Em especial, a ATJ assinalou também que o art. 42 da LRF foi descumprido, ante o aumento da iliquidez no período de vedação, além de que o déficit orçamentário não foi coberto por resultado financeiro pré-existente.

Assim, com o **aval da Chefia**, também firma posicionamento no sentido de que seja emitido **Parecer Desfavorável** às contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Caiuá.

De modo análogo, acompanhando em linhas gerais o posicionamento da ATJ, o **Ministério Público de Contas** (ev. 104) propõe a **emissão de parecer desfavorável**, destacando: déficit orçamentário correspondente a 10,51%, não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em reincidência; extrapolação dos gastos com pessoal em todos os quadrimestres do exercício, em desrespeito à LRF; não



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

quitação de precatórios; recolhimentos parciais de encargos relativos ao INSS e RPPS; despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério 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							
Caiuá	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Anos Iniciais	5,8	7,5	6,4	6,5	4,7	5,1	5,3	5,6	5,9	6,1	6,4	
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
Caiuá	408	402	R\$ 7.914.934,97	R\$ 6.975.664,16
Região Administrativa de Presidente Prudente	78.126	79.346	R\$ 663.195.742,27	R\$ 714.455.514,78
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Caiuá	R\$ 19.399,35	R\$ 17.352,40
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 8.488,80	R\$ 9.004,30
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

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
Caiuá	5.329	5.381	R\$ 4.837.903,18	R\$ 5.755.545,52
Região Administrativa de Presidente Prudente	849.194	852.023	R\$ 564.804.828,99	R\$ 613.742.289,20
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Caiuá	R\$ 907,84	R\$ 1.069,61
Região Administrativa de Presidente Prudente	R\$ 665,11	R\$ 720,34
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

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-Plan	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B+	B+	B+	B+	B+	C+	C	C+
2015	B	B+	B+	B	B	C+	C	C+
2016	C+	B	B+	C	B	B	C	B

Contas anteriores:

2015 TC 002309/026/15 desfavorável¹

2014 TC 000217/026/14 desfavorável²

2013 TC 001744/026/13 desfavorável³

É o relatório.

Galf.

¹ D.O.E. em 05/04/2018

² D.O.E. em 04/05/2017

³ D.O.E. em 10/06/2015



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

Voto

00003840.989.16-4

A instrução dos autos demonstra que as contas da Prefeitura Municipal de Caiuá não reúnem condições suficientes para sua aprovação em virtude das despesas excessivas com pessoal, o aumento da iliquidez nos últimos dois quadrimestres do ano, assim como, o pagamento insuficiente de precatórios e de encargos, além da existência de recursos do FUNDEB não utilizados.

Com efeito, o gasto com pessoal no segundo quadrimestre do exercício em exame alcançou 55,54%, de modo que, pelo terceiro ano consecutivo, houve desrespeito a LRF.

Ademais, como bem apurou o órgão de instrução, as medidas saneadoras determinadas pelo referido diploma não foram tomadas, tendo sido, inclusive, observada a criação de cargos comissionados no exercício.

Esta, porém, não é a única imperfeição a comprometer as contas.

Conforme constatado pela instrução, houve crescimento da iliquidez entre 30.04 e 31.12.2016, passando de R\$ R\$ 3.126.769,66 para R\$ 4.169.929,89, o que é explicitamente vedado pelo art. 42 da LRF.

Verificou-se, portanto, no caso de Caiuá, que o administrador contraiu, nos dois últimos quadrimestres do mandato, volumosa obrigação de despesa que não pode ser cumprida integralmente nele ou, ainda que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem suficiente disponibilidade de caixa.



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

Ademais, é igualmente censurável o elevado déficit orçamentário, de R\$ 2.371.862,18, ampliando o resultado financeiro negativo para R\$ 10.438.461,31, uma piora de 28,92% em relação ao resultado ajustado do exercício anterior.

Nessa direção, é altamente censurável a falha da não cobrança dos serviços de água e esgoto de parcela substantiva dos imóveis do município, o que deve ser alterado imediatamente.

É igualmente um lapso grave da gestão em exame o não pagamento integral dos precatórios, registrando uma insuficiência de R\$ 1.595.827,44.

Não houve também o recolhimento de todos os encargos previdenciários referentes ao exercício. O montante devido ao INSS e ao regime próprio de previdência do Município alcançou a importância de R\$ 1.994.916,65.

Nesse sentido, as medidas tomadas pela autoridade responsável não foram suficientes para afastar a falha, visto que, além do acordo com o INSS ser posterior ao exercício, permanece não resolvida a grave situação do RPPS.

Na educação, por seu turno, no exercício de 2016, não se comprovou a aplicação do saldo residual dos recursos do FUNDEB, no montante de R\$40.916,13, resultando na utilização de apenas 97,54% do total recebido, em desrespeito ao § 2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

Ademais, o volume de recursos da educação gasto no exercício com cada aluno foi 92,71% superior à média



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

observada na Região Administrativa de Presidente Prudente. Tal situação deve ser examinada minuciosamente pela próxima fiscalização "in loco".

Diante do exposto, a análise da situação global das contas do Executivo Municipal de Caiuá mostra que houve uma gestão descuidada, imediatista, culminando inclusive com déficit orçamentário e financeiro, além de um vultoso montante gasto sem disponibilidade financeira.

Nessa direção, o Indicador de Efetividade da Gestão Municipal mostra que houve uma contínua piora da gestão, tendo caído de B+ para C+, entre 2014 e 2016. Além do mais, nos eixos de planejamento e cidades o município possui baixo desempenho, registrando a nota C.

Trata-se, portanto, de conduta inaceitável que acarreta o comprometimento das contas.

Nos demais aspectos, cumpre frisar que o Município de Caiuá cumpriu seu dever constitucional (artigo 212 da Constituição Federal) ao aplicar **31,56%** da receita de impostos e transferências na educação básica e **75,63%** do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério (artigo 60, inciso XII, do ADCT).

Na saúde foram aplicados **18,43%** (artigo 7º, da Lei Complementar nº 141/12), com 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 verificado na próxima fiscalização "in loco" a



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

adoção de medidas corretivas. Em especial, as falhas no transporte de alunos já estão sendo tratadas nos processos eTC-863.989.17-4 e eTC-7200.989.17-6.

Em especial, as diversas falhas anotadas em auditoria operacional pelo órgão de instrução devem receber cuidados especiais da administração, buscando corrigi-las imediatamente. Cabe à fiscalização em oportuna verificação "in loco" certificar-se das medidas saneadoras noticiadas.

Sendo assim, 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 Caiuá**, relativas ao exercício de 2016, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

Determino que na próxima fiscalização "in loco" sejam analisados minuciosamente os gastos em educação, tendo em vista os valores muito acima da média da região.

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

- regulamente a Lei de Acesso a Informações;
- divulgue a remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;
- divulgue as diárias e passagens por nome de favorecido com informação de data, destino, cargo e motivo de viagem;
- disponibilize a íntegra dos editais de licitação, os respectivos resultados, além da íntegra dos contratos;



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

- aperfeiçoe o sistema de controle interno;
- reverta o resultado financeiro negativo do município, estabelecendo uma trajetória de equilíbrio a médio e longo prazo;
- providencie a implantação de hidrômetros nas agrovilas e a consequente tarifação pelo consumo, bem como realize estudos para que os valores de tarifas de água e esgoto sejam suficientes para, pelo menos, cobrir os custos de manutenção do departamento;
- aprimore a cobrança da dívida ativa;
- observe o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos do art. 206, inc. VIII, da Constituição Federal e Lei 11.738/2008;
- regularize o pagamento de precatórios;
- regularize o recolhimento de encargos, além de garantir o equilíbrio atuarial do RPPS do município;
- observe rigorosamente as regras para a utilização de recursos públicos por meio de despesas com adiantamento;
- observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do art. 5º da Lei de Licitações;
- redimensione o quadro de pessoal, especialmente, no tocante aos comissionados, buscando simultaneamente o atendimento aos limites de gasto, assim como, uma maior eficiência na gestão municipal.

É como voto.