



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



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 26/07/2016

ITEM Nº 067

TC-000054/026/14

Prefeitura Municipal: Estrela d'Oeste.

Exercício: 2014.

Prefeito(s): Pedro Itiro Koyanagi.

Acompanha(m): TC-000054/126/14 e Expediente(s): TC-001139/011/15.

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-II.

MUNICÍPIO DE ESTRELA D'OESTE		
Porte Pequeno	População de 8.168 habitantes	Região Administrativa de São José do Rio Preto

* Fonte: IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal (Ano Base: 2014)

Execução Orçamentária:	Superávit de R\$ 291.025,67 – 1,21% da receita auferida – (ATJ)
Resultado Financeiro:	Déficit de R\$ 143.853,07
Investimentos:	R\$ 2.701.949,99 (11,8% da receita corrente líquida)
Gastos com Pessoal:	48,81% da receita corrente líquida (máximo de 54%)
Remuneração dos Agentes Políticos:	Em ordem formal
Encargos Sociais:	
Precatórios:	Não possui dívida judicial
Aplicação no Ensino:	30,46% da receita de arrecadação e transferência de impostos (mínimo de 25%)
Despesas com FUNDEB:	100% dos recursos recebidos
Investimento no Magistério:	72,69% dos recursos do FUNDEB (mínimo de 60%)
Aplicação na Saúde:	23,64% da receita de arrecadação e transferência de impostos (mínimo de 15%)
Transferência Financeira ao Legislativo:	4,85% da receita tributária ampliada do exercício anterior (máximo de 7%)

C+	i-EGM	Resultado*
B	i-Educ	Índice Municipal da Educação: Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B	i-Saúde	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
C	i-Planej.	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B	i-Fiscal	Índice Municipal da Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
B	i-Amb	Índice Municipal do Meio Ambiente: Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
C+	i-Cidade	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SDEC (DEFESA CIVIL)



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



B	i-Gov-TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.		
* Fonte: IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal (Ano Base: 2014)				
A Altamente Efetiva	B+ Muito Efetiva	B Efetiva	C+ Em fase de adequação	C Baixo nível de adequação

Em exame as contas anuais da **PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA D'OESTE** relativas ao exercício de 2014.

A instrução inicial, a cargo da Unidade Regional de Fernandópolis (UR-11), consignou, em relatório de fls. 13/43, no curso de sua ação fiscalizatória, as seguintes ocorrências:

Item B.1.1 – Resultado da Execução Orçamentária: Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições correspondentes a 36,60% da despesa prevista inicial.

Item B.1.2 – Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: Déficit financeiro de R\$ 143.853,07. Divergências na apuração do resultado financeiro.

Item B.1.3 – Dívida de Curto Prazo: Não possui liquidez em face dos compromissos de curto prazo.

Item B.1.6 – Dívida Ativa: Aumento de 23,66% no montante da dívida ativa.

Item B.3.1 – Ensino: Salas de aula com calor acima do normal, necessitando a instalação de aparelhos de ar condicionado para um melhor desenvolvimento intelectual dos alunos. O piso da cozinha piloto necessita ser substituído, por se encontrar desgastado e sujo. O acervo da biblioteca é antigo e o seu ambiente é muito quente. As folhas salariais da educação não foram rubricadas por todos os membros do Conselho, nos termos do artigo 48, II, das Instruções nº 02/08. O Conselho do FUNDEB não elaborou a proposta orçamentária do fundo. Inobservância do artigo 25 da Lei nº 11.494/07.

Item B.3.2 – Saúde: Restos a pagar não quitados até 31/01/15, no valor de R\$ 7.506,40.

Item C.2.4.3 – Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos: Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza o tratamento de resíduos.



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



Item D.1 – Cumprimento das Exigências Legais: Ausência de divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO, nos termos do artigo 48 da LRF.

Item D.3.1 – Quadro de Pessoal: Houve nomeação de servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuíam características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Item D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Descumprimento de recomendações exaradas nas Contas de 2012.

Os resultados obtidos pela Prefeitura Municipal e os principais aspectos de sua gestão no exercício foram assim demonstrados pela unidade de fiscalização:

▪ **EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E RESULTADOS FISCAIS**

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	23.350.465,20	25.645.692,08	9,83%	106,38%
Receitas de Capital		1.765.231,75	#DIV/0!	7,32%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(3.109.720,00)	(3.303.023,52)	6,22%	-13,70%
Subtotal das Receitas	20.240.745,20	24.107.900,31		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	20.240.745,20	24.107.900,31		100,00%
Excesso de Arrecadação		3.867.155,11	19,11%	16,04%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	20.810.912,77	19.130.152,44	-8,08%	79,68%
Despesas de Capital	6.802.821,57	2.693.749,37	-60,40%	11,22%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	1.185.248,67	1.138.974,86	-3,90%	4,74%
Repasse de duodécimos à CM		950.000,00	#DIV/0!	3,96%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		96.002,03		
Subtotal das Despesas	28.798.983,01	24.008.878,70		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	28.798.983,01	24.008.878,70		100,00%
Economia Orçamentária		4.790.104,31	-16,63%	19,95%
Resultado Ex. Orçamentária:	Superávit	99.021,61		0,41%

Apurou a existência de abertura de créditos adicionais e demais alterações orçamentárias (transferências, remanejamentos e/ou transposições) em montante (R\$ 7.060.230,06) equivalente a 36,60% da despesa inicial fixada, com parcela majoritária (R\$ 6.137.618,21) decorrente de permuta entre elementos de despesa de uma mesma categoria de programação.



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



Considerou que o total de receitas realizadas (R\$ 24,107 milhões) foi superior às despesas executadas (R\$ 24,008 milhões), resultando em superávit de 0,41% (R\$ 99 mil) na execução de seu orçamento.

Nesse contexto, reverteu a municipalidade o patamar deficitário obtido no ano anterior (-0,55%), voltando a alcançar situação superavitária registrada em passado recente (+1,88% e +1,79%, em 2012 e 2011, respectivamente).

Apontou que o déficit financeiro da Prefeitura registrou queda de 65,42% em relação ao resultado deficitário obtido no exercício anterior, passando de R\$ 415,9 mil, em 2013, para R\$ 143,8 mil, em 2014.

Resultados	2013	2014	%
Financeiro	(415.971,49)	(143.853,07)	65,42%
Econômico	2.204.164,46	4.965.349,81	125,27%
Patrimonial	12.000.002,75	16.951.045,59	41,26%

Evidenciou quadro de compromissos de curto prazo, cuja dívida fluante contabilizada atingiu a cifra de R\$ 1,77 milhão, frente ao índice de liquidez imediata de 0,92.

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	1.364.644,19	1.273.105,24	1.283.683,25	1.354.066,18
Restos a Pagar Não Processados	192.134,65	49.618,93	35.311,96	206.441,62
Depósitos		912,29	912,29	-
Consignações	152.561,62	2.685.660,01	2.623.516,38	214.705,25
Outros				-
Total	1.709.340,46	4.009.296,47	3.943.423,88	1.775.213,05
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	1.709.340,46	4.009.296,47	3.943.423,88	1.775.213,05
Índice de Liquidez Imediata	Ativo Financeiro	1.631.359,98	0,92	
	Passivo Financeiro	1.775.213,05		

Anotou que o saldo de dívida ativa cresceu 23,66% no período, de R\$ 3,94 milhões, em 2013, para R\$ 4,87 milhões, em 2014, com base em quadro demonstrativo indicando queda de 16,64% no recebimento dos valores inscritos, ao arrecadar quase R\$ 166 mil, ao final do exercício.



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



Movimentação da Dívida Ativa	2013	2014	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa - A	3.514.564,17	3.945.534,86	12,26%
Inclusões da Fiscalização - B			
Exclusões da Fiscalização - C			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado - D=A+B-C	3.514.564,17	3.945.534,86	12,26%
Saldo inicial da Provisão para Perdas - E			
Inclusões da Fiscalização - F			
Exclusões da Fiscalização - G			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado - H=E+F-G	-	-	
Total - I = A - E	3.514.564,17	3.945.534,86	12,26%
Total Ajustado - J=D-H	3.514.564,17	3.945.534,86	12,26%
Recebimentos - K	199.132,73	165.999,80	-16,64%
Inclusões da Fiscalização - L			
Exclusões da Fiscalização - M			
Recebimentos Ajustados - N=K+L-M	199.132,73	165.999,80	-16,64%
Cancelamentos - O	123.466,25		-100,00%
Inclusões da Fiscalização - P			
Exclusões da Fiscalização - Q			
Cancelamentos Ajustados - R=O+P-Q	123.466,25	-	-100,00%
Valores não Recebidos - S=I-K-O	3.191.965,19	3.779.535,06	18,41%
Valores não Recebidos Ajustados - T=J-N-R	3.191.965,19	3.779.535,06	18,41%
Inscrição - U	753.569,67	1.099.370,99	45,89%
Inclusões da Fiscalização - V			
Exclusões da Fiscalização - W			
Inscrições Ajustadas - Y=U+V-W	753.569,67	1.099.370,99	45,89%
Juros e Atualizações da Dívida - Z			
Inclusões da Fiscalização - AA			
Exclusões da Fiscalização - AB			
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada - AC=Z+AA-AB	-	-	
Saldo Final da Provisão para Perdas - AD			
Inclusões da Fiscalização - AE			
Exclusões da Fiscalização - AF			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado - AG=AD+AE-AF	-	-	
Saldo Final da Dívida Ativa - AH=S+U+Z-AD	3.945.534,86	4.878.906,05	23,66%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado - AI=T+Y+AC-AG	3.945.534,86	4.878.906,05	23,66%

A receita corrente líquida (RCL) contabilizada, ao final do exercício, apresentou majoração de 12,47%, passando de R\$ 20,25 milhões, em 2013, para R\$ 22,78 milhões, em 2014.



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



▪ **DESPESAS COM PESSOAL**

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	10.963.571,70	10.667.818,84	10.816.152,76	11.121.104,84
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		10.667.818,84	10.816.152,76	11.121.104,84
Receita Corrente Líquida - E	20.257.793,22	21.468.824,91	23.052.746,53	22.783.808,97
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		21.468.824,91	23.052.746,53	22.783.808,97
% Gasto Informado A/E	54,12%	49,69%	46,92%	48,81%
% Gasto Ajustado - D/H		49,69%	46,92%	48,81%

* PIB Nacional de 0,1% (taxa de variação real acumulada nos quatro últimos trimestres). Fonte: www.ibge.gov.br.

Os gastos com pessoal cresceram, em termos nominais, o equivalente a 1,43% no exercício, além de corresponder a 48,81% da receita corrente líquida, índice aquém do denominado limite prudencial preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (acima de 51,30% da RCL).

▪ **QUADRO DE PESSOAL**

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Efetivos	404	405	203	193	201	212
Em comissão	94	96	77	79	17	17
Total	498	501	280	272	218	229
Temporários	2013		2014		Em 31.12 de 2014	
Nº de contratados	4		10		10	

Quanto a pessoal, foram nomeados 15 servidores para cargos de provimento em comissão no exercício, dos quais criticou as atribuições de 09 (nove)¹, por entender não possuir as características de direção, chefia e assessoramento, nos termos constitucionais.

Apurou, ainda, que a municipalidade extinguiu diversos cargos em comissão (Leis Complementares nº 124 e 137 de 2015), em resposta à atuação da Promotoria de Justiça, que instaurou inquérito civil (IC MP nº 14.0259.0000252/2014-0) para averiguar eventual irregularidade, a esse respeito, ocorrida no exercício de 2011.

¹ Assessor Técnico do Ginásio de Esportes (01), Assessor Administrativo S.M.A.P. (01), Chefe Setor Assistência ao Idoso S.M.P.S. (01), Assessor Técnico Serviços Diversos S.M.E.C. (01), Assessor Clínico Médico S.M.S. (01), Chefe Setor Matadouro Municipal S.M.A.P.A.M.A. (01), Assessor Clínico Médico Odontologia S.M.S. (01) e Chefe Setor Cemitério Municipal S.M.O.S.P. (02).



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



Os subsídios dos agentes políticos foram fixados pela Lei Municipal nº 2.572/12, não sendo apontados pagamentos indevidos, tampouco objeção ao recolhimento de encargos sociais.

▪ **ENSINO**

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		19.330.104,05	
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		19.330.104,05	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		3.303.023,52	
Transferências recebidas		2.876.482,30	
Receitas de aplicações financeiras		28.154,88	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		2.904.637,18	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		2.111.299,47	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)			
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		2.111.299,47	72,69%
Demais Despesas		819.979,29	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		(26.641,58)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		793.337,71	27,31%
Total aplicado no FUNDEB		2.904.637,18	100,00%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		2.559.638,45	
Acréscimo: FUNDEB retido		3.303.023,52	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>			
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2014		5.862.661,97	30,33%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2015			
Dedução: Restos a Pagar não pagos até 31.01 2015		(1.905,00)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		26.641,58	
Aplicação final na Educação Básica		5.887.398,55	30,46%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		17.803.000,00	
Despesa Fixada Atualizada		6.257.170,00	
Índice Apurado		35,15%	

Na manutenção e desenvolvimento do ensino, atestou a destinação de 30,46% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Apurou, também, a aplicação integral dos recursos provenientes ao FUNDEB, sendo 72,69% dos valores creditados ao referido fundo educacional na valorização dos profissionais do Magistério.



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



▪ **SAÚDE**

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	19.330.104,05
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	19.330.104,05
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	4.577.096,54
Ajustes da Fiscalização	
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2015	(7.506,40)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	4.569.590,14 23,64%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	17.803.000,00
Despesa Fixada Atualizada	4.725.426,00
Índice apurado	26,54%

Verificou que os recursos aplicados em ações e serviços de saúde corresponderam a 23,64% da receita arrecadada e transferência de impostos.

▪ **TRANSFERÊNCIAS AO PODER LEGISLATIVO**

Valor utilizado pela Câmara em:	2014	853.997,97
Despesas com inativos		
Subtotal		853.997,97
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2013	17.613.387,50
Percentual resultante		4,85%

Demais disso, anotou que os recursos financeiros destinados à edilidade local alcançaram o equivalente a 4,85% da receita tributária ampliada do exercício anterior.

Subsidiou o exame das contas o TC-54/126/14, que trata do acompanhamento da gestão fiscal, além do Expediente TC-1139/011/15, ao consignar informações sobre o funcionamento do Conselho Tutelar local.

Após regular notificação² (fls. 48), o responsável apresentou justificativas (fls. 50/72) e documentação correspondente (fls. 73/94), defendendo, em síntese, a regularidade das contas.

Questionou o cálculo apresentado pela fiscalização no que concerne ao resultado da execução orçamentária.

² Despacho publicado no DOE de 27/11/15.



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



Reclamou a ausência da dedução dos valores de duodécimos devolvidos pela edilidade local, passando as despesas realizadas a totalizar R\$ 23.816.874,64 no exercício, resultando, por conseguinte, no seu entender, em superávit orçamentário de R\$ 291.025,67, equivalente a 1,21% da receita auferida no período.

Defendeu que a análise das alterações orçamentárias não deveria considerar os créditos abertos por lei específica (transposição, remanejamento e transferência).

Nessa perspectiva, deixando de computar modificações do orçamento de tal espécie, chegou a admitir a abertura de créditos adicionais por suplementação/especial/extraordinário, no valor de R\$ 3.081.755,36, correspondente a 15,98% da despesa inicial prevista.

Demais disso, assinalou que a movimentação orçamentária no exercício foi efetuada com a devida autorização legislativa, destacando inexistir imposição taxativa, sob o prisma constitucional, quanto ao índice a ser estipulado.

Sobre o déficit financeiro, ponderou que vem envidando esforços no seu equacionamento desde o início de sua gestão administrativa, com a obtenção de superávit na execução orçamentária, sem deixar de atender, por outro lado, as despesas de vinculação constitucional.

No tocante à apuração do resultado financeiro, entendeu que a divergência apontada é decorrência, em larga medida, da distorção do resultado orçamentário apurado pela fiscalização, entendendo correto o registro de superávit de R\$ 291.025,67, considerando, ainda, ajustes por variações passivas (R\$18.925,67), de modo a remanescer pequena diferença (R\$ 17,86), a comportar relevação, sob o prisma da razoabilidade.

Atribuiu à dificuldade ocasionada pela queda abrupta da receita, a ausência de saldo financeiro para cumprir com algumas obrigações.

Para a aferição da situação de liquidez, desconsiderou as despesas contabilizadas em restos a pagar não processados do cálculo, por considerar que não compõem os compromissos da municipalidade, obtendo, nesse cenário, índice de 1,04, suficiente, a seu ver, para o cumprimento de suas obrigações de curto prazo.

Em relação à dívida ativa, considerou que o aumento de valores inscritos vem demonstrar seu desempenho em buscar receber os créditos a que tem direito, seja administrativamente, enviando notificações ao contribuinte para renegociar seu débito, como na esfera judicial, com a execução fiscal, não obstante tenha reconhecido queda no volume de recebimentos no exercício.

No ensino, questionou a objeções suscitadas pela fiscalização quanto ao calor relatado em salas de aula ou da necessidade da substituição do piso da cozinha piloto, bem como as condições do acervo da biblioteca.



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



Destacou, ainda, a aplicação no ensino em percentual bem acima do exigido constitucionalmente, refletindo no atendimento da meta estabelecida, no exercício anterior, em relação ao IDEB.

Noticiou, também, a intenção de buscar recursos financeiros para a manutenção dos aparelhos de ar condicionado, não obstante o calor seja realidade no noroeste paulista, embora as salas sejam equipadas com ventiladores de teto.

Disse que o acervo da biblioteca em nada prejudica o andamento do ensino e o aproveitamento dos alunos.

Informou que medidas serão adotadas em relação às objeções ao pleno exercício das funções do Conselho do FUNDEB.

Na saúde, assinalou que as glosas efetuadas pela fiscalização não alteraram a situação de regularidade no cumprimento do percentual constitucional em gastos nesse segmento de atuação governamental.

Sobre a objeção atinente ao tratamento de resíduos sólidos, alegou que o aterro municipal possui licença de operação conferida pela CETESB, atestando a sua regularidade em relação às exigências ambientais.

Explicou que as peças orçamentárias e demais demonstrativos fiscais estão disponíveis na página eletrônica da municipalidade.

Quanto ao quadro de pessoal, assinalou que, ao final de janeiro de 2016, os ocupantes dos cargos em comissão criados pela Lei Complementar nº 84/09 foram exonerados, em atendimento à decisão judicial prolatada pelo Tribunal de Justiça (ADI nº 2091480-06.2015.8.26.0000), sendo que nova reestruturação do quadro está em estudo, com vistas à redução de comissionados na municipalidade.

Em relação à remessa intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP, alegou a existência de autos próprios tratando da matéria, cujo desacerto não teria o condão suficiente, a seu ver, para reprovar as contas.

Realçou, ademais, que o não atendimento integral das recomendações exaradas por este E. Tribunal se deu em razão da falta de tempo hábil para sua concretização, embora adotadas as providências necessárias para sua regularização.

Assessoria Técnica (fls. 97/105) e Chefia (fls. 106) concluíram pela emissão de parecer favorável às contas.

Ratificou os ajustes efetuados pelo gestor municipal na apuração da execução orçamentária, considerando o superávit de R\$ 291.025,67 (+1,21% da receita total).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Também chancelou o cálculo do resultado financeiro, ao acolher déficit de R\$ 143.853,07, com o cômputo das variações ativas e passivas registradas no exercício (R\$ 18.925,11), a impactar no valor demonstrado.

Resultado Financeiro de 2013	(R\$ 415.971,49)
(-) Variações Ativas e Passivas	R\$ 18.925,11
(=) Resultado Financeiro de 2014	(R\$ 434.896,60)
(+) Resultado de Execução Orçamentária de 2014	R\$ 291.025,67
(=) Resultado Financeiro de 2014 (real)	(R\$ 143.853,07)

Considerou que o real déficit financeiro se mostra administrável por representar menos de 01 (um) mês de arrecadação, podendo ser relevado, seguindo linha jurisprudencial deste E. Tribunal.

Destacou a existência de despesas inscritas em restos a pagar não processados, que sendo desconsideradas, elevaria o índice de liquidez apurado para acima do considerado ideal.

Quanto às alterações orçamentárias, levou em conta a inflação do período incidente sobre a despesa inicial, bem como o excesso de arrecadação apurado no exercício, entendendo que as referidas modificações no orçamento não contribuíram para ocasionar desajuste fiscal, podendo ser relevada a objeção levantada pela fiscalização a esse respeito.

Também o MPC (fls. 107) posicionou-se pela aprovação das contas, com a consequente emissão de parecer favorável.

O responsável obteve vistas das contas (fls. 109), após o término da instrução processual.

Por fim, as últimas contas anuais da Prefeitura Municipal de Estrela D'Oeste foram assim apreciadas:

Exercício	Processo	Parecer	
2013	TC-1581/026/13	Favorável	2ª Câmara. Sessão de 15/09/15. Conselheiro Relator Antonio Roque Citadini. Parecer publicado no DOE de 06/10/15. Decisão com Trânsito em Julgado em 09/11/15.
2012	TC-1513/026/12	Favorável	2ª Câmara. Sessão de 24/06/14. Substituto de Conselheiro Auditor Valdenir Antonio Polizeli, na condição de Relator. Parecer publicado no DOE de 19/07/14. Decisão com Trânsito em Julgado em 20/08/14.
2011	TC-0924/026/11	Desfavorável	1ª Câmara. Sessão de 02/07/13. Conselheiro Relator Dimas Eduardo Ramalho. Parecer publicado no DOE de 23/07/13. Em sede de pedido de reexame, a decisão foi mantida na Sessão Plenária de 13/11/13, em voto condutor proferido pelo Conselheiro Relator Dimas Eduardo Ramalho. Parecer publicado no DOE de 17/12/13. Trânsito em julgado em 09/01/14. Fundamentação: Quadro de Pessoal: inobservância do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

É o relatório.

GC-CCM-32



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



GC-CCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE: 26/07/2016

ITEM nº 067

Processo: TC-54/026/14

Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA D'OESTE

Responsável: Pedro Itiro Koyanagi

Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2014

Acompanham: TC-54/126/14 (Acessório 1 – Acompanhamento da Gestão Fiscal) e TC-1139/011/15

Instrução: Unidade Regional de Fernandópolis (UR-11)

MUNICÍPIO DE ESTRELA D'OESTE		
Porte Pequeno	População de 8.168 habitantes	Região Administrativa de São José do Rio Preto

* Fonte: IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal (Ano Base: 2014)

Execução Orçamentária:	Superávit de R\$ 291.025,67 – 1,21% da receita auferida – (ATJ)
Resultado Financeiro:	Déficit de R\$ 143.853,07
Investimentos:	R\$ 2.701.949,99 (11,8% da receita corrente líquida)
Gastos com Pessoal:	48,81% da receita corrente líquida (máximo de 54%)
Remuneração dos Agentes Políticos:	Em ordem formal
Encargos Sociais:	
Precatórios:	Não possui dívida judicial
Aplicação no Ensino:	30,46% da receita de arrecadação e transferência de impostos (mínimo de 25%)
Despesas com FUNDEB:	100% dos recursos recebidos
Investimento no Magistério:	72,69% dos recursos do FUNDEB (mínimo de 60%)
Aplicação na Saúde:	23,64% da receita de arrecadação e transferência de impostos (mínimo de 15%)
Transferência Financeira ao Legislativo:	4,85% da receita tributária ampliada do exercício anterior (máximo de 7%)

C+	i-EGM	Resultado*
B	i-Educ	Índice Municipal da Educação: Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
B	i-Saúde	Índice Municipal da Saúde: Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
C	i-Planej.	Índice Municipal do Planejamento: Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
B	i-Fiscal	Índice Municipal da Gestão Fiscal: Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
B	i-Amb	Índice Municipal do Meio Ambiente: Contingenciamento, Infraestrutura, IQR,



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



		Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
C+	i-Cidade	Índice Municipal de Cidades Protegidas: Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
B	i-Gov-TI	Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação: Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

* Fonte: IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal (Ano Base: 2014)

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

VOTO

Inicialmente, noto que os principais resultados verificados no exercício alcançaram patamares aceitáveis na condução gerencial da administração municipal.

Sob o prisma fiscal, observo que a municipalidade registrou superávit ajustado³ de R\$ 291 mil reais na execução orçamentária (+1,21% da receita auferida), sendo realizados investimentos na ordem de R\$ 2,7 milhões, acompanhando a evolução positiva de sua receita corrente líquida (+12,47%), que cresceu, nominalmente, cifra de R\$ 2,52 milhões.

Com efeito, assinalo que o referido superávit veio repercutir favoravelmente no quadro de liquidez da municipalidade, ao diminuir em 65,42% o deficitário resultado financeiro do exercício anterior, buscando atingir o equilíbrio de suas disponibilidades (R\$ 0,92 para cada real devido) para bem administrar o cumprimento de suas obrigações de curto prazo.

A reforçar meu entendimento, destaco que a dívida flutuante (de R\$ 1,775 milhão) permaneceu em patamar razoável no período, crescendo 3,85% em relação ao ano anterior, representando o déficit financeiro no exercício (R\$ 143,8 mil) valor inferior a 03 (três) dias de arrecadação da receita corrente líquida⁴.

As despesas com pessoal (48,81% da RCL) respeitaram o limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo a Unidade de Fiscalização averiguar os efeitos sobre os cargos em comissão das medidas noticiadas pelo gestor público, tendo em vista os preceitos consignados no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

³ Receitas Realizadas = correntes (R\$ 25.645.692,08) + de capital (R\$ 1.765.231,75) – deduções (R\$3.303.023,52) = Total de R\$ 24.107.900,31.

Despesas Executadas = correntes (R\$ 19.130.152,44) + de capital (R\$ 2.693.749,37) + intraorçamentárias (R\$1.138.974,86) + repasses à edilidade local (R\$ 950.000,00) – devolução de duodécimos (R\$ 96.002,03) = Total de R\$ 23.816.874,64.

Resultado da Execução Orçamentária = total de receitas realizadas (R\$ 24.107.900,31) – total de despesas executadas (R\$ 23.816.874,64) = R\$ 291.025,67 (superávit de 1,21% da receita auferida).

⁴ RCL de R\$ 22.783.808,97 ÷ 360 dias = R\$ 63.288,35.



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



Demais disso, não se verificou objeção envolvendo encargos sociais e pagamento de subsídios a agentes políticos, no curso da instrução processual.

No plano orçamentário, as modificações efetuadas pela Prefeitura Municipal, no valor de R\$ 7,06 milhões, atingiram o equivalente a 36,60% da despesa inicial fixada, cujo impacto das referidas alterações em seu orçamento revela, a meu ver, cenário de insuficiente planejamento, cabendo reiterar recomendação ao Chefe do Executivo, nesse sentido, para que venha promover efetivas medidas saneadoras.

Lembro, ainda, que as alterações orçamentárias por transferência, remanejamento e transposição demandam edição de lei específica, ressaltando as hipóteses indicadas no artigo 167, § 5º, da Constituição Federal, desde que delimitadas às atividades de ciência, tecnologia e inovação.

Nessa perspectiva, também anoto que ações podem ser empreendidas pelo mandatário municipal, a fim de viabilizar também o controle social, mediante o aperfeiçoamento das práticas administrativas de acesso à informação, sob o enfoque da transparência fiscal, como o reclamado pela fiscalização.

Tal cenário pode ser evidenciado com a análise das informações trazidas pela Prefeitura Municipal na composição do **Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)** desenvolvido por esta E. Corte como ferramenta de imprescindível valor no apoio à verificação gerencial e operacional das ações governamentais.

Considerando a nota **“C+”** obtida no referido indicador, a indicar que se encontra **“em fase de adequação”** sua gestão, em efetividade, revelando, a meu ver, que muito pode avançar a municipalidade, a esse respeito, no aperfeiçoamento da conduta administrativa.

Não à toa o **i-Planej.** (Índice Municipal de Planejamento) apresentar nota **“C”**, o que revela **“baixo nível de adequação”** na previsão e gerenciamento de suas políticas públicas, resultado que se verifica, ademais, na avaliação centrada no **i-Cidade** (Índice Municipal de Cidades Protegidas), tendo como reflexo a ausência de investimentos em Defesa Civil, lhe sendo atribuída nota **“C+”**, nesse item de análise.

Situação também observada em relação ao índice **i-Amb** (Índice Municipal do Meio Ambiente), embora tenha alcançado nota **“B”**, qualificando a gestão como **“efetiva”** nesse segmento, em temas de infraestrutura, contingenciamento e resíduos sólidos.

Sob o prisma da transparência, recomendações são necessárias, diante das falhas apontadas no curso da instrução, muito embora tenha obtido nota **“B”** no **i-Gov-TI** (Índice Municipal de Governança de Tecnologia da Informação), a indicar gestão **“efetiva”** nesse setor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Nesse contexto, recomendo especial atenção à permanente divulgação, em sua página oficial na internet, das peças orçamentárias, balanços de exercício, pareceres prévios do Tribunal de Contas, relatórios fiscais (RGF e RREO), em cumprimento ao que dispõe o artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Demais disso, noto que a municipalidade atendeu às demais obrigações constitucionais.

Os repasses financeiros efetuados à edilidade local, para o pleno desenvolvimento de suas funções institucionais, respeitaram a limitação estabelecida no artigo 29-A da Constituição Federal.

Também os mínimos constitucionais em investimentos na saúde e educação foram observados pela municipalidade.

Com o Ensino, o Executivo investiu o equivalente a 30,46% do montante da arrecadação e transferência de impostos, dando atendimento ao artigo 212 da Constituição Federal.

Os recursos vinculados ao FUNDEB foram aplicados integralmente, observando o artigo 21 da Lei nº 11.494/07, sendo 72,69% na remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica, acatando o que dispõe o artigo 60, inciso XII, do ADCT.

Na saúde, aplicou 23,64% da receita arrecadada e transferência de impostos, em cumprimento ao percentual estabelecido no artigo 7º, “caput”, da Lei Complementar nº 141/12, com fulcro no artigo 198, § 3º, da Constituição Federal.

Nesse contexto, a despeito dos indicadores favoráveis obtidos nas respectivas áreas de vinculação constitucional, questões devem ser avaliadas pela administração municipal, no aperfeiçoamento de sua atuação na prestação do serviço público.

Qualitativamente, o índice obtido na Educação (**i-Educ**) vem indicar, à primeira vista, gestão “**efetiva**” nesse segmento (nota “**B**”), que se verifica frente ao atendimento da meta projetada, no exercício anterior, para os primeiros anos do ensino fundamental, em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), cujo indicador foi criado, no plano federal, com base em dados sobre aprovação escolar.

	Ideb Observado					Metas Projetadas							
Município	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
	↕	↕	↕	↕	↕	↕	↕	↕	↕	↕	↕	↕	↕
ESTRELA D'OESTE	5.8	6.8	6.0	6.3	6.9	5.8	6.1	6.5	6.7	6.9	7.1	7.3	7.5

<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=4410315>



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



No caso em exame, deve a municipalidade conjugar efetivos esforços administrativos para manter o atendimento das metas estabelecidas, em vista do resultado atingido no exercício anterior, na medida em que os indicadores do IDEB são apurados bienalmente.

Por outro lado, as objeções suscitadas pelo órgão de fiscalização vêm relativizar seu alcance, evidenciando aspectos que devem ser observados pelo administrador público para a efetiva melhoria dos serviços postos à população.

Nesse sentido, os apontamentos listados no item B.3.1 do laudo de inspeção, a indicar necessidade de reparos e manutenção com vistas à adequação das instalações físicas da unidade escolar inspecionada pela fiscalização (EMEF Francisco Alves de Oliveira).

Também, nessa linha, dos dados extraídos do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), destaco as seguintes informações prestadas pela municipalidade:

- Uniforme escolar à rede municipal foi entregue depois do início das aulas (lembrando que tais despesas não se computam no cálculo dos índices constitucionais do ensino);
- Não realizado levantamento do número de crianças que necessitam de creches, pré-escolas e do Ciclo I escolar;
- Não realizadas ações e medidas de monitoramento da taxa de abandono das crianças em idade escolar (creche, pré-escola e Ciclo I);
- Não há estabelecimento municipal de ensino destinado à pré-escola e Ciclo I funcionando em período integral.

Com efeito, não se pode perder de vista as implicações decorrentes da implantação das diretrizes estabelecidas pela Lei nº 13.005/14, ao aprovar o Plano Nacional de Educação (PNE).

Nesse sentido, cabe à municipalidade, diante das ocorrências assinaladas, conferir especial atenção aos indicadores estabelecidos no aludido diploma legal, com destaque:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Em relação à Saúde, embora a Prefeitura tenha atingido nota “B”, a revelar gestão “**efetiva**” nesse setor (**i-Saúde**), comparando-se com outros aspectos qualitativos mensurados pela Fundação Seade, se observa a existência de indicador que não alcançou o patamar registrado na região administrativa ou o índice estadual.



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



Estatísticas Vitais e Saúde (2014)	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de Natalidade (Por mil habitantes)	13,34	12,60	14,66
Taxa de Fecundidade Geral (Por mil mulheres entre 15 e 49 anos)	51,88	46,72	52,10
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	-	9,60	11,43
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	-	11,26	13,10
Taxa de Mortalidade da População de 15 a 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	40,55	113,42	117,60
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2.957,75	3.455,13	3.486,44
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	11,01	6,30	6,70
Mães que Tiveram Sete e Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)	87,16	83,06	76,69
Partos Cesáreos (Em %)	70,64	83,59	61,47
Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)	10,09	9,64	9,33
Gestações Pré-Termo (Em %)	6,60	12,60	11,26
Leitos SUS (Coeficiente por mil habitantes)	3,67	1,59	1,37

<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#!/perfil>

Exemplo disso observo em relação ao elevado índice de mães adolescentes obtido pela municipalidade.

Também chama a atenção, nesse sentido, diante das informações prestadas pela municipalidade na apuração do referido indicador (**i-Saúde**), as seguintes ocorrências:

- Não possui informação sistematizada sobre os gargalos de atendimento médico-hospitalar de alta complexidade de referência para a Atenção Básica.
- Os locais de atendimento médico-hospitalar municipais não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).

Nesse contexto, entendo demandar especial cuidado administrativo na melhoria desse indicador, bem como a devida regularização dessas ocorrências, considerando, sobretudo, o gasto médio anual destinado à saúde (R\$673,39 por habitante), para fins de aferição da qualidade do desembolso financeiro na efetivação das políticas públicas, como se pode verificar dos dados extraídos do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM).

Ante o exposto, acompanhando as manifestações de ATJ, sua Chefia e MPC, voto pela emissão de **parecer prévio favorável** à aprovação das contas da **Prefeitura Municipal de Estrela D'Oeste** relativas ao exercício de 2014, exceção feita aos atos pendentes de apreciação por este E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para que:

- Implemente efetivos procedimentos de controle no planejamento de políticas públicas, além de aprimorar as ações governamentais que incidam na avaliação do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (**IEGM**);



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



- Promova a planificação de suas receitas e despesas, de modo a evitar que o orçamento aprovado pelo Legislativo seja descaracterizado, mediante uso excessivo de créditos adicionais;
- Aperfeiçoe as práticas administrativas de acesso à informação, a privilegiar a transparência na divulgação;
- Aprimore os procedimentos administrativos de arrecadação tributária, de modo a possibilitar real incremento no recebimento de valores creditícios inscritos, objetivando diminuir o estoque de dívida ativa;
- Avalie seu quadro de pessoal, sem perder de vista os ditames constitucionais aplicáveis à espécie.

A Unidade Regional de Fernandópolis (UR-11) deverá verificar o cumprimento das correções anunciadas e a observância das recomendações consignadas no âmbito deste parecer.