



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 15/10/2019

ITEM Nº 062

TC-006475.989.16-6

Prefeitura Municipal: Ouroeste.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Livia Luana Costa Oliveira.

Advogado(s): Ane Keli Santana de Carvalho (OAB/SP 277.406), Thiago Barbosa Ferreira Moraes (OAB/SP 415.223) e Sarah Marques de Souza (OAB/SP 386.750)

Procurador(es) de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalizada por: UR-11 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-11 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	26,31% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	81,10% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	26,44% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	53,08% (máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 1.413.279,73 – 2,46%
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 632.438,09 (3,6 dias da RCL)

	2016	2017	Resultado
IEGM	B	C+	
i-Educ	B	C	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	A	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	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 Pequeno

Região Administrativa de São José do Rio Preto

Quantidade de habitantes: 9.897

Em exame, contas anuais do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de **OUROESTE**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Fernandópolis – UR-11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A inspeção ordinária se baseou em procedimento de fiscalização seletiva, com amparo no artigo 1º da Resolução nº 01/2012, tomando em conta o histórico de seus principais indicadores e o volume de receitas arrecadadas, com a validação das informações prestadas ao Sistema AUDESP, conforme delimitação prevista no TC-A-39686/026/15.

Anteriormente à inspeção ordinária, foram realizadas fiscalizações ordenadas, de natureza operacional, destinadas a verificar o funcionamento do Hospital Municipal João Veloso (eventos 23 e 28), a regularidade da gestão da Frota Veicular (evento 41) e o andamento de obras públicas na construção de creche na localidade (evento 56).

No relatório constante do evento 77.9, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.2 – IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- Os servidores dos demais setores, excluindo os do planejamento, não recebem treinamento específico para a matéria;
- Não há relatórios com percepção de coerência, em todos os programas, do necessário encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobiliza, os produtos/ações que gera, os resultados que provoca e os impactos esperados pela sociedade;
- Não há relatórios com análise que demonstre se Programas, Metas e Ações são mensurados por um ou mais indicadores próprios e adequados, e que permitam aferir a situação que se pretende modificar e os avanços obtidos ao longo da execução do programa;
- Não há estudo para elaboração/definição dos programas do PPA, os quais não articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade;
- As metas físicas e financeiras do PPA não são desafiadoras nem pertinentes à realidade do Município;
- A lei orçamentária permite até 11% para abertura de créditos adicionais suplementares, enquanto o prognóstico econômico enseja um percentual não superior a 10%;
- As alterações orçamentárias decorrentes de remanejamento, transposição e transferência podem ser realizadas por decreto, contrariando o art. 167 da Constituição Federal;
- Não foi criada e estruturada a Ouvidoria;
- As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial, o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate;
- Não há margem ou projetos destinados a programas ou projetos originários da participação popular;
- A meta do resultado alcançado de todos os indicadores de um programa, comparada à dos resultados alcançados das ações desse mesmo programa, teve menos de 60% de coerência, denotando dificuldade na compatibilização das peças orçamentárias, segundo a LRF.



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



Item B.1.1 – RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e transposições num total de 40,67% da Despesa Fixada inicial.

Item B.1.2 – RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Ainda que reduzido em relação ao exercício anterior, houve déficit financeiro.

Item B.1.4 – DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento de 2,77% da dívida de longo prazo.

Item B.1.8.1 – DESPESA DE PESSOAL

- Nomeação de comissionados contrariando o art. 22, parágrafo único, inciso IV, da LRF.

Item B.1.9 – DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- Excesso de cargos hierárquicos em Município com pouco menos de 10.000 habitantes e com dificuldades em cumprir o limite previsto na LRF para gastos com pessoal.

Item B.1.9.1 – FÉRIAS E LICENÇAS-PRÊMIO

- Elevado número de servidores com acúmulo de férias e de licenças-prêmio.

Item B.2 – IEG-M – I-FISCAL

- Não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa, conforme estabelece a Lei nº 6.830/1980;
- Inexiste normatização da estrutura organizacional da administração tributária;
- Recebimento da dívida em relação ao estoque inicial foi de meros 7,23% do total;
- Não há fiscalização periódica para detectar contribuintes que deixam de emitir a NFS-e por um determinado período ou apresentem queda acentuada em suas operações, a fim de detectar o fim das atividades ou a sonegação do ISS;
- Município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 do STF;
- Legislação local não prevê a revisão periódica da planta genérica de valores.

Item B.3 – OUTROS PONTOS DE INTERESSE

- Constatação de falhas na fiscalização ordenada que versou sobre frota.

Item C.2 – IEG-M – I-EDUC

- Menos de 25% dos alunos dos Anos Iniciais concluíram o ano letivo em período integral em 2017;
- Município não utilizou nenhum programa específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita dos alunos da rede municipal;
- Número relevante de retenções nos Anos Iniciais e Finais em 2017;
- Há 4 turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por sala, contrariando o recomendado pelo CNE em seu artigo 4.2.2 do Parecer nº 8/2010;
- Há 5 turmas dos Anos Iniciais do EF dispostas em salas com menos de 1,875 m²/aluno, contrariando o recomendado pelo CNE em seu Parecer nº 8/2010, artigo 4.3.3;
- O Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço, como estabelece a Lei nº 11.947/2009;
- Não há ações governamentais para enfrentamento ao *bullying*, conforme prevê a Lei nº 13.185/2015;
- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura;
- Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental estão adaptadas para receber crianças com deficiência como prevê a CF, art. 227, o Estatuto da Pessoa com Deficiência e a meta 4.5 dos ODS's da ONU;



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



- Nem todos os estabelecimentos de ensino possuíam AVCB vigente em 2017;
- Número de professores de creche temporários supera 10% do quadro geral, contrariando a recomendação do Parecer CNE nº 9/2009. A situação se repete com o número de professores de pré-escola e o dos professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental;
- Não houve entrega do kit escolar nem do uniforme à rede municipal no ano de 2017.

Item C.2.1 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- Falhas na Fiscalização Ordenada que versou sobre obras.

Item D.2 – IEG-M – I-SAÚDE

- Inexiste controle de resolatividade dos atendimentos dos pacientes;
- Equipe de atenção básica não desenvolve ações regulares de planejamento familiar e oferta de métodos contraceptivos;
- Número de equipes de Saúde Bucal não cobre 100% da população do município;
- Nem todas as unidades de saúde possuem gestão de estoque informatizada dos materiais/insumos e medicamentos;
- Nem todas as unidades de saúde existentes na cidade possuem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);
- Município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- Município não possui Ouvidoria de Saúde implantada;
- Não há Plano de Cargos e Salários para profissionais de saúde;
- Não há ações conjuntas com outras secretarias municipais para prevenção e combate às drogas;
- Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos de drogas ilícitas;
- Controle do fluxo dos relatórios de referência e contrarreferência por especialidade não é informatizado;
- Município não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado;
- Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS's (horário de entrada x horário de permanência).

Item D.2.2 – FISCALIZAÇÃO ORDENADA

- Constatação de falhas na fiscalização ordenada que versou sobre hospitais.

Item E.1 – IEG-M – I-AMB

- Município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local, de conformidade com a Deliberação Normativa CONSEMA nº 1/2014;
- Nem todos os órgãos e entidades da Prefeitura são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

Item F.1 – IEG-M – I-CIDADE

- Município não possui Plano de Contingência de Defesa Civil, conforme Lei nº 12.340/2010;
- Município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres, conforme consta na Lei nº 12.608/2012, em seu artigo 8º;
- Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação;
- Nem todas as vias públicas municipais têm manutenção adequada.

Item G.3 – IEG-M – I-GOV TI

- O Sistema AUDESP não é uma ferramenta de TI levada em consideração na gestão da política do Chefe do Executivo Municipal;
- A Prefeitura não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com a CF, art. 39, § 2º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



- Os dados da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do Município, ou seja, está em sistema terceirizado;
- Dados relativos a atas de comissão de licitação de processos licitatórios não são divulgados na internet (Lei nº 12.527/2011);
- Não há legislação municipal que trate de Acesso à Informação, como determina a Lei nº 12.527/2011.

Item H.2 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Descumprimento a recomendações emitidas pelo TCE/SP.

Nos termos dos quadros formulados pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 26,31% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,31%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,31%
DESPEZA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,24%

A fiscalização também identificou que foram realizados investimentos correspondentes à totalidade das verbas do FUNDEB dentro do exercício e que, da mesma forma, foi aplicado 81,10% do montante em ações de valorização dos profissionais do magistério, com atendimento do art. 60, XII do ADCT da CF/88.

FUNDEB:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	81,10%
DESPEZA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	81,10%
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	81,10%

Conforme registro da fiscalização, a localidade obteve índice **C** para o *i-Educ*, componente do IEGM que analisa a efetividade alocativa dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



recursos destinados à educação, apurando-se, dentre outros aspectos, falta de programa voltado ao desenvolvimento das competências de leitura e escrita, pequeno oferecimento de vagas em período integral, existência de salas superlotadas, falta de espaços importantes à relação ensino-aprendizado e quantidade excessiva de professores contratados em caráter temporário.

Os investimentos na saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,44% do valor da receita e transferências de impostos.

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,44%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	26,44%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	24,72%

O indicador do *i-Saúde* recebeu nota **B+** no contexto do IEGM, anotando-se, por outro lado, ausência de gestão dos estoques de materiais/insumos, insuficiente número de equipes de Saúde Bucal, inexistência do Sistema de Ouvidoria da Saúde e do Sistema Horus e falta de ações conjuntas com outras secretarias para o combate ao uso de drogas.

O quadro elaborado pela inspeção indica que o exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 1.413.279,73, equivalente a 2,46% das receitas realizadas, anotando-se a ocorrência de alterações orçamentárias da ordem de 40,67% da despesa fixada.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	57.336.047,78	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	53.669.899,04	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	3.190.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	937.130,99	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	1.413.279,73	2,46%



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



O comportamento da execução orçamentária reduziu, em 78,94%, o déficit financeiro vindo do ano anterior, registrando-se um resultado financeiro negativo de R\$ 632.438,09¹. Por outro lado, houve superávit do resultado econômico, de R\$ 5,2 milhões, e aumento patrimonial de 16,32%.

Resultados	2017	2016	%
Financeiro	(632.438,09)	(3.002.675,87)	78,94%
Econômico	5.223.066,75	1.645.990,01	217,32%
Patrimonial	36.567.934,69	31.438.253,05	16,32%

A Dívida de Curto Prazo apresentou diminuição de 19%, fixando-se em R\$ 4,2 milhões no final do período, e foi apurada suficiência de recursos para a quitação das obrigações do Passivo Circulante (Índice de Liquidez Imediata de 1,14).

PASSIVO FINANCEIRO-ANEXO 14 A	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior	AH %
Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar	2.604.852,27	3.950.890,48	-34%
Restos a Pagar Não Processados	1.089.510,84	985.786,00	11%
Demais Obrigações de Curto Prazo			
Outros	570.197,94	334.424,15	71%
Total	4.264.561,05	5.271.100,63	-19%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Total Ajustado	4.264.561,05	5.271.100,63	-19%

Já a Dívida Fundada cresceu 2,77%, representando R\$ 5,2 milhões, pressionada pela escrituração de débitos de natureza previdenciária (novo ajuste firmado com o RPPS local).

¹ Influenciado positivamente pelo cancelamento de Restos a Pagar (R\$ 956.958,05)



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



	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual			
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	4.723.824,51	4.467.683,52	5,73%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	4.723.824,51	4.467.683,52	5,73%
Previdenciárias	4.723.824,51	4.467.683,52	5,73%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	497.940,75	613.113,09	-18,78%
Dívida Consolidada	5.221.765,26	5.080.796,61	2,77%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	5.221.765,26	5.080.796,61	2,77%

Conforme informado, a Prefeitura não possuía Precatórios a pagar no exercício, anotando-se o pagamento de R\$ 69.498,43 em execução de sentença e o adimplemento dos Requisitórios de Baixa Monta.

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2016	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	4.181,23
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	4.181,23
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

A inspeção atestou o recolhimento formal dos encargos sociais no exercício – RGPS, PASEP, FGTS e RPPS – inclusive com relação às obrigações em regime de parcelamento.

Certificou a fiscalização que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu ao limite imposto pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Constatou-se observância aos limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal pertinentes à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive ARO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Despesa de Pessoal extrapolou o limite previsto na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF nos dois primeiros quadrimestres do exercício, sendo, porém, reconduzida para 53,08% da RCL até o desfecho do ano.

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	33.558.101,05	32.786.192,37	33.911.621,27	33.182.893,57
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	33.558.101,05	32.786.192,37	33.911.621,27	33.182.893,57
Receita Corrente Líquida	65.272.516,72	60.382.135,30	62.057.745,86	62.517.213,54
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	65.272.516,72	60.382.135,30	62.057.745,86	62.517.213,54
% Gasto Informado	51,41%	54,30%	54,65%	53,08%
% Gasto Ajustado	51,41%	54,30%	54,65%	53,08%

A fiscalização teceu críticas, contudo, à realização de 46 nomeações para cargos comissionados, a despeito da superação do limite prudencial das despesas (95% de 54% = 51,3%), nisso descumprindo a Prefeitura as vedações do Parágrafo Único do art. 22 da Lei Fiscal.

Observada a regularidade dos pagamentos de Subsídios aos Agentes Políticos, os quais não foram objeto de Revisão Geral Anual no período.

No que tange ao Quadro de Pessoal, a tabela abaixo demonstra a composição dos cargos efetivos e comissionados:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	713	706	592	581	121	125
Em comissão	37	63	19	38	18	25
Total	750	769	611	619	139	150
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	5		41		5	

Sobre esse tema, registrou a fiscalização excesso de servidores comissionados nas Secretarias Municipais e a existência de servidores com acúmulos de férias e licenças prêmio não usufruídas.



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



Procedeu-se à notificação da responsável pelos demonstrativos – Sra. Lívia Luana Costa Oliveira, Prefeita Municipal – através do DOE de 02/10/2018 (evento 81), a qual também foi notificada pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 77.1).

Mediante documentações encartadas nos eventos 104 e 115, a Municipalidade ofertou justificativas em face dos achados na gestão da frota veicular, sustentando a existência de controles formais sobre a utilização dos veículos, abastecimentos, manutenções e habilitação dos condutores.

Noticiou a abertura de uma nova escola que possibilitará maior oferta de vagas em período integral e a adesão da localidade ao Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, reforçando-se o trabalho de orientação pedagógica dos professores e providenciando-se as adequações de acessibilidade e de segurança contra incêndio previstas na legislação.

Trouxe notícia sobre as regularizações providenciadas no andamento das obras públicas, juntando cópia das justificativas já apresentadas em autos próprios que tratam da matéria, enumerando, também, as ações de cunho ambiental adotadas na localidade.

Disse que foram adotadas providências para sanar incorreções no planejamento governamental, esclarecendo que as alterações orçamentárias do exercício se destinaram ao atendimento de convênios com outras esferas e que houve uma melhoria geral nos índices orçamentários e financeiros, não se extraindo deles qualquer prejuízo para as contas.

Informou sobre as medidas de adequação do Quadro de Pessoal e concessão de férias acumuladas aos servidores públicos, reduzindo tal quantitativo para apenas 12 funcionários, aclarando, por fim, as regularizações na gestão operacional da Saúde e da atuação fiscal

Assessoria Técnica opina pela emissão de parecer favorável ao analisar os aspectos econômicos dos demonstrativos, dando relevo à ocorrência de superávit orçamentário, ao pequeno déficit financeiro inferior a



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



quatro dias da RCL e à boa ordem dos Encargos Sociais e obrigações judiciais, propondo recomendação para que a Origem modere as modificações orçamentárias (evento 125.1).

Sob viés jurídico, ATJ registrou o atendimento aos principais vetores constitucionais e legais que norteiam a atividade administrativa, destacando a necessidade de correções sobre as impropriedades no setor de Pessoal e majoração do desempenho operacional da Municipalidade. Conclui pela emissão de parecer favorável, com recomendações (evento 125.2).

Chefia de ATJ endossou os posicionamentos precedentes pela emissão de parecer favorável, com recomendações (evento 125.3).

Ministério Público de Contas, por outro lado, considerou que a persistência de déficit do resultado financeiro, o elevado montante de alterações orçamentárias, as deficiências apuradas pelo i-Planejamento e pelo i-Fiscal e o provimento de cargos comissionados após a superação do limite prudencial das despesas laborais são falhas suficientes para a reprovação das contas e expedição de ofício ao Ministério Público Estadual (evento 135).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

Exercício	Processo	Parecer
2016	3997.989.16-5	Desfavorável com recomendações ² – DOE de 08/02/2019 (Em fase de Reexame)
2015	2735/026/15	Favorável com recomendações – DOE de 11/03/2017
2014	643/026/14	Favorável com recomendações – DOE de 24/05/2016

É o relatório.

GCCCM/15

² Em razão do descumprimento do art. 42 da LRF

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES****GCCCM****PRIMEIRA CÂMARA****SESSÃO DE 15/10/2019****ITEM 062****Processo: TC-006475.989.16-6****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE OUROESTE****Responsável: Livia Luana Costa Oliveira – Prefeita Municipal****Período: 01/01 a 31/12/2017****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2017****Advogados: Ane Keli Santana de Carvalho (OAB/SP 277.406),
Thiago Barbosa Ferreira Moraes (OAB/SP 415.223) e
Sarah Marques de Souza (OAB/SP 386.750)**

Aplicação total no ensino	26,31% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	81,10% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	100%
Investimento total na saúde	26,44% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	Em ordem
Gastos com pessoal	53,08% (máximo 54%)
Encargos sociais	Em ordem
Subsídios dos Agentes Políticos	Em ordem
Precatórios e Obrigações Judiciais	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Superávit de R\$ 1.413.279,73 – 2,46%
Resultado financeiro	Negativo em R\$ 632.438,09 (3,6 dias da RCL)

	2016	2017	Resultado
IEGM	B	C+	
i-Educ	B	C	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	A	B+	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B+	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	C+	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	B	B	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	C	C	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL).
i-Gov-TI	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 Pequeno**Região Administrativa de São José do Rio Preto****Quantidade de habitantes: 9.897**



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



I – A Administração de **OUROESTE** demonstrou ter dado atendimento regular aos principais vetores que orientam a análise das contas, durante o exercício de 2017.

a) A aplicação de recursos no ensino geral atingiu 26,31% das receitas e transferências de impostos, cumprindo-se os termos do artigo 212 da CF/88. Atestou a fiscalização, ainda, que foram destinados 81,10% dos recursos do FUNDEB à valorização do magistério, revelando a observância ao art. 60, XII do ADCT da CF/88, e que a totalidade dos recursos recebidos foi utilizada dentro do exercício.

b) Também foi superado o mínimo de aplicação de recursos na Saúde, com investimentos de 26,44% da receita e transferências de impostos.

c) O exercício foi encerrado com superávit da execução orçamentária, em montante de R\$ 1.413.279,73 (2,46% das Receitas Realizadas), desempenho que favoreceu a redução, em 78,94%, do déficit financeiro vindo do ano anterior (R\$ 3.002.675,87), apurando-se resultado financeiro negativo de R\$ 632.438,09 no desfecho do período.

Na esteira desses números, a Prefeitura conseguiu diminuir em 19% o estoque de compromissos de curto prazo, fixando-o em R\$ 4,2 milhões, e apresentou índice de liquidez imediata de 1,14, o que demonstra solvência frente às obrigações que figuram no Passivo Circulante.

Nota-se, ademais, que as disponibilidades de caixa de R\$ 3,6 milhões se mostravam suficientes à quitação dos Restos a Pagar Processados (R\$ 2,6 milhões), que houve superávit de R\$ 5,2 milhões do resultado econômico e aumento de 16,32% do Saldo Patrimonial.

O crescimento da dívida fundada, por seu turno, se limitou a 2,77% e estava relacionado à assunção de acordo de parcelamento de contribuições previdenciárias não recolhidas em exercícios anteriores, situando-se abaixo do limite estabelecido pela Resolução Senatorial (120% da RCL).



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



Na linha esposada por ATJ, o conjunto dos resultados obtidos não sinaliza panorama de desequilíbrio para as contas em apreço, especialmente porque o déficit financeiro representava menos de 4 dias da Receita Corrente Líquida Municipal, estando situado dentro da margem tolerada pela jurisprudência desta Corte.

De outro norte, a responsabilidade da gestão fiscal pressupõe a atuação planejada e transparente por parte dos que administram a coisa pública e o efetivo esforço da Administração em instituir e arrecadar as receitas sob sua competência.

Necessário, desse modo, que a Municipalidade modere o percentual de alterações orçamentárias, conforme diretrizes traçadas nos Comunicados SDG nº 29/10 e 35/15.

Além disso, a nota atribuída ao *i-Fiscal* (C+ - Em fase de adequação) demanda a correção das impropriedades destacadas, já que não existe normatização da estrutura organizacional da administração tributária, nem controle automatizado da emissão de Notas Fiscais Eletrônicas como forma de coibir a sonegação fiscal, e não foi adotada revisão periódica da planta genérica de valores.

Já a gestão dos débitos inscritos em Dívida Ativa deverá ser aprimorada, estabelecendo regulamentação específica com os critérios de inscrição dos valores e melhorando as técnicas de recuperação dos tributos titularizados pelo ente.

d) A Prefeitura não possuía Precatórios a adimplir e providenciou a quitação das obrigações judiciais (execução de sentença e Requisitórios de Baixa Monta) exigíveis no período.

e) Foi atestada a regularidade formal dos recolhimentos de Encargos Sociais devidos ao RGPS, ao FGTS, ao PASEP e ao RPPS, inclusive no que tange às obrigações em regime de parcelamento.

f) A transferência financeira à Câmara Municipal observou a limitação disposta no artigo 29-A da Carta da República.



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



g) Foram observados os limites e condições impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal relacionados à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive ARO.

No que toca à Despesa de Pessoal, cumpre salientar que a Prefeitura extrapolou o limite de 54% previsto na alínea *b* do inciso III do art. 20 da LRF nos dois primeiros quadrimestres do exercício, vindo, contudo, a reconduzir tais dispêndios ao patamar de 53,08% no desfecho do ano, o que afastou o panorama de irregularidade ainda no prazo previsto no art. 23 do mesmo diploma legal.

Apesar disso, os achados de fiscalização na área de Recursos Humanos reclamam o aprimoramento da gestão desse setor, racionalizando o número de cargos efetivos e comissionados e revendo a pertinência das funções desempenhadas por seus ocupantes, como forma de garantir perenidade no ajuste dos gastos.

Cabe advertir a Prefeitura, igualmente, quanto à necessidade de observar as restrições previstas no Parágrafo Único do art. 22 da LRF nas ocasiões em que a despesa laboral extrapole o índice de 51,3% da RCL (limite prudencial) e de garantir o gozo dos afastamentos legalmente atribuídos aos servidores municipais de modo compatível com a continuidade dos serviços públicos.

h) Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com os valores fixados na legislação local, não se apurando pagamentos em excesso nem a incidência de revisão no período.

II – Diante da implantação do IEGM e de outros indicadores sociais existentes, é possível ser feita análise operacional sobre os atos praticados pela Administração no período, transcendendo a aferição de legalidade, de modo que possam ser realizadas análises a respeito dos resultados obtidos na condução da execução orçamentária e financeira.



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



a) No que diz respeito à qualidade dos gastos, 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 C+, caindo uma posição comparativamente ao ano anterior.

Esse índice está a indicar baixa efetividade na alocação dos recursos públicos, traduzindo-se em nível de serviço inferior àquele almejado pela população, o que se confirma, dentre outros fatores, pelo baixo desempenho (Nota C) atribuído ao *i-Planejamento*, indicador afeto à fixação e atingimento de programas e metas na Administração Pública.

Sob tal perspectiva, as respostas fornecidas pela Origem indicam que os servidores municipais não são apropriadamente treinados para as rotinas de planejamento, que não existem relatórios de percepção de coerência entre os projetos e os resultados, que as metas físicas e financeiras do PPA não são desafiadoras nem pertinentes à realidade do Município, que as audiências públicas são realizadas em horário inconveniente à ampla participação dos munícipes e que a aferição das metas alcançadas carecia de maior precisão.

Recomenda-se, assim, que a Prefeitura aprimore suas técnicas de planejamento governamental, dando espaço às contribuições da população e concretude ao princípio da eficiência previsto na Carta da República.

b) Quanto à educação, há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso no quesito *i-Educ*, o índice atribuído foi considerado “**C – Baixo Índice de Adequação**”, caindo duas posições no desempenho medido no período antecedente.

Esse índice procura traduzir, não obstante as respostas apresentadas pelo Município aos diversos quesitos formulados, coerência com a verificação de aplicação dos mínimos constitucionais da educação.



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



Do ponto de vista quantitativo, verifica-se que o Município de Ouroeste ostentava, no exercício em exame, 1.138 alunos vinculados a sua rede de ensino, investindo **R\$ 12.195,83** por estudante, cifra compatível com a aplicada no ano anterior (2016 = R\$ 12.350,60) e 31,89% maior do que a média apurada nos Municípios Paulistas jurisdicionados desta Corte (R\$ 9.246,78)³.

Qualitativamente, a análise sobre as informações disponibilizadas pelo IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica⁴ demonstra que foram atingidas as metas pactuadas para os primeiros anos do ensino básico, considerando o último exercício avaliado.

Município	IDEB Observado					Metas Projetadas					
	2009	2011	2013	2015	2017	2009	2011	2013	2015	2017	2019
Ouroeste	-	5.8	6.2	6.0	6.7	-	-	6.0	6.3	6.5	6.7
4ª série/5º ano	-	5.8	6.2	6.0	6.7	-	-	6.0	6.3	6.5	6.7

Houve melhoria de 0,7 pontos no desempenho do alunado local entre as duas últimas avaliações, verificando-se que a nota atribuída estava 0,2 pontos acima do horizonte projetado.

Apesar disso, e embora a Prefeitura tenha formalmente atingido a aplicação mínima prevista no art. 212 da CF/88, a nota **C** obtida no *i-Educ* indica a necessidade de revisões e aperfeiçoamento da ação governamental nesse setor, especialmente considerando o baixo percentual de vagas em período integral, a ausência de um programa específico para desenvolver as competências de leitura e escrita, a existência de salas superlotadas, o número elevado de reprovações e a ausência de espaços importantes ao desenvolvimento da dinâmica ensino-aprendizado (bibliotecas ou salas de leitura).

O elevado percentual de professores contratados em caráter temporário precariza o processo de ensino, faltando às escolas, ainda, o AVCB e as condições de acessibilidade para alunos portadores de necessidades especiais.

³ Dados obtidos no Relatório Smart gerado pelo Sistema AUDESP.

⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



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



Tudo isso enseja a revisão das políticas públicas afetas ao ensino e devem ser levadas em consideração no planejamento estratégico voltado ao setor, primando-se pela garantia de qualidade do serviço prevista no inciso VII do art. 206 da Lei Maior, em cooperação com os Conselhos Municipais previstos na legislação de regência.

c) Na saúde, através do ***i-Saúde***, o índice IEGM alcançado foi “**B+**”, com redução no comparativo com o ano anterior.

Com uma população de 9.897 habitantes, o Município investiu R\$ 1.827,20 *per capita* em políticas relacionadas à saúde, gasto compatível com o aferido no exercício anterior (2016 = R\$ 1.757,30) e 116,11% superior àquele verificado no conjunto dos Municípios jurisdicionados (R\$ 845,46 por habitante)⁵.

Não obstante, a localidade não controla a resolutividade dos atendimentos de pacientes, ostenta número insuficiente de equipes de saúde bucal, não instituiu gestão informatizada de estoque de materiais e insumos da saúde, não implantou os componentes municipais do Sistema Horus e do Sistema Nacional de Auditoria em Saúde e não coordenou ações de combate ao uso de drogas.

Remanescia, ademais, parte das falhas vistas na **1ª Fiscalização Ordenada**, que teve por escopo a gestão do Hospital Municipal João Veloso, haja vista deficiências na área de espera, atendimento de especialidades exclusivamente à distância, elevado tempo de espera para atendimento e a presença de equipamento radiológico em desuso.

Todo esse descompasso demanda a atuação pró-ativa do gestor na correção das impropriedades anotadas, majorando a qualidade dos serviços públicos oferecidos no âmbito do SUS e trabalhando pela redução dos índices de mortalidade local.

d) Recomendável que a Prefeitura busque maior efetividade das políticas do *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*, garantindo, para isso, credenciamento junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de

⁵ Relatório Smart - AUDESP



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



impacto local, estímulo às ações de proteção do meio ambiente, elaboração do Plano de Contingência em Defesa Civil, condições adequadas de tráfico de veículos e programas de capacitação em Tecnologia da Informação, além de privilegiar, em aspecto amplo, o atendimento à legislação da Transparência.

No mais, as justificativas ofertadas pela Prefeitura podem ser acolhidas para afastar imprecisões anotadas na gestão de frota e na obra de construção de creche municipal, sem prejuízo de determinar à Administração que estabeleça controles efetivos sobre a utilização dos veículos e gastos com combustíveis e que cumpra com as recomendações pretéritas desta Corte, já que a reincidência nas condutas criticadas poderá ensejar a reprovação dos demonstrativos vindouros.

Assim, diante do verificado nos autos, acompanho as manifestações de ATJ e sua Chefia e voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **OUROESTE, exercício de 2017**, excetuando aqueles atos, porventura, pendentes de julgamento neste e. Tribunal.

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

- Prossiga com as ações de responsabilidade fiscal e de redução paulatina do endividamento público;
- Modere o volume de alterações orçamentárias e corrija desconformidades anotadas pelo *i-Fiscal*, melhorando a gestão da Dívida Ativa;
- Racionalize o número de cargos do Quadro de Pessoal e reveja a pertinência das funções desempenhadas por seus ocupantes, como forma de garantir a perenidade no ajuste dos Gastos de Pessoal;
- Observe as restrições do Parágrafo Único do art. 22 da LRF;



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



- Aprimore o desempenho geral da gestão, conforme diretrizes indicadas pelo IEGM, bem como as técnicas de planejamento governamental, ampliando os canais de participação popular;
- Corrija as falhas indicadas pelo *i-Educ* e pelo *i-Saúde*, melhorando os serviços públicos oferecidos nesses setores;
- Majore o desempenho da localidade no *i-Amb*, *i-Cidade* e *i-Gov-TI*;
- Estabeleça controles efetivos sobre a utilização da frota e gastos com combustíveis, corrigindo as falhas anotadas em Fiscalizações Operacionais;
- Cumpra com as recomendações pretéritas desta Casa.

A fiscalização acompanhará o cumprimento das recomendações e determinações aqui expedidas em suas inspeções futuras.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, **arquivem-se os autos**.

GCCCM/15