



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 24/03/15

52 TC-001825/026/13

Prefeitura Municipal: Nova Guataporanga.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Luiz Carlos Molina.

Acompanha(m): TC-001825/126/13.

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-15 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 – DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, contas anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA GUATAPORANGA, pertinentes ao exercício de 2013.

1.2. A Unidade Regional de Andradina/UR-15 apontou, na conclusão de seu relatório, ressalvas aos seguintes aspectos:

PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

➤ As peças de planejamento registram metas físicas, custos estimados e indicadores inadequados, por programa e ações de governo, que não permitem avaliar sua eficácia e efetividade, contrariando os Princípios da Transparência e da Eficiência.

A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

➤ A Prefeitura não criou o serviço de Informação ao Cidadão, desatendendo ao art. 9º da Lei 12.527, de 2011;

DO CONTROLE INTERNO

➤ Sistema de controle interno não regulamentado, em ofensa aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal;

INVESTIMENTOS

➤ Baixo investimento realizado pelo Município em comparação com a média nacional, sobretudo em áreas vitais como educação e saúde;

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- A Planta Genérica de Valores encontra-se desatualizada, com consequências negativas para a arrecadação tributária;

ENSINO

- O Município não possui Plano Municipal de Educação;
- Taxa de analfabetismo do município muito superior à do Estado;
- Ausência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiro referente a escola municipal;
- Conselho do FUNDEB não supervisionou a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito do Ensino;

SAÚDE

- As folhas analíticas de pagamento dos servidores da saúde não foram vistas pelo Conselho Municipal da Saúde;
- Não foram disponibilizados/oferecidos cursos de treinamento para os membros do Conselho Municipal de Saúde;

DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

- Controle de consumo de combustível da frota de veículos ineficiente, devido à falha de preenchimento do documento de controle de abastecimento, o que constitui afronta aos Princípios Constitucionais da Eficiência e da Transparência;

TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS

- Conciliações elaboradas pela própria Tesouraria e posteriormente assinadas pelo Contador, em flagrante infringência ao princípio básico da segregação de funções;
- Os materiais adquiridos são, em sua maioria, entregues diretamente aos setores sem a comprovação da efetiva conferência física;
- Controle ineficiente dos gastos com combustíveis;
- As baixas no controle de patrimônio são efetuadas sem a regular sindicância ou processo administrativo;

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Inobservância à ordem cronológica dos pagamentos de valores inferiores ao estipulado para modalidade de Tomada de Preços;
- Inexistência de regulamentação estabelecendo o critério de pagamento;
- Ausência das publicações das justificativas das quebras da ordem cronológica;

LICITAÇÕES



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



- Não adoção do Pregão, abdicando da possibilidade de ampliar o universo de licitantes e do direito de negociar preços menores diretamente com os proponentes;
- Ocorrência, nas licitações da modalidade convite, de pesquisas de preços efetuadas de forma restrita, ou seja, realizadas com as próprias empresas que foram, posteriormente, convidadas a participar do certame, em desacordo com o preconizado no artigo 15, V e § 7º, II, da Lei Federal nº 8.666/93;

CONTRATOS

- A Concessão dos serviços de água e esgoto à SABESP venceu em agosto de 2010, permanecendo a execução dos serviços sem a formalização de um novo ajuste ou processo licitatório;

ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- A Prefeitura não divulga, em sua página eletrônica, o parecer prévio do Tribunal de Contas, em contrariedade ao disposto no art. 48, *caput*, da LRF e ao Princípio Constitucional da Transparência;

PESSOAL

- Cargos em comissão cujas atribuições são de natureza técnica, e não de direção, chefia e assessoramento, em desacordo com o disposto no art. 37, II e V, da Constituição Federal;

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Entrega intempestiva de documentos ao Sistema Audesp;
- Cumprimento parcial das recomendações deste Tribunal.

1.3. Notificada, a autoridade responsável exerceu o contraditório, procurando afastar, ou justificar, as impropriedades consignadas no relatório de Fiscalização.

1.4. A **Assessoria Técnica**, quanto aos aspectos econômico-financeiros, considerou satisfatórios os resultados contábeis e concluiu pela emissão de **parecer favorável** às contas da Prefeitura.

1.5. A **Chefia da ATJ**, por sua vez, observou que, embora inalteradas as falhas apontadas nos setores de ensino, saúde e pessoal, podem ser relevadas, com recomendação à Origem para regularização.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Igual solução propôs no tocante às inadequações verificadas no setor de planejamento, lei acesso à informação, controle interno, fiscalização das receitas, gastos com combustíveis, tesouraria, almoxarifado, patrimônio, ordem cronológica de pagamentos, licitações, contratos, análise do cumprimento das exigências legais e atendimento às Instruções e recomendações, em razão das justificativas ou medidas corretivas anunciadas.

Assim, opinou pela emissão de **parecer favorável**.

1.6. O Ministério Público de Contas, considerando a situação do quadro de pessoal, mais especificamente, a existência de cargos em comissão cujas atribuições não se tipificam com as de direção, chefia e assessoramento, em repetição ao constatado no exercício anterior, propôs a emissão de **parecer desfavorável** à aprovação das contas.

1.7. A Secretaria-Diretoria Geral observou que o quadro de pessoal do Executivo encontrava-se estruturado à razão de 150 cargos efetivos para 31 em comissão, sendo que, destes últimos, segundo a Fiscalização, havia 19 ocupados que não possuíam as atribuições previstas no art. 37, V, da Constituição Federal.

De outro lado, ressaltou a juntada aos autos da Lei Municipal nº 1330/12, que tipificou, qualificou e quantificou os cargos em comissão, concluindo, assim, pelo afastamento da falha, até porque a proporção de cargos preenchidos não se revelou desarrazoada (121 efetivos e 10 de livre provimento).

Além disso, afirmou que a fiscalização ordinária no Executivo, para análise das contas de 2012, ocorreu em abril de 2013, e o Parecer respectivo foi publicado em maio de 2014.

Nesses termos, posicionou-se pela emissão de **parecer favorável**.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Contas anuais da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA GUATAPORANGA, pertinentes ao exercício de 2013.

2.2. Os setores mais relevantes, no que diz respeito à prestação de contas da Administração Financeira, receberam os seguintes investimentos:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	29,86%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	90,41%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	100,00%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	23,26%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	53,77%	Máximo = 54%
O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal		
O Município não possui precatórios judiciais		
Encargos Sociais: recolhimentos efetuados		

2.3. Verifica-se que o Ensino e a Saúde receberam investimentos em volumes de recursos superiores aos mínimos obrigatórios.

Também, a despesa com Pessoal limitou-se a índice inferior ao limite legal.

2.4. Nas finanças, a Administração obteve êxito na busca do equilíbrio das contas, vez que foi registrado superávit orçamentário de R\$ 145.417,72, equivalente a 1,58%, da receita arrecadada.

Como consequência, os resultados financeiro e econômico foram elevados em 202% e 84%, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Além disso, a dívida fundada teve uma redução, em termos nominais, de 13,42%, em relação ao exercício anterior.

2.5. As imperfeições detectadas nas peças de planejamento, quando do estabelecimento das metas físicas, não permitiram que a fiscalização avaliasse sua eficácia e efetividade.

O procedimento também prejudica a auto avaliação da gestão e contraria os Princípios da Transparência e da Eficiência.

Sobre o tema, o interessado anunciou providências e, sendo assim, a falha pode ser relevada, com **recomendação** à Origem para que tais elementos sejam especificados de forma transparente nas peças de planejamento, a permitir a aferição da eficácia das ações realizadas, em relação àquelas a que a Administração se comprometeu a aperfeiçoar e executar.

2.6. No tocante a não criação do serviço de acesso à informação, o responsável noticiou a contratação de técnico para implementação de um sistema adequado.

De qualquer maneira, deve a Municipalidade atentar aos exatos termos da Lei 12.527/2011.

2.7. Quanto a não regulamentação do Controle Interno, a autoridade responsável anunciou o envio do Projeto de Lei nº 08/2014, conforme cópia anexada aos autos, com proposta de regulamentação do Sistema.

Esclareceu, também, que nomeará servidor efetivo como responsável pelo setor, mas pede que esta Casa considere a estrutura peculiar e o pequeno porte do Município, que encontra dificuldades para se adequar à legislação, neste tocante.

Nada obstante, **recomendo** a imediata implementação do Controle Interno, nos moldes do Comunicado SDG nº 32/2012¹, em obediência aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, 54, parágrafo único, e 59 da Lei Complementar nº 101/2000, e, por fim, ao artigo 38, parágrafo único, da Lei

¹ Publicado o D.O.E. em 29/09/2012. Disponível no endereço eletrônico: www.tce.sp.gov.br/comunicados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Complementar Paulista nº 709/93.

Deverá a Fiscalização, em próximo roteiro, verificar as medidas adotadas.

2.8. Das incongruências anotadas no setor educacional, destacam-se a ausência de Plano Municipal de Educação e a taxa de analfabetismo superior à do Estado, incongruências que podem ser toleradas, uma vez que houve a ampliação recente de duas salas de aula, ainda pendente do auto de vistoria do Corpo de Bombeiros, bem como a participação do conselho do Fundeb na proposta de elaboração orçamentária anual junto ao setor de ensino.

Observa-se, ainda, que no último estudo do IDEB, realizado no exercício de 2013, a nota dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental (7.0) ultrapassou a meta projetada para esse mesmo exercício (6.6), apresentando ainda uma sensível melhora em relação à medição do exercício de 2011 (6.3).

2.9. Sobre o controle ineficiente de consumo de combustível da frota de veículos, o senhor Prefeito explicou que, a partir de 2014, será efetuado com o devido rigor, fato que deverá ser verificado pela próxima fiscalização da Casa.

Aproveito a oportunidade para recomendar à Prefeitura que proceda ao adequado controle de manutenção dos veículos, assim como das despesas com combustíveis, ambos de maneira individualizada, inserindo inclusive o registro do condutor, quilometragem percorrida, destino, motivo do deslocamento e outros dados necessários à posterior verificação de sua consonância com as funções do Executivo e com o interesse público.

2.10. No setor de licitações, o responsável se comprometeu a adotar o Pregão, acrescentando que, com a adesão a tal modalidade, a Municipalidade terá mais facilidade na obtenção de menores preços, situação que deverá ser objeto de verificação em próximo roteiro de fiscalização.

2.11. Na área de pessoal, detectou-se a existência de cargos em comissão cujas atribuições não possuíam características de direção, chefia e assessoramento, como prescreve a Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



Casos como os de Supervisor Odontológico, Assessor de Análise e Sistema, Assessor de Imprensa, Assessor Geral, Assessor Jurídico, Encarregado de Setor, entre outros, revelaram-se de natureza eminentemente técnica, apesar da denominação adotada, em afronta ao art. 37, II e V, da Constituição Federal.

Observando as movimentações no quadro de pessoal, enquanto que o número de servidores efetivos providos diminuiu de 161 no exercício de 2012, para 150 em 2013, o de comissionados aumentou de 21, em 2012, para 31, em 2013.

Embora haja uma participação de 17% de cargos em comissão no exercício em exame, em relação ao total de servidores, não se trata de situação insustentável, porque apenas parte deles não se coaduna com o dispositivo constitucional mencionado. Porém, é importante ressaltar que se exige dos ocupantes de cargos em comissão conhecimento técnico e qualificação compatíveis com a complexidade das funções exercidas.

Os cargos de livre provimento não devem ser destinados a atividades operacionais da Administração, mas utilizados em posições estratégicas e imprescindíveis para elevar o nível da gestão pública.

Portanto, deve a Municipalidade adotar as medidas necessárias a readequar seu quadro de pessoal, em atenção aos regramentos constitucionais, de forma que os cargos em comissão limitem-se ao desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção, nos termos do artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

Aproveito a oportunidade para **recomendar**, ainda, que se defina, por lei, as respectivas atribuições dos cargos em comento, agora nos termos acima delineados.

2.12. Os apontamentos remanescentes, constantes dos itens: “investimentos”; “fiscalização das receitas”; “saúde”; “tesouraria”; “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “ordem cronológica de pagamentos”; “abastecimento e distribuição de água”; “análise do cumprimento das exigências legais”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal” são passíveis de relevação, recomendando-se a adoção de medidas efetivas para que não se repitam nos exercícios futuros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2.13. Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **Parecer FAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2013, da PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA GUATAPORANGA, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, recomendando-lhe que:

- estabeleça os custos estimados, indicadores, metas físicas e unidades de medidas adequadas em suas peças de planejamento, em observância aos princípios da eficiência e transparência da Gestão Pública;
- atente aos exatos termos da Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação;
- implemente o sistema de controle interno, em estrita conformidade à Constituição Federal, lembrando, ainda, que o Comunicado SDG nº 32/2012 pode ser consultado para tanto;
- efetue o adequado e individualizado controle de manutenção dos veículos e das despesas com combustível, indicando o condutor, a quilometragem percorrida, o destino, o motivo do deslocamento e outros dados necessários à posterior verificação da pertinência dos gastos às atividades do Executivo e ao interesse público;
- regularize o quadro de pessoal, em relação aos cargos em comissão, conforme as linhas traçadas no corpo do voto;
- corrija as falhas anotadas nos tópicos: “investimentos”; “fiscalização das receitas”; “saúde”; “tesouraria”; “almoxarifado”; “bens patrimoniais”; “ordem cronológica de pagamentos”; “abastecimento e distribuição de água”; “análise do cumprimento das exigências legais”, e “atendimento às Instruções, Lei Orgânica e recomendações do Tribunal”.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO