



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/09/2018

ITEM Nº 059

TC-003993/989/16

Prefeitura Municipal: Óleo.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Jordão Antonio Vidotto.

Advogado(s): Pérsia Maria Bughi Freitas (OAB/SP nº 111.646).

Procurador(es) de Contas: Élidea Graziane Pinto.

Fiscalizada por: UR-2 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-2 - DSF-II.

Aplicação total no ensino	28,95% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	89,76% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	20,97%
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade
Gastos com pessoal	51,86%
Remuneração agentes políticos	Regular
Encargos sociais	Regular
Precatórios	Regular
Resultado da execução orçamentária	Déficit R\$ 1.048.409,51 – 8,13%
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 423.215,70
Art. 42 da LRF	Regular
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Regular
Gastos com publicidade	Regular

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B	B	
i-Educ	B+	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	C+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C+	C+	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte muito pequeno

Região Administrativa de Marília

Quantidade de habitantes 2.572

Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de ÓLEO cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Bauru – UR/2.

No relatório constante no evento 12 (fls. 01/21) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item 2.3 – Despesas com Pessoal: superação do limite prudencial das despesas de pessoal, em todos os quadrimestres do exercício; desatendimento às vedações previstas no art. 22 da LRF, em desatendimento a recomendação desta Corte;

Item 3.2.2 – Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde: carência de suporte médico de urgência (pronto atendimento) no município, em reincidência e desatendimento a recomendações desta Corte; inadequações em ambulâncias do Município; motoristas de ambulância sem qualificação para dirigir veículos de emergência;

Item 7 – Planejamento das Políticas Públicas: Plano de Saneamento Básico desatualizado, em reincidência e desatendimento a recomendação desta Corte;

Item 8 - A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal: não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada.

Item 9 – Controle Interno: desatendimento a recomendações do Controle Interno pela Administração;

Item 10 – Iluminação Pública: o Município não assumiu os ativos de iluminação pública, em reincidência e desatendimento a recomendações desta Corte;

Item 12 – Atendimento às Determinações/Recomendações do TCESP: desatendimento a recomendações desta Corte;

Item 14.1 – IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal: em que pese o IEGM do Município estar inicialmente na faixa de resultado B, vem apresentando baixo nível de adequação nos quesitos i-Cidade, i-Gov TI e i-Planejamento;

Item 14.2 – Patrimônio: não realização do levantamento geral de bens imóveis, em reincidência e desatendimento a recomendações desta Corte;

Item 14.3 – Rodoviária Municipal: embora a obra tenha sido concluída, o prédio entra-se fechado e sem uso até o momento;

Item 14.4 – Prédio do Paço Municipal: desvio de finalidade na utilização do prédio que sedia o Paço Municipal, cedido pelo Estado para a utilização como escola;

Item 15.3 – Vedação da Lei 4.320/64: empenhamento, no último mês de mandato, de valor superior ao duodécimo da despesa prevista para o exercício;

Item 16 – Fiscalização Ordenada: falhas na disponibilização de informações no Sistema de Transparência Municipal, com ausência de adequações em relação ao apontado pela Fiscalização.

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 28,95% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem integralizou a verba do FUNDEB, destinando 89,76% do montante na valorização dos profissionais do Magistério.

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 20,97% do valor da receita e transferências de impostos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Foi destacada a regularidade na transferência financeira à Câmara, dentro da limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A.

A fiscalização registrou que o resultado da execução orçamentária evidenciou déficit de R\$ 1.048.409,51, correspondente a 8,13% no exercício.

Contudo, esse resultado encontrou-se totalmente amparado no superávit financeiro proveniente do exercício anterior.

Quadro elaborado pela fiscalização demonstrou que o resultado da execução financeira do período fixou-se em R\$ 423.215,70.

Resultado Financeiro 2015		R\$ 1.471.625,21
Déficit Orçamentário 2016	(-)	R\$ 1.048.409,51
Resultado Financeiro 2016		R\$ 423.215,70

Também foi destacada a existência de recursos disponíveis para o pagamento de dívidas de curto prazo; e, de igual modo, que a Municipalidade não registrou dívidas de longo prazo.

No que diz respeito ao limite de despesas com pessoal observa-se que os gastos situaram-se dentro do limite prudencial, fixando-se em 51,86%.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	6.301.939,92	6.564.202,12	6.692.067,08	7.026.718,47
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		6.564.202,12	6.692.067,08	7.026.718,47
Receita Corrente Líquida	12.430.175,75	12.396.069,28	12.771.903,51	13.548.470,83
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		12.396.069,28	12.771.903,51	13.548.470,83
% Gasto Informado	50,70%	52,95%	52,40%	51,86%
% Gasto Ajustado		52,95%	52,40%	51,86%

Não foram destacadas censuras à gestão dos encargos sociais devidos no período, com indicação de que o Município possui Certificado de Regularidade Fiscal.

Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	Sim
2	FGTS:	Sim
3	RPPS:	Prejudicado
4	PASEP:	Sim

Não foram feitas críticas à remuneração dos agentes políticos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A fiscalização noticiou que o Município não possui dívidas judiciais; e, segundo quadro elaborado, foram realizados os pagamentos pertinentes aos requisitórios de baixa monta.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2015	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	3.028,69
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	3.028,69
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato, pode-se observar que o Município não descumpriu o art. 42 da LRF, considerando a liquidez ao final do exercício, suficiente à cobertura dos restos a pagar inscritos.

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

2016
1.861.624,63
-
222.092,31
1.639.532,32
1.654.338,59
6.990,98
-
-
-
1.647.347,61

Do mesmo modo, o quadro elaborado pela inspeção indica que não houve aumento das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato.

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	6.625.338,04	12.441.443,93	53,2522%	53,2522%
07	6.668.130,29	12.611.126,80	52,8750%	
08	6.692.067,08	12.771.903,51	52,3968%	
09	6.721.452,24	12.437.751,19	54,0407%	
10	6.770.479,29	12.497.924,03	54,1728%	
11	6.822.630,56	12.881.962,91	52,9627%	
12	7.026.718,47	13.548.470,83	51,8636%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,39%

E, quanto ao regramento eleitoral, foi anotado que o Município não empenhou gastos de publicidade no segundo semestre; e, em relação ao primeiro semestre, os gastos foram inferiores à média dos últimos 03 anos.

Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	12.635,63	17.218,87	15.834,58	10.408,10
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				15.229,69
DESPESAS DO EXERCÍCIO INFERIORES À MÉDIA EM:				-4.821,59



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



Ainda, foi destacado que no último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.

Despesa Prevista Inicial	R\$ 14.478.604,62
Duodécimo da Despesa	R\$ 1.206.550,39
Valor Empenhado em Dezembro	R\$ 1.262.186,71
Empenhado a Maior	R\$ 55.636,32

Procedeu-se a notificação do Responsável pelos demonstrativos – Sr. Jordão Antonio Vidotto - Prefeito do Município à época, através do DOE de 29.09.17 (evento 17).

A Prefeitura Municipal – por meio de seu Prefeito Rubens Esteves Roque - procedeu a juntada de instrumento de mandato em favor de sua advogada (evento 22 e 23) e apresentou justificativas aos apontamentos da fiscalização (evento 27).

Em síntese relacionou a taxa de despesas com pessoal à crise econômica, chamando a atenção ao fato de que houve queda do percentual no último quadrimestre; que a Lei 1862/16 buscou especificar e definir as funções de cada cargo já existente e a extinção dos cargos que estavam vagos; e, que o pagamento das horas extras não indica ausência de ações em favor do cumprimento da norma fiscal.

Anotou que a superação do duodécimo de empenhos em dezembro está relacionada ao pagamento do 13º salário.

Também anotou que o Município vem empreendendo esforços para mudar o Paço de local, para ali instalar uma escola; contudo, diante da ausência de espaço físico adequado, está em tratativas avançadas com a União para doação de imóvel.

Enfim, contestando os apontamentos da fiscalização, pediu pela emissão de parecer favorável às contas.

A Assessoria Técnica, com a aquiescência de sua i. Chefia, opinou pela emissão de parecer favorável (evento 40)

O d. MPC, ao contrário, manifestou-se pela rejeição dos demonstrativos, considerando a criação ilegal de cargos públicos, desrespeitando as vedações do parágrafo único, do art. 22, da LRF; desembolsos a título de horas extras, embora enquadrado nas limitações fiscais; e realização de empenho, no último mês de mandato, em montante superior ao duodécimo acima da despesa prevista.

Ademais, também propôs pela abertura de autos apartados para verificação do item 14.4 (evento 50).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.



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



Exercícios	Processos	Posição
2015	TC-2392/026/15	Favorável - DOE 26.05.17 – trânsito em julgado 11.07.17
2014	TC-0300/026/14	Favorável - DOE 05.07.16 – trânsito em julgado 16.08.16
2013	TC-1827/026/13	Favorável - DOE 16.01.15 – trânsito em julgado 19.02.15

É o relatório.

GCCCM/25

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES****GCCCM****PRIMEIRA CÂMARA****SESSÃO DE 04/09/2018****ITEM 059****Processo: eTC-3993.989.16****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓLEO****Responsável: Jordão Antonio Vidotto – Prefeito Municipal à época****Período: 01.01 a 31.12.16****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016****Procurador(es): Pérsia Maria Bughi Freitas – OAB/SP 111.646**

Aplicação total no ensino	28,95% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	89,76% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100,00%
Investimento total na saúde	20,97%
Transferências à Câmara	Atestada a regularidade
Gastos com pessoal	51,86%
Remuneração agentes políticos	Regular
Encargos sociais	Regular
Precatórios	Regular
Resultado da execução orçamentária	Déficit R\$ 1.048.409,51 – 8,13%
Resultado financeiro	Positivo – R\$ 423.215,70
Art. 42 da LRF	Regular
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Regular
Gastos com publicidade	Regular

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	B	B	
i-Educ	B+	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B+	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	C	C	C+	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B+	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C+	C+	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte muito pequeno**Região Administrativa de Marília****Quantidade de habitantes 2.572**

I - Verifica-se que a Administração de **ÓLEO** cumpriu os principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.



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



a) O Município aplicou 28,95% das receitas e transferências recebidas a conta de impostos, cumprindo o art. 212 da CF/88.

Quanto à verba do FUNDEB foi atestada a integralização dos recursos recebidos; ainda, houve aplicação de 89,76% dessa verba em favor da valorização dos profissionais do magistério, de tal sorte cumprindo o art. 21 da Lei 11494/07 e o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 20,95% da receita e transferências de impostos.

c) A fiscalização certificou que a transferência financeira efetiva ao Legislativo Municipal cumpriu o teto constitucional.

d) No que tange aos gastos com pessoal foi anotado que o Município encerrou o exercício abaixo do teto fiscal, contudo, dentro do chamado “limite prudencial” ($>51,60 < 54,00\%$ da RCL), fixando-se em 51,86%.

Sobre o ponto a fiscalização criticou a criação de cargos públicos por meio da Lei Complementar nº 1862/16 e o pagamento de horas extras em montante de R\$ 142.598,53, uma vez que, enquadrada dentro do limite prudencial, a Lei Fiscal faz expressa proibição a ações do gênero.

As explicações da Origem foram no sentido de que a norma questionada apenas teve o condão de ajustar a situação fática existente, definindo as funções de cada cargo já existente e extinção de cargos vagos.

Sendo assim, não há indicação precisa de que a edição da norma tenha contribuído para a elevação do número de servidores ajustados ou aumento de sua remuneração.

Aliás, ao contrário, o quadro firmado pela fiscalização revelou que houve redução da taxa de despesas com pessoal em relação à RCL, no comparativo entre o 1º quadrimestre (52,95%) e o 3º quadrimestre (51,86%).

No entanto, cabem severas advertências à Origem para que não proceda a contratação de horas extras, considerando a insuficiência nas explicações ofertadas.

Enfim, a Origem deve ter acautelado com os limites fiscais, desse modo procurando a harmonia necessária entre os gastos com pessoal – necessários ao desenvolvimento da máquina administrativa, e a receita corrente líquida.

e) Não foram realizadas observações quanto ao pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

f) A respeito dos encargos sociais foi destacada a apresentação das respectivas guias de recolhimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



g) A Fiscalização atestou que a regularidade no trato com a dívida judicial.

h) O relatório elaborado pela fiscalização deu notícia de que o Município incorreu em déficit da execução orçamentária de 8,13%, ou seja, que as despesas empenhadas foram superiores em R\$ 1.048.409,51 à receita realizada.

No entanto, diante do saldo financeiro existente, havia suficiência à cobertura desse resultado e, desse modo, o resultado da execução financeira do período foi estabelecido em R\$ 423.215,70.

O resultado financeiro firmou saldo suficiente à quitação da dívida de curto prazo; e, no mesmo sentido, não havia registros da existência dívida de longo prazo.

i) Pode ser observado do quadro elaborado pela fiscalização que o Município manteve saldo financeiro suficiente à cobertura dos restos a pagar liquidados até 31.12.16, desse modo cumprindo o art. 42 da LRF.

j) Não houve acréscimo de despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato; ao contrário, houve redução de 1,39% da respectiva taxa.

k) A inspeção destacou a regularidade de gastos com publicidade no período frente a lei eleitoral.

l) Quanto ao empenho de despesas de dezembro foi anotado que superaram em R\$ 55.636,32 o valor do duodécimo do exercício.

Não obstante a superação destacada representar apenas 4,61% do valor de referência (R\$ 1.206.550,39)-, outras questões colaboram à relevação do ponto.

Sendo assim, destaco que muito embora a LC 101/00 não tenha propriamente derogado o Estatuto Financeiro, é preciso reconhecer que as normas fiscais endereçadas ao último ano de mandato, inclusive, sob pena de tipificação penal, são muito mais rigorosas em relação àquele.

Também é importante destacar que a adequação ao limite de duodécimos somente seria possível diante de orçamentos estáticos, conquanto a própria Lei 4320/64 estabeleça que a receita é estimada e a despesa fixada, exatamente porque ocorrem situações durante a execução orçamentária que alteram profundamente os valores programados.

Ademais, no período em questão houve o fenômeno da repatriação de valores, os quais ingressaram aos cofres dos Municípios ao final do ano, o que bem explica a elevação da RCL em dezembro/16 – superior a R\$ 1 milhão acima do que foi arrecadado em outubro¹.

1

2016	RCL	Elevação nominal	Elevação percentual
Outubro	12.497.924,03		
Novembro	12.881.962,91	384.038,88	3,07



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Desse modo, não se poderia exigir da Origem que mantivesse represado empenhos e pagamentos necessários ao funcionamento da máquina administrativa, conquanto obtivesse a entrada de recursos ao erário ao final do período.

Portanto, sem olvidar que ao final do ano normalmente são empenhadas despesas à conta do 13º salário, penso que atentaria contra o interesse público a manutenção de saldo financeiro disponível à aplicação em favor da coletividade, mas bloqueado pelo limite formal do duodécimo das despesas.

Igualmente devo registrar que o direito social ao 13º salário, atribuído aos servidores, somente veio a ser solidificado com a edição da CF/88, portanto, após a realidade expressa na edição da Lei 4320/64.

Também observei que há precedente do E. TJESP sobre o tema, destacando que não há irregularidade diante da ausência de efetivo dano ou existência de má-fé nos atos praticados.

VOTO Nº 8.980

APELAÇÃO COM REVISÃO Nº 9180115-48.2009.8.26.0000 - MONGAGUA

APTE: ARTUR PARADA PRÓCIDA

APDA: PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEARIA DE MONGAGUA

Juiz de 1ª Instância: Fábio Calheiros do Nascimento

CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO - AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANO - ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES - AUSÊNCIA DE RECURSOS DISPONÍVEIS - EMPENHO - DESRESPEITO AO DUODÉCIMO - IRREGULARIDADES E ILEGALIDADES - DEMONSTRAÇÃO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREJUÍZO AO ERÁRIO - INEXISTÊNCIA - IMPOSSIBILIDADE DE INDENIZAÇÃO DE DANO PRESUMIDO - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - DOLO OU MÁ-FÉ - NECESSIDADE - INEXISTÊNCIA.

1. Prefeito Municipal pode ser réu de ação de improbidade administrativa proposta em primeira instância. Precedentes do Colendo STF e deste Tribunal.

2. A abertura de créditos suplementares depende de recursos disponíveis e exposição justificativa (art. 43 da Lei nº 4.320/64).

Créditos abertos quando a previsão era de queda da arrecadação. Ilegalidade.

3. Empenho no último mês do mandato que superou o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente. Ofensa ao art. 59, § 1º da Lei.

4. Da ilegalidade ou irregularidade em si não decorre a improbidade. Para caracterização do ato de improbidade administrativa exige-se a presença do elemento subjetivo na conduta do agente público. Inadmissível a responsabilidade objetiva em face do atual sistema jurídico brasileiro, principalmente considerando a gravidade das sanções contidas na Lei de Improbidade Administrativa.

5. A má-fé é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-intenção do administrador.

6. É indispensável a presença de dolo ou má-fé na conduta do agente público quando da prática do ato ímprobo, especialmente nas hipóteses do art. 11 da Lei nº 8.429/92, de ampla abrangência por tutelar os princípios constitucionais da administração pública. A modalidade culposa somente se admite no ato de improbidade administrativa relacionado à lesão ao erário (art. 10), não se aplicando aos demais tipos (arts. 9º e II)

7. O propósito da Lei de Improbidade Administrativa é coibir atos praticados com manifesta intenção lesiva à Administração Pública e não apenas atos que, embora ilegais ou irregulares, tenham sido praticados por administradores inábeis sem a comprovação de má-fé.

Dezembro

13.548.470,83

1.050.546,80

8,41



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



8. Para caracterização da improbidade do art. 10 da Lei nº 8.429/92 necessária a demonstração de efetivo prejuízo material ao erário, pois inadmissível a condenação ao ressarcimento de dano hipotético ou presumido. Inexistência de lesão, perda ou desfalque patrimonial. Condenação por improbidade administrativa. Inadmissibilidade. Sentença reformada. Improcedência da pretensão inicial. Recurso provido.

Nesse sentido, considero relevada a falha, pelas razões expostas.

II – No que diz respeito à avaliação dos resultados obtidos, ou seja, da auditoria operacional, demarco que esta E. Corte implantou o IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal, atribuindo notas a diversos quesitos, a partir das informações prestadas pela própria jurisdicionada.

a) Assim, no que diz respeito à qualidade e o resultado obtido pela aplicação dos recursos, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o índice B, ou seja, incluindo-se na categoria “efetiva”.

Desse modo, a Origem deverá proceder o exame das situações que definiram o índice destacado, a fim de elevar sua resposta, com qualidade, no sentido de aperfeiçoar os serviços públicos colocados à disposição da comunidade.

Realço os pontos sensíveis destacados pela fiscalização, os quais deverão ser corrigidos pela Origem:

Item 3.2.2 – Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Saúde: carência de suporte médico de urgência (pronto atendimento) no município, em reincidência e desatendimento a recomendações desta Corte; inadequações em ambulâncias do Município; motoristas de ambulância sem qualificação para dirigir veículos de emergência;

Item 7 – Planejamento das Políticas Públicas: Plano de Saneamento Básico desatualizado, em reincidência e desatendimento a recomendação desta Corte;

Item 8 - A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal: não há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada.

Item 14.1 – IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal: em que pese o IEGM do Município estar inicialmente na faixa de resultado B, vem apresentando baixo nível de adequação nos quesitos i-Cidade, i-Gov TI e i-Planejamento;

Item 16 – Fiscalização Ordenada: falhas na disponibilização de informações no Sistema de Transparência Municipal, com ausência de adequações em relação ao apontado pela Fiscalização.

b) Quanto à educação há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados **i-Educ**, o índice atribuído foi considerado “**efetivo**” - “**B**”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Em acréscimo vale realçar as Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação² abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

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.

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

O Portal do IBGE³ indica que o Município possui as seguintes características:

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos (2010)	98,9
Matrículas no fundamental (2015)	303
Matrículas no ensino médio (2015)	119
Docentes no fundamental (2015)	29
Docentes no ensino médio (2015)	17
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2015)	04
Número de estabelecimentos de ensino médio (2015)	01

Devo registrar quanto à taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade que a Origem encontra-se, em comparativo aos 645 Municípios do Estado, na 120ª posição.

² http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf

³ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/oleo/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município obteve, na realização da Prova Brasil, nota suficiente na aferição de qualidade dos últimos anos do ensino fundamental – porque superior a 5.

Não há indicação do índice obtido à aplicação de prova aos alunos dos anos iniciais do fundamental.

Nesse sentido, observa-se que o Município se colocou em posição bastante próxima dos melhores colocados.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	--	5,1
Posição no país – 5570 municípios	--	537
Posição no Estado	--	171
Posição na micro região - 18 municípios	--	7

No entanto, avalio que essas informações indicam que o Município deverá empreender esforços à manutenção/elevação da qualidade de ensino ofertada.

Lembro que a ordem constitucional é, exatamente, pelo forte vínculo da gestão dos recursos públicos direcionados ao setor à entrega de serviço com padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

Igualmente consigno os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços dispostos à população.

“In verbis”,

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

III - cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

V - medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Interessante observar que os registros internos desta E. Corte, formulados a partir das informações prestadas ao Sistema AUDESP, revelam que o Município investiu mais recursos, na proporção por aluno, durante o exercício examinado, em relação aos outros municípios paulistas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
ÓLEO	9.327,56	13.238,45
Região Administrativa de Marília	8.427,92	8.836,48
<<644 municípios>>	8.922,94	9.342,00

Enfim, essas questões devem ser levadas em consideração no programa orçamentário e políticas públicas estabelecidas à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os pontos de atenção do IEGM e demais índices sobre o setor, o que não implicaria, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada no planejamento estratégico, pela ação transparente e responsável.

c) Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi “B”, portanto, considerado como “efetiva”.

Relembro que a exemplo do ensino, o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter e/ou elevar o padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Igualmente pode ser observada junto ao portal da Fundação SEADE⁴ situação em que o resultado obtido pelo Município foi inferior à média apurada em sua Região de Governo e/ou do próprio Estado.

2016	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil	--	11,63	10,91
Taxa de mortalidade na infância	--	12,63	12,58
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos	--	94,93	104,02
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos	2.935,78	3.700,62	3.500,93
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos	3,33	7,26	5,87
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg	20,00	9,14	9,11

Esse índice reflete a necessidade de implantação e/ou aperfeiçoamento de campanhas educativas e, bem assim, disponibilização e melhoria dos serviços de saúde à população.

Destaco que, ainda consoante informação prestada pela Fundação SEADE, o Município tem baixa oferta de consultas de pré-natal em relação à sua Região Administrativa.

	Município	Região Administrativa	Estado
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal	79,31	83,13	79,05

Vale realçar que os arquivos desta E. Corte indicam que os valores despendidos pelo Município, por habitante, foram proporcionalmente superiores àqueles empregados pelos demais jurisdicionados.

⁴ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



	Gasto anual por habitante	
Óleo	992,12	1.092,20
Região Administrativa Marília	792,38	822,33
<<644 municípios>>	774,24	821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Portanto, a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor – diga-se de passagem, em 20,97% das receitas da arrecadação e transferência de impostos, o Município deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local.

III – As demais situações expostas na conclusão do laudo fiscalizatório podem ser relevadas ao campo das recomendações.

Sendo assim, a Origem deverá providenciar, dentre as providências gerais de regularização dos pontos destacados pela fiscalização, a instituição e cobrança da Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública, bem como, assumir os ativos do sistema.

Igualmente deverá ser providenciado o adequado levantamento dos bens patrimoniais, com instituição de efetivo controle, a fim de que haja utilização racional e cumprimento do princípio da economicidade.

E, no que diz respeito ao item 14.4 – Paço Municipal, a fiscalização anunciou a edição do Decreto Estadual nº 59.163/13, concedendo à Municipalidade, pelo prazo de 20 anos, a utilização de imóvel para a construção de escola municipal, conquanto atualmente esteja sendo usado para sediar as dependências do Paço.

O tema remete ao planejamento orçamentário plurianual visando a apropriação de investimentos à destinação do imóvel aos objetivos pelos quais foi cedido.

Nesse sentido, a Origem deverá proceder as ações competentes à regularização do tema.

Enfim, considerando os apontamentos realizados, bem como, as informações constantes nos órgãos de avaliação de desempenho dos serviços públicos, acresço que a Municipalidade deverá promover a implantação e/ou aperfeiçoamento do controle interno, órgão indispensável à assessoria da Administração e ao auxílio do controle externo, sendo capaz de impor limites e produzir ações visando a correção de procedimentos, sempre no intuito de evitar os prejuízos destacados no laudo de inspeção.

No mais, a Administração deverá proceder ao cumprimento das Instruções e recomendações desta E. Corte, com vistas ao aprimoramento da atividade administrativa.



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



Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **ÓLEO, exercício de 2016**, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para atenção aos seguintes pontos:

- Mantenha atenção sobre o índice de despesas com pessoal e mantenha atenção às proibições impostas ao limite prudencial, notadamente a contratação de sobrejornada;
- Atente aos pontos destacados pela fiscalização operacional sobre a saúde;
- Proceda a atualização do Plano de Saneamento Básico;
- Cumpra o princípio da transparência fiscal, disponibilizando as peças necessárias ao controle social e externo;
- Atente à cobrança da CIP e incorporação dos ativos da iluminação pública;
- Mantenha controle sobre os bens patrimoniais;
- Regularize a destinação do imóvel que abriga o Paço Municipal, nos termos da cessão realizada;
- Mantenha atenção ao cumprimento dos quesitos que formam o IEGM, desse modo elevando a qualidade dos serviços prestados;
- Promova ações visando a manutenção/elevação do padrão de qualidade dos serviços afetos à educação e saúde;
- Atenda as recomendações e determinações desta E. Corte;
- E, proceda a implantação e/ou aperfeiçoamento do controle interno.

Determino à inspeção, em especial, que proceda a atualização da matéria pertinente a cessão do imóvel onde funciona o Paço Municipal em próximos laudos de fiscalização.

E, de modo geral, determino ainda à inspeção da E. Corte, que se certifique das correções anunciadas e das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.