



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

Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli
Segunda Câmara
Sessão: 20/2/2018

73 00003983.989.16-1 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Nova Campina.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Nilton Ferreira da Silva.

Advogado(s): Poliane Aparecida Lima Mendonça (OAB/SP n° 395.306), Rosely de Jesus Lemos (OAB/SP n° 124.850), José Américo Lombardi (OAB/SP n° 107.319) e outros.

Procurador(es) de Contas: Leticia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-16 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-16 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,94%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	75,54%	(60%)
Pessoal	52,64%	(54%)
Saúde	25,01%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,69%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 26.789.169,12	
Receita Arrecadada	R\$ 25.255.004,52	
Execução orçamentária	Superávit→ 0,69%	
Execução financeira	Superávit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Relevado	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Nova Campina**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Itapeva (UR/16).



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

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes:

A.1. Planejamento das políticas públicas: previsão de abertura de créditos adicionais sem fixar limites; não edição do Plano Municipal de Saneamento Básico; ausência de audiência pública em relação ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de regulamentação do seu Comitê de Gerenciamento; Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos demasiadamente genérico, não estabelecendo, metas, prazos, indicadores de desempenho;

A.2. Controle interno: O Controle Interno, quanto às suas funções institucionais, não apresenta relatórios periódicos; atuação ineficiente do controle interno;

A.3. Acompanhamento do ensino 2016 - fiscalização de natureza operacional das redes públicas municipais de ensino - ciclo I do ensino fundamental: necessidade de introdução de melhorias nas condições de funcionamento das unidades dos anos iniciais do Ensino Fundamental, seja pela inadequação das instalações físicas disponíveis, seja pela escassez de oportunidades de aperfeiçoamento oferecidas aos professores da rede;

A.4. Acompanhamento da saúde 2016 - fiscalização sobre o programa municipal de controle da dengue: falhas no componente "controle vetorial" do programa municipal de controle da dengue;

A.5.1 Alimentação escolar (fiscalização ordenada - II): deficiências na condução do Programa de Alimentação Escolar;

A.5.2 Transparência (Fiscalização ordenada - III): deficiências em relação à transparência das informações municipais;

A.5.3 Resíduos sólidos (fiscalização ordenada - IV): deficiências em relação aos Resíduos Sólidos no Município;

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial: incorreções nas evidenciações contábeis;

B.1.4. Dívida de longo prazo: inadequada contabilização da Dívida de Longo Prazo;

B.1.5. Fiscalização das receitas: não atualização da Planta Genérica e do Cadastro Imobiliário;

B.2.2. Despesa de pessoal: superação do limite prudencial;



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

- B.3.1.1.1. Ajustes - despesas com recursos próprios:** glosa de restos a pagar não processados;
- B.3.1.2. Demais aspectos relacionados à educação:** alguns dos professores da Educação Básica não dispõem de formação superior específica; o Conselho de Alimentação Escolar não vem cumprindo as atribuições de sua competência; ausência de pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de vagas no exercício de 2016;
- B.3.3.1. Iluminação pública:** o Município não instituiu a CIP - Contribuição para Iluminação Pública; os ativos não foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial;
- B.4.1. Regime de pagamento de precatório:** não houve pagamento de precatórios relacionados no Mapa Orçamentário de 2016; inadequada contabilização dos precatórios;
- B.5.3.2. Gasto com combustível:** ausência de controle;
- B.6.1 Tesouraria:** conciliações com pendências de exercícios anteriores sem a devida regularização; alteração da data do fato conciliado em relação a algumas contas;
- B.6.2 Almoxarifado:** ausência de controle efetivo dos materiais estocados;
- C.1.1. Falhas de instrução;** cláusula editalícia que contraria o disposto em Súmulas do TCE-SP;
- C.2.3. Execução contratual:** constatação de falhas envolvendo a execução de ajuste (Ata de Registro de Preços n. 10/2016);
- C.2.4. Execução dos serviços de saneamento básico, coleta e disposição final dos resíduos sólidos:** falhas concernentes a coleta e disposição de resíduos sólidos;
- D.1. Cumprimento das exigências legais:** Publicação/divulgação do RGF fora do prazo estabelecido na LRF; envio intempestivo dos pareceres da saúde relativos ao 1º, 2º e 3º quadrimestres ao Sistema AUDESP; deficiências em relação a transparência das informações municipais;
- D.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp:** inexatidão de dados informados pela origem ao sistema AUDESP;
- D.3.1.1. Servidor em desvio de função:** servidora nomeada para o cargo de provimento comissionado de Diretor de Divisão de Agronomia em desvio de função;



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

D.3.1.2. Requisitos para provimento: cargos comissionados não possuem definidos os requisitos mínimos de escolaridade;

D.3.1.3. Cargo comissionado de assessor jurídico: existência de cargo de provimento comissionado de Assessor Jurídico provido em detrimento ao disposto no artigo 37, inciso II da Constituição Federal;

D.3.1.4. Inexistência de cargo efetivo de contador: atividades inerentes a servidor efetivo sendo exercidas por ocupante de cargo comissionado, em detrimento ao disposto no artigo 37, inciso II da Constituição Federal;

D.3.1.5. Atribuições dos cargos comissionados: cargos comissionados que não se revestem das características de Chefia, Direção e Assessoramento;

D.3.1.6. Concessão de gratificações: concessão de gratificações sem definição de critérios e com discricionariedade excessiva;

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal: Inobservância às Instruções vigentes e às Recomendações do Tribunal.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa (ev.141), procurando justificar ou demonstrar a legalidade dos procedimentos, além de informar algumas medidas corretivas adotadas.

Especificamente em relação aos precatórios, pugnou pela regularidade, afirmando que efetuou os pagamentos. Anexou documentos que comprovariam o alegado.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, especialmente em virtude da ausência de pagamento dos precatórios devidos no exercício. Entendeu que o documento juntado não comprova a quitação dos débitos no exercício. Quanto às demais falhas, considerou ser possível relevá-las.



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

Mencionando demais aspectos relativos à sua área de atuação, concluiu que os resultados contábeis demonstraram posição de equilíbrio, diante dos *superávits* obtidos.

A **Assessoria Jurídica** também se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**. Concluiu que o pagamento do passivo judicial efetuado pela Prefeitura estava em desacordo com a sistemática de redução de precatórios estabelecida pela Carta Magna, eis que a Origem não comprovou a quitação no período devido.

A **Chefia de ATJ** acolheu as manifestações de suas assessorias, pela emissão de **parecer desfavorável**, propondo, ainda, as seguintes recomendações: cumprir as determinações dos incisos I a V, do parágrafo único, do artigo 22 da LRF, em relação aos gastos com Pessoal; regularizar e/ou não incidir nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização (Evento 84), principalmente nos setores de Ensino, Saúde, Precatórios e Pessoal.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, pela ausência de pagamento dos precatórios devidos, entendendo tratar-se de falha, por si só, capaz de comprometer as Contas. Ressaltou que as justificativas e documentos juntados não comprovaram a regularidade da matéria.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.



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

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida				Metas							
	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Nova Campina												
Anos Iniciais	4,8	4,9	5,7	6,1	4,2	4,6	4,9	5,1	5,4	5,7	5,9	
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2015	2016	2015	2016
Nova Campina	1.785	1.733	R\$ 11.495.367,68	R\$ 10.924.539,76
Região Administrativa de Itapeva	68.395	68.884	R\$ 489.164.730,24	R\$ 510.519.472,56
<<644 municípios>>	3.026.513	3.085.006	R\$ 27.005.387.361,59	R\$ 28.820.140.868,52

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Nova Campina	R\$ 6.439,98	R\$ 6.303,83
Região Administrativa de Itapeva	R\$ 7.152,05	R\$ 7.411,29
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:



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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Nova Campina	9.064	9.183	R\$ 5.284.869,87	R\$ 5.428.647,19
Região Administrativa de Itapeva	522.078	524.130	R\$ 362.268.596,91	R\$ 384.549.831,42
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Nova Campina	R\$ 583,06	R\$ 591,16
Região Administrativa de Itapeva	R\$ 693,90	R\$ 733,69
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentaram as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	A	B+	B+	B	C+	C	C+
2015	B	B+	B	B	B	C	C	C+
2016	C	B	C	C	C+	C+	C	C

Contas anteriores:

2015 TC 002713/026/15 favorável com recomendações;

2014 TC 000621/026/14 favorável com recomendações;

2013 TC 002148/026/13 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



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

Voto

00003983.989.16-1

As contas da Prefeitura Municipal de Nova Campina merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos, embora um ponto mereça destaque.

Trata-se da questão relativa aos precatórios. Segundo o relatório de fiscalização, o Município não realizou o pagamento integral do mapa orçamentário exigível no exercício de 2016, no montante de R\$ 171.322,93.

Porém, em pesquisa no sistema Audesp/Pentaho consta comprovação de pagamento de R\$ 188.457,69, ocorrido em dezembro do exercício em análise, relativo a precatório de exercício anterior. Observa-se que o gestor pagou montante maior que o devido no mapa orçamentário de 2016, agindo com o intuito de quitar o montante global de precatórios e respeitando a ordem cronológica de pagamentos.

Por essa razão, considero que a falha tratou-se mais de um desacerto operacional, na medida em que, como se verá na análise contábil adiante, havia recursos suficientes para a liquidação do montante integral, visto que o *superávit* financeiro atingiu R\$ 1.237.977,90.

Compreende-se, portanto, que o saldo de precatórios a ser quitado não representou grande monta face ao *superávit* experimentado, não havendo que se falar em comprometimento de exercícios futuros, razão pela qual é possível afastar, excepcionalmente, o princípio da anualidade.

Ressalte-se, ainda, que a defesa informou que depositou, na conta TJSP, no exercício seguinte, o valor de



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

R\$ 185.727,88, provavelmente referente ao débito de 2016 com atualização financeira. Consta também, nos documentos juntados pela defesa, informação do DEPRE de que o Município não possuía dívida inscrita no Mapa Orçamentário de 2017 (ev. 141).

Desse modo, diante das peculiaridades observadas, essa questão, de forma isolada, não se mostra com gravidade suficiente para inquinar a totalidade dos demonstrativos em exame, sendo desproporcional a reprovação das Contas. Observo que esse entendimento encontra respaldo em recentes decisões desta Corte (TC-001737/026/13, 001981/026/13, 000207/026/14, 002226/026/15 e 002415/026/15).

Por oportuno, recomendo que, para os próximos exercícios, seja observado o princípio da anualidade, de modo que os precatórios sejam pagos no exercício em que são exigíveis, sob pena de reprovação das Contas.

Sobre os demais aspectos que envolvem a gestão municipal tem-se o seguinte:

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **25,94%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **75,54%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT.

A instrução processual revelou, ainda, que foram aplicados, no período em exame, 100% dos recursos do



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

Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, tendo em vista as impropriedades observadas na fiscalização de natureza operacional.

Em destaque, problemas de infraestrutura nas escolas visitadas, tanto no que se refere à necessidade de reformas em instalações físicas, como pela ausência de recursos pedagógicos importantes, como laboratórios de ciências; salas de TV/DVD, parques infantis e acervo literário.

Recomendável, também, adequações no que se refere às falhas encontradas no programa de alimentação escolar e à adoção de medidas para facilitar/incentivar a atuação do Conselho de Alimentação Escolar.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **32,16%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

Contudo, recomendo a adoção de melhorias no componente "controle vetorial" do programa municipal de controle da dengue, relativas a planejamento, execução de atividades rotineiras e estrutura.

As **despesas com pessoal e reflexos**, não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial (**52,64%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o



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

percentual a patamares seguros, recomendados pela legislação, além de observar as limitações impostas pelo art. 22, parágrafo único da LRF.

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal; e os encargos sociais foram devidamente recolhidos.

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

Quanto aos aspectos contábeis, a análise geral demonstra equilíbrio. O *superávit* orçamentário (R\$ 175.384,49) contribuiu para aumento do *superávit* financeiro do exercício anterior, que culminou no montante de R\$ 1.237.977,90.

Apurou-se, também, que o Município possui liquidez para seus compromissos, apresentando excelente índice de liquidez imediata de 2,20.

Todavia, recomendo especial atenção quanto à dívida ativa, diante da observada ineficiência nessa seara. Apurou-se que o montante recebido foi de apenas R\$ 13.929,39, soma inexpressiva diante do saldo final de R\$ 3.192.300,77 (aumento de 59,79% em relação ao exercício anterior). Recomendo, por oportuno, que a Administração aprimore a capacidade arrecadatória, adotando mecanismos eficientes de cobrança e recebimento.



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

No tocante à gestão de pessoal, diante do diminuto número de cargos em comissão ocupados¹, relevo, por ora, as impropriedades.

Com o intuito de se promover adequações no setor, recomendo que a Origem adote medidas para a adequação dos cargos em comissão, para que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendendo-se o disposto no inciso V do artigo 37 da CF². Também, que cesse os casos de desvio de função.

No mesmo sentido, recomendo que sejam definidos os requisitos mínimos de escolaridade para os cargos em comissão, em atendimento ao Comunicado SDG n° 32/15.

No que se refere às gratificações, necessário rever ou disciplinar as disposições contidas na Lei Municipal n° 373/2002, com vistas a superar a subjetividade nos critérios de concessão.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	742	742	400	386	342	356
Em comissão	93	92	74	3	19	89
Total	835	834	474	389	361	445
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
¹ N° de contratados	23		25			

² **Artigo 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n° 19, de 1998):

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional n° 19, de 1998)."



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

Por fim, diante das justificativas apresentadas, considero que outras falhas registradas no laudo de fiscalização não trouxeram prejuízos ao erário, devendo, porém, ser corrigidas, com recomendações ao final deste voto.

Todavia, deve ser melhor analisada a execução do Contrato nº 10/16, referente à contratação de serviços de aquisição de passagens de ônibus para o transporte de pacientes, com determinação de abertura de autos próprios ao final deste voto.

Por tudo o que foi exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2016**, da Prefeitura Municipal de **Nova Campina**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:

- implementar efetivamente o Controle Interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- elaborar o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- instituir a CIP;
- implementar efetivo controle dos gastos com combustíveis;
- elaborar as conciliações bancárias pendentes e as futuras;
- aprimorar o controle do almoxarifado;
- atender a Lei de Licitações;



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

- promover o tratamento dos resíduos sólidos, atendendo-se a legislação de regência;
- promover ajustes a garantir a fidedignidade e tempestividade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, **determino** que se promova a abertura de autos próprios para análise do Contrato n° 10/16, tratado no subitem C.2.3 do relatório de fiscalização.

É como voto.