

28-05-17

SEB

81 TC-006827.989.16-1

Prefeitura Municipal: Caieiras.

Exercício: 2017.

Prefeito: Gerson Moreira Romero.

Advogado: Hermano Almeida Leitão (OAB/SP nº 91.910).

Procuradora de Contas: Élide Graziane Pinto.

EMENTA: CONTAS MUNICIPAIS. ÍNDICES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS OBSERVADOS. DÉFICIT FINANCEIRO EM PATAMAR TOLERÁVEL. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF. art. 212	27,65%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, <i>caput</i> e § 2º	100%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	60,22%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, "b"	51,86%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	23,74%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6%	7%
Execução Orçamentária – R\$ 8.427.444,25	3,55% - Superávit	
Resultado Financeiro – (R\$ 7.480.704,54)	Déficit	
Precatórios	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria)	Regulares	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	2,44%	

ATJ: Favorável	MPC: Desfavorável	SDG: -
----------------	-------------------	--------

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAIEIRAS**, exercício de **2017**.

1.2 Referido Município recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e § 1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012.

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2017 consta dos eventos 67.8 e 133.10 respectivamente, tendo sido apontadas falhas nos seguintes itens: **“A.2. Lei de Responsabilidade Fiscal”**;

“**A.3.** Ensino”; “**B.3.** Fiscalizações Ordenadas”; e “**C.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal”.

O Chefe do Executivo foi devidamente notificado (eventos 83.1 e 141.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis, visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da fiscalização *in loco* realizada pela 9ª Diretoria de Fiscalização – 9ª DF (evento 165.39) apontou as seguintes ocorrências:

A.1.1. Controle Interno:

- a Municipalidade não demonstrou que o Prefeito providenciou as correções recomendadas pelo Controle Interno (falha reincidente);
- divergências entre o Relatório do Controle Interno e o apurado pela Fiscalização (falha reincidente).

A.2. IEGM – I-Planejamento – Índice C:

- falha no planejamento, combatida pelo artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000;
- não há relatórios e avaliações formais sobre a execução do planejamento, resultados de programas e ações e atingimento de metas, nem análises quanto à eficiência, eficácia, efetividade e economicidade.

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

- o superávit orçamentário do exercício não foi suficiente para reverter o déficit financeiro vindo do exercício anterior;
- diferença entre o resultado financeiro em exame e o do exercício anterior, em razão de inconsistências entre os demonstrativos contábeis elaborados pela Prefeitura.

B.1.3. Dívida de Curto Prazo:

- a Prefeitura não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

B.1.5. Precatórios:

- ofensa à fidedignidade das informações prestadas ao AUDESP, bem como aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos dos artigos 1º, § 1º, da LRF, e 83 da Lei nº 4.320/64;

- o Balanço Patrimonial não registra, corretamente, as pendências judiciais (falha reincidente).

B.1.8.1. Despesa de Pessoal:

- ultrapassado o limite previsto no artigo 22, parágrafo único, da Lei nº 101/2000 no 3º quadrimestre.

B.1.9. Demais Aspectos sobre Recursos Humanos:

- excesso de cargos em comissão (falha reincidente);

- concessão de gratificação de nível universitário a ocupantes de cargo de nível superior e incorporação ao salário (falha reincidente).

B.2. IEGM – I-Fiscal – Índice B:

- embora tenha sido aprovada por lei, a planta genérica de valores (PGV) não é revisada regularmente;

- o Município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, em desatenção à Súmula 656 do STF;

- não avalia de forma permanente a maior parte dos incentivos fiscais concedidos com o objetivo de atrair investimentos e promover o desenvolvimento econômico e social.

B.3.1. Fiscalização de Receitas:

- diferença entre os valores franqueados pelos órgãos responsáveis e aqueles contabilizados pela Prefeitura, no que se refere aos repasses recebidos.

B.3.2. Renúncia de Receitas:

- ofensa à fidedignidade das informações prestadas ao AUDESP, bem como aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos dos artigos 1º, § 1º, da LRF, e 83 da Lei nº 4.320/64.

B.3.6. Almojarifado e Bens Patrimoniais:

Constatadas as seguintes irregularidades nas Fiscalizações Ordenadas nºs II e IV, não solucionadas após a inspeção *in loco*:

Frota:

- veículos sucateados no pátio (baixados no sistema de frotas e aguardando a realização de leilão);
- ausência de treinamentos periódicos e obrigatórios visando à capacitação dos servidores responsáveis pelo transporte (inclusive condutores);
- veículos com multas;
- condutores com pontuação.

Almojarifado:

- inexistência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB.

C.1. Ensino:

- ofensa à fidedignidade das informações prestadas ao AUDESP, bem como aos princípios da transparência e da evidência contábil, nos termos dos artigos 1º, § 1º, da LRF, e 83 da Lei nº 4.320/64;
- saldo insuficiente para o pagamento dos restos a pagar do FUNDEB;
- despesas com precatórios e alimentação computadas na aplicação do ensino.

C.2. IEGM – I-Educ – Índice B:

- as políticas públicas educacionais não vêm satisfazendo os princípios da eficácia e efetividade, traduzindo-se em resultados do IDEB inferiores às metas projetadas;

Constatadas as seguintes irregularidades nas Fiscalizações Ordenadas n^{os} V e VIII, não solucionadas após a inspeção *in loco*:

Merenda Escolar:

- inexistência do Alvará ou Licença de Funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária e do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- ausência de armários/gabinetes nas cozinhas;
- a recepção e conferência dos insumos para o preparo não é acompanhada por nutricionista/funcionário habilitado;
- a nutricionista não se encontrava no local durante o preparo e a refeição;
- o controle de frequência das merendeiras é manual, a mesma se encontrava no local, porém não assinou o ponto.

D.1. Saúde:

- despesas com alimentação e multas de trânsito computadas na aplicação da saúde.

D.2. IEGM – I-Saúde – Índice B:

- mantiveram-se os apontamentos do exercício anterior relativos às atividades de vigilância epidemiológica;
- a maioria das UBSs não possui o Alvará de Funcionamento da Vigilância Sanitária, tampouco o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB;
- o Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);

Constatadas as seguintes irregularidades na Fiscalização Ordenada n^o I, não solucionadas após a inspeção *in loco*:

Hospitais Municipais, UPA e UBS:

- diversos agendamentos realizados para um mesmo horário, sendo o atendimento por ordem de chegada;

- não há atendimento diferenciado para os casos de dengue, zika, chikunguya e febre amarela;

- inexistem banheiros adequados para pessoas com necessidades especiais;

- acessibilidade prejudicada para pessoas portadoras de necessidades especiais.

E.1. IEGM – I-Amb – Índice B:

Constatadas as seguintes irregularidades na Fiscalização Ordenada n^o VII, não solucionadas após a inspeção *in loco*:

Resíduos Sólidos:

- não existe cooperativa/associação ou outras entidades de catadores no Município;

- não foi constituído o Conselho de Resíduos Sólidos;

- ausências de: Unidades de Triagem e de Compostagem; Área de Transbordo; Programa Social para os catadores ou para aqueles que se utilizam do lixo das diversas formas; e Tratamento de Resíduos Sólidos antes do aterramento;

- o Município não dispõe de área(s) específica(s) para os resíduos gerados nos serviços de saúde;

- não possui Plano de Resíduos da Construção Civil que aborde itens como coleta, transporte e destinação final;

- não existe área para depósito de resíduos inorgânicos diversos do aterro;

- o Município não aprovou os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (artigo 20, V, da Lei n^o 12.305/10).

G.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:

- divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema AUDESP nos itens “B.1.5”, “B.3.1”, “B.3.2” e “C.1” deste relatório.

G.3. IEGM – I-Gov TI – Índice C+

- a Prefeitura não possui um PDTI – Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;

- não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;

- não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com o artigo 39, § 2º, da CF;

- os dados são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do Município, ou seja, em sistemas terceirizados;

- não há uso da tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas), como permite a Lei nº 10.520/02;

- não possui legislação municipal que trata de acesso à informação, conforme disposto no artigo 45 da Lei nº 12.527/11;

- os dados relativos a atas da comissão de licitação de processos não são divulgados na internet (Lei nº 12.527/11, artigo 8º);

- o sistema de controle interno não faz uso dos alertas do Sistema AUDESP, embasados nos artigos 70 da CF e 59 da LRF;

- não houve encaminhamento à União das informações alusivas às contas do ano anterior (artigo 51, § 1º, I, da LRF).

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- a documentação exigida por esta E. Corte não foi entregue no prazo;

- desatendimento de todas as recomendações deste E. Tribunal.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes, que se encontram arquivados:

a) TC-013360.989.17: trata de denúncia encaminhada por Samuel dos Santos, munícipe de Caieiras, comunicando supostas irregularidades praticadas pelo Prefeito Gerson Moreira Romero envolvendo abuso de poder político, prejuízo ao erário, fraude à licitação, falsa declaração de bens e enriquecimento ilícito.

A Fiscalização (item H.1) informou que não foram encontrados autos próprios ou outros expedientes relacionados às empresas Aragon Comércio de Peças e Serviços para Veículos Automotores Ltda. e Público Comunicação Propaganda e Marketing Ltda., mencionadas pelo interessado.

b) TC-017614.989.17: diz respeito ao Ofício SMF nº 176/2017 – Contrato de Repasse OGU nº 849497/2017 – Operação 1043100-95, subscrito pelo Prefeito Gerson Moreira Romero, encaminhando cópia da declaração exigida pela Caixa Econômica Federal.

c) TC-020712.989.17: cuida de expediente subscrito pelo Prefeito Gerson Moreira Romero, encaminhando cópia da declaração de divulgação da execução orçamentária e financeira por meio eletrônico, em atendimento ao disposto no artigo 73-C, da Lei Complementar nº 101/2000.

d) TC-005997.989.19: versa sobre o Ofício nº 030/2019 – 6ª PJA – ACMP, ref. MP nº 38.0531.0000299/2017-8, encaminhado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, solicitando cópia das contas da Prefeitura de Caieiras do exercício de 2017.

1.5 Regularmente notificado a apresentar justificativas (eventos 172.1 e 193.1) e mesmo tendo solicitado prorrogação (evento 175.1), o Prefeito GERSON MOREIRA ROMERO deixou o prazo transcorrer *in albis*.

1.6 Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 202.1) verificou que o déficit financeiro apurado representou menos de um mês de arrecadação e que os resultados econômico e

patrimonial foram melhores do que os obtidos ao final do exercício anterior, demonstrando que o Município caminhou na direção do princípio da gestão equilibrada insculpido no § 1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, quanto à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável** às contas, sendo acompanhada pela **Unidade Jurídica** (evento 202.2) e pela **Chefia** do órgão (evento 202.3).

1.7 Já o **Ministério Público de Contas** (evento 209.1) pugnou pela emissão de **parecer desfavorável** pelos seguintes motivos: divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema AUDESP, o que configura falha grave, nos termos do Comunicado SDG nº 34/2009; déficit financeiro de R\$ 7.480.704,54; índice de liquidez imediata de 0,80, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo; pagamento indevido de adicionais de nível superior; e déficit de vagas na rede pública, com 713 crianças à espera de atendimento em creches municipais (todos em reincidência).

1.8 Pareceres anteriores:

2014 – Favorável (TC-000035/026/14 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 07-07-16).

2015 – Favorável, em razão de Pedido de Reexame Conhecido e Provido que reverteu o parecer prévio desfavorável¹ (TC-002127/026/15 – Relatores E. Conselheiro Substituto MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO, DOE de 03-10-17 e E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 24-01-19).

2016 – Favorável (TC-004349.989.16 – Relator E. Conselheiro Substituto JOSUÉ ROMERO, DOE de 18-01-19).

¹ Abertura de créditos adicionais correspondentes a 68,72% da despesa inicialmente prevista.

1.9 Dados Complementares:

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

Caieiras	2014	2015	2016	2017
Habitantes	92.142	93.639	94.994	96.368
Receita Arrecadada	192.531.001,04	205.198.561,03	218.856.721,00	237.438.779
[A] Receita Per Capita no Município	2.089,50	2.191,38	2.303,90	2.463,88
[B] Receita Per Capita no Estado	2.686,80	2.797,86	2.950,97	3.031,41
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.316,01	3.320,70	3.570,57	3.615,62
[A] / [B] (em %)	78%	78%	78%	81%
[A] / [C] (em %)	63%	66%	65%	68%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2014	2015	2016	2017
(Déficit)/Superávit	(4,14%)	(5,14%)	(3,92%)	3,55%

c) Indicadores de Desenvolvimento:

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

Caieiras	Nota Obtida					Metas				
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017
Anos Iniciais	5,9	5,7	5,6	6,1	6,5	5,4	5,7	6,0	6,2	6,5
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

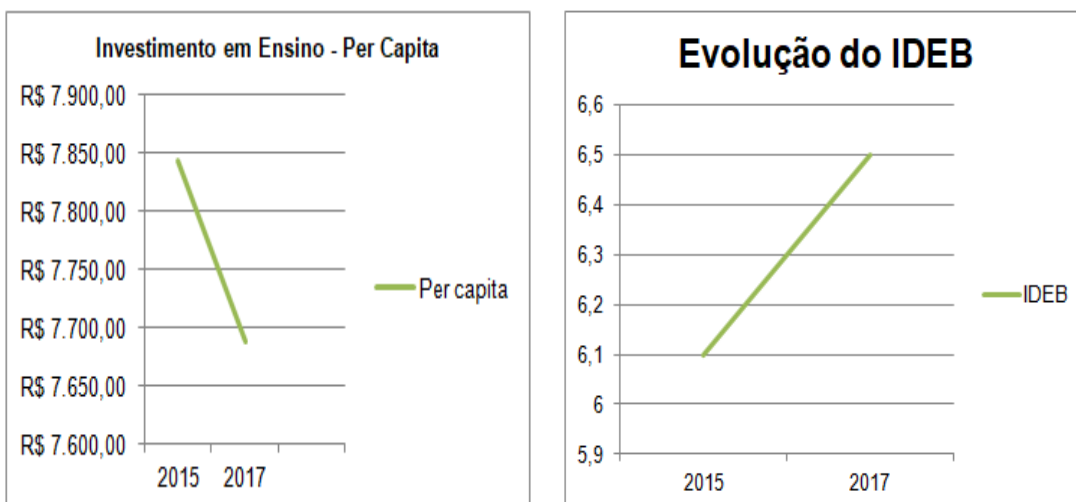
NM = NÃO MUNICIPALIZADO

Fonte: INEP

d) Investimento anual por aluno com Educação:

Exercício	Número de matriculados	Investimento anual por aluno
2015	9.273	R\$ 7.844,34
2017	10.304	R\$ 7.689,03

e) Investimento anual por aluno com Educação em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, no período de 2015 a 2107, ligeiro decréscimo no investimento anual por aluno (R\$ 7.844,34 em 2015 e R\$ 7.689,03 em 2017). Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão no índice alcançado (de 6,1 em 2015 para 6,5 em 2017), atingindo a meta projetada para o exercício (6,5).

f) Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM):

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B+	C	B+	B	B+	B
2015	B	B+	B	C	B+	B	A	C+
2016	B	B+	B	C	B+	B	A	C
2017	C+	B	B	C	B	B	A	C+

A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação
-------------------------------	----------------------------	---------------------	-----------------------------------	--------------------------------------

É o relatório.

2. VOTO:

2.1 A instrução dos autos demonstra que o **Município de CAIEIRAS** observou as normas constitucionais e legais no que se refere à aplicação no ensino, FUNDEB, saúde, despesa com pessoal, remuneração dos profissionais do magistério, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo,

remuneração dos agentes políticos e encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS e Previdência Própria).

2.2 No que respeita ao **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)**, o Município obteve, no exercício, a **nota C+**, isto é, em fase de adequação, inferior à dos exercícios anteriores (B).

No ensino (**i-Educ**), o Município alcançou a **nota B** (efetiva), índice inferior ao dos exercícios anteriores (B+), também o índice **i-Fiscal** (2016: B+/2017: B) piorou em relação ao do exercício de 2016.

Os índices **i-Saúde** (B), **i-Planej** (C), **i-Amb** (B) e **i-Cidade** (A) mantiveram-se inalterados em relação a 2016, constatando-se melhora, apenas, no **i-Gov-TI** (2016: C /2017: C+).

As Fiscalizações Ordenadas relacionadas aos Hospitais Municipais/UPA/UBS (evento 11.2), à Gestão do Patrimônio Público (Frota) e sua Manutenção (evento 36.1), ao Almojarifado (evento 51.1), à Merenda Escolar (eventos 89.1 e 117.1) e aos Resíduos Sólidos (evento 103.1) apontaram diversas irregularidades, que deverão ser objeto de acompanhamento na próxima inspeção *in loco*.

Muito embora, o Município tenha atingido a meta projetada no IDEB (4ª série/5º ano) para o exercício, os apontamentos registrados pela Fiscalização no **i-Educ** indicam a necessidade de avanços por parte do Gestor no sentido de estabelecer ações concretas na gestão da Educação Pública Municipal.

Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

2.3 Em relação aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou um **superávit da execução orçamentária** de R\$ 959.553,88, ou seja, **3,88%** da receita efetivamente arrecadada de R\$ 24.724.951,36.

Já o **resultado financeiro** correspondeu a um **déficit** de R\$ 7.480.704,54 – 55,17% inferior em relação ao exercício anterior (R\$16.687.610,54) – que, representando **26** (vinte e seis) dias de arrecadação (RCL)², encontra-se dentro da margem tolerada por esta Casa, conforme consolidada jurisprudência.

Assim, e muito embora o déficit financeiro mereça atenção por parte da Administração Municipal, no caso, não constitui razão suficiente para comprometer toda a gestão financeira.

2.4 No que respeita à “**Concessão de gratificação a ocupantes de cargos de nível universitário**” (Item B.1.9.2), verifico que o assunto também foi objeto de análise nas contas do exercício de 2016³, tendo o E. Relator decidido que “*deve o Administrador cessar o pagamento da espécie “nível universitário” nos casos em que o ensino superior seja pré-requisito para sua investidura, em atendimento aos princípios do ordenamento jurídico vigente, em especial os da moralidade, impessoalidade e economicidade*”.

Ressalto que não houve tempo hábil para o cumprimento das providências regularizadoras, tendo em vista que o trânsito em julgado ocorreu apenas no início de 2019. Desta forma, por ora reitero tal advertência, alertando o Município de que a reincidência poderá ensejar a rejeição das próximas contas.

2.5 As demais impropriedades apontadas pela Fiscalização, ainda que também possam ensejar advertências com vista à sua regularização, não apresentam gravidade suficiente para macular a totalidade dos presentes demonstrativos.

2.6 Diante do exposto, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da Prefeitura de CAIEIRAS, relativas ao exercício de 2017.

² RCL de 2017 = R\$ 226.974.844,56 ÷ 12 meses ÷ 30 dias = R\$ 630.485,68, referente a 01 dia de arrecadação.

Resultado Financeiro de 2017= R\$ 16.687.610,54 ÷ R\$ 630.485,68 = 26 dias de arrecadação.

³ Item 1.8 do relatório.

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

a) Atente para as ocorrências apontadas no relatório do Controle Interno, determinando as providências cabíveis.

b) Adote as medidas necessárias com vista à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

c) Acompanhe rigorosamente a gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º, da LRF, promovendo esforços fiscais com vista a obter equilíbrio entre receitas e despesas.

d) Observe, em relação à despesa de pessoal, o disposto no artigo 22, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

e) Registre adequadamente as pendências judiciais no Balanço Patrimonial.

f) Aprimore a gestão de pessoal, adotando as providências cabíveis com vista a cessar o pagamento da gratificação de nível universitário nos casos em que o ensino superior seja pré-requisito para a investidura no cargo.

g) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.

h) Empreenda as medidas necessárias com vista a solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas – Hospitais Municipais/UPA/UBS, Gestão do Patrimônio Público (Frota) e sua Manutenção, Almojarifado, Merenda Escolar e Resíduos Sólidos.

i) Contabilize corretamente os recursos vinculados ao ensino e à saúde.

j) Atenda integralmente às recomendações deste Tribunal.



Determino, ainda, a expedição de ofício ao i. Subscritor do expediente TC-005997.989.19, encaminhando cópia do relatório da fiscalização, do r. parecer expedido e das correspondentes notas taquigráficas.

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

Sala das Sessões, 28 de maio de 2019.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO