



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

Conselheira-Substituta Silvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: **17/11/2015**

89 TC-001649/026/13 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Nova Independência.

Exercício: 2013.

Prefeito(s): Neusa Lopes da Costa Joanini.

Advogado(s): Adalberto Bento e outros.

Acompanha(m): TC-001649/126/13 e Expediente(s):
TC-000106/015/14, TC-034091/026/13, TC-045255/026/13 e
TC-000223/015/13.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-15 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-15 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,88%	(25%)
FUNDEB	99,29%	(95%~100%)
Magistério	72,61%	(60%)
Pessoal	47,05%	(54%)
Saúde	16,50%	(15%)
Transferências ao Legislativo	6,24%	(7%)
Execução orçamentária	Superávit → 12,73%	
Execução financeira	Superávit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Relatório

Em exame, as **contas** prestadas pela **Prefeitura do Município de Nova Independência**, relativas ao exercício de **2013**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Andradina (UR-15).

No relatório de fiscalização, de fls. 11/54, foram anotadas, dentre outras, as seguintes ocorrências:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Planejamento das Políticas Públicas

- registros inadequados de indicadores, unidades de medidas e metas físicas, por programa e ações de governo; falta de edição do Plano de Saneamento Básico e de estabelecer ações públicas efetivas na prevenção e combate às drogas; o Resultado Primário Previsto na LOA atualizada foi inferior ao consignado no Anexo de Metas da LDO; Resultado Nominal apurado no exercício demonstrou uma situação desfavorável, ficando aquém da pretensão estabelecida.

A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- ausência de criação do Serviço de Informação ao Cidadão.

Do Controle Interno

- ausências e falhas dos controles, bem como a inoperância do sistema.

Resultado da Execução Orçamentária

- abertura de créditos adicionais; insuficiente planejamento orçamentário.

Fiscalização das Receitas

- Planta Genérica de Valores encontra-se desatualizada com consequências negativas para a arrecadação tributária, para o planejamento e justiça fiscal aos municípios; baixa arrecadação de receitas próprias em comparação com a média de recebimento dos Municípios da região; ausência de ação estratégica para coibir sonegação fiscal, de controle de acompanhamento dos maiores contribuintes, bem como de fiscal fazendário concursado.

Ensino

- glosas efetuadas pela fiscalização nos gastos efetuados com FUNDEB resultando na aplicação de 99,29% dos recursos; alta taxa de analfabetismo e baixo investimento (despesa de capital) no setor (investimento do correspondente a apenas 6,64% da receita arrecadada do exercício); ausência de Plano Municipal de Ensino aprovado pelo Legislativo e de treinamento aos membros do Conselho do FUNDEB para melhor desempenharem suas atribuições.

Saúde

- embora o Município tenha aplicado acima do mínimo constitucional (15%), a gestão é deficiente considerando várias constatações efetuadas pela fiscalização, como a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

taxa de mortalidade desfavorável e Baixo investimento (despesa de capital) no Setor; ausência de atuação do Conselho Municipal de Saúde e de treinamento para seus membros; o Presidente do Conselho da Saúde é o próprio Secretário da Saúde, evidenciando conflito de interesses.

Subsídios dos Agentes Políticos

- Ação Civil Pública em andamento movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, restando pendente a apreciação de eventual inconstitucionalidade da lei que fixou os subsídios.

Tesouraria

- conciliações bancárias elaboradas pela Tesoureira ocupante de cargo efetivo, e não pela Contabilidade, em desrespeito ao princípio básico da segregação de funções.

Almoxarifado

- entradas e saídas no almoxarifado são simultâneas, exceto os bens destinados aos serviços de água e esgoto/construção civil, ressaltando-se que há estoque de medicamentos/enfermagem e gêneros alimentícios registrados extracontabilmente, em contrariedade ao princípio da evidenciação contábil; falta de relatórios de almoxarifado com registros dos bens com validade vencida ou próxima do vencimento, exceto na Farmácia; requisições de materiais não datadas e assinadas pelos requisitantes; recebimento de materiais sem a devida liquidação da despesa, ou seja, a ausência de atestado de que os bens foram conferidos.

Patrimônio

- o inventário de bens imóveis está desatualizado; inexistência de termo de responsabilidade atualizado assinado pelo servidor designado para guarda e administração dos bens; no Registro de Imóveis não estão sendo averbadas novas construções e/ou ampliações; divergências nos valores dos bens de caráter permanente entre os registrados no Inventário Geral e no Balanço Patrimonial; a comissão nomeada para avaliação dos bens inservíveis do município não cumpriu o prazo estabelecido.

Formalização das Licitações, Dispensas e Inexigibilidades

- informações enviadas ao AUDESP com classificação errônea com relação à modalidade de licitação.

Falhas de Instrução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- ausência de vistos e assinatura do Ordenador da Despesa no edital do convite; falta de clareza no objeto; processo sem a documentação da execução contratual.

Execução Contratual

- o contrato não estabeleceu o objeto e seus elementos característicos, nem parâmetros e unidade de medida que possibilitassem avaliar a efetiva liquidação dos serviços; prorrogação do ajuste não foi justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente.

Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos

- antes de aterrar o lixo, o Município não realiza o tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento energético.

Livros e registros

- classificação irregular de despesas com publicidade.

Quadro de pessoal

- cargos em comissão cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento; ausência de definição das atribuições dos cargos que integram a estrutura funcional da Prefeitura; desvio de função para exercer função de confiança.

Denúncias/Representações/Expedientes

- acompanham os autos os seguintes expedientes:
- TC-223/015/13 e TC-34010/016/13 (cópia do expediente TC-223/015/13), que cuidam de ofícios do Tribunal de Justiça a esta Casa encaminhando documentação referente ao deferimento de liminar pleiteada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo suspendendo os efeitos das leis municipais promulgadas em 2012, que aumentaram os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Vereadores do Município de Nova Independência. A matéria foi analisada em item próprio do relatório;
- TC-45255/026/13, que trata de ofício encaminhado a este Tribunal pelo Presidente do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB solicitando fiscalização específica nas contas do Município de Nova Independência, com relação à aplicação dos recursos do FUNDEB, decorrentes de convênio de municipalização, no montante de R\$11.655,29, do período de novembro e dezembro/2012 (R\$6.653,36) e janeiro e fevereiro/2013 (R\$5.001,93) não ressarcido ao Estado oportunamente. A



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

fiscalização aponta que verificou "in loco" que a pendência foi regularizada em 14/08/2013 com o reembolso integral dos valores;

- TC-106/015/14, pelo qual o senhor Nelson Bezerra de Souza, Vereador de Nova Independência, comunica este Tribunal sobre possíveis irregularidades no uso de maquinários e servidores públicos municipais em propriedade do senhor Marcelo Marques, munícipe local. A fiscalização apurou "in loco" que foi pago pelo Sr. Marcelo à Prefeitura Municipal o valor de R\$201,40 por cinco horas de serviço prestados com trator pequeno e forrageira em sua propriedade, conforme comprovante, não sendo constatado nada com materialidade e relevância que pudesse depor contra a municipalidade.

Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- falta de atendimento às recomendações exaradas por esta Corte de Contas.

Após notificação por despacho publicado no DOE (fls.168), o responsável pelas presentes contas apresentou as justificativas de fls. 66/94, acompanhadas dos documentos de fls. 95/105, nas quais noticia o saneamento de algumas e contesta outras.

Assessoria Técnica Especializada (fls.757/761), quanto à utilização dos recursos do FUNDEB, entende correta a glosa levada a efeito pela fiscalização dos valores pagos a servidora nomeada em cargo em comissão de Assessor Técnico de Educação II, lotada na biblioteca pública municipal, ao tempo em que, cumulativamente, prestou serviços junto ao Banco do Povo cuja agência é localizada no prédio dessa biblioteca.

Ressalta que, conforme declaração constante às fls.96 dos autos, a servidora estava lotada nas dependências da biblioteca e não da escola.

Demonstra que com a glosa foram utilizados 99,29%¹ dos recursos provenientes do FUNDEB.

¹ Deficiência de R\$17.347,65 correspondente a 0,71% dos recursos.



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

Assessorias Técnicas de ATJ (fls.111/112 e 113/119), citando decisões recentes proferidas pelo Egrégio Plenário desta Corte e considerando que a situação referente ao FUNDEB não é motivo suficiente para rejeição das contas, manifestaram-se pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas em exame, conclusão que foi endossada por sua Chefia (fls. 120), com recomendações.

Ministério Público de Contas, em posicionamento lançado às fls. 121/122, entende que as irregularidades referentes aos gastos do FUNDEB e do Quadro de Pessoal comprometem as contas em exame. Opina pela emissão de parecer **desfavorável**, com recomendações.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, a situação operacional da educação no Município é retratada pelas Figuras 1 e 2, bem como a Tabela 1.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica									
	Nota Obtida					Metas			
NOVA INDEPENDENCIA	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
Anos Iniciais	3,9	5,5	5,1	5,6	6,3	4,0	4,3	4,7	5,0
Anos Finais	3,9	3,8	4,6	4,7	4,6	3,9	4,1	4,4	4,8

NM=Não Municipalizado

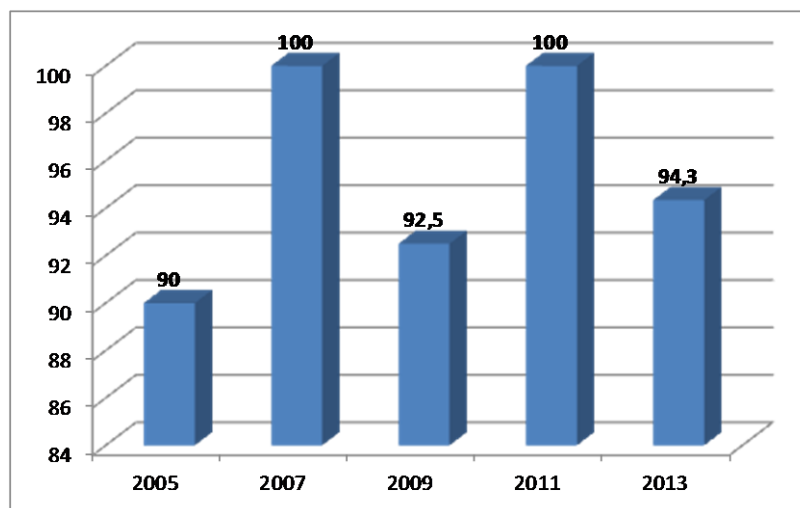
A Prefeitura Municipal tem atingido o objetivo fixado para os anos iniciais e finais, embora não tenha alcançado a meta fixada pelo Ministério da Educação dos Anos Finais de 2013, mesmo obtendo desempenho inferior em relação ao índice de faltas do exercício de 2011, tendo em vista que a presença discente nas salas em 2013 é de 94,3%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

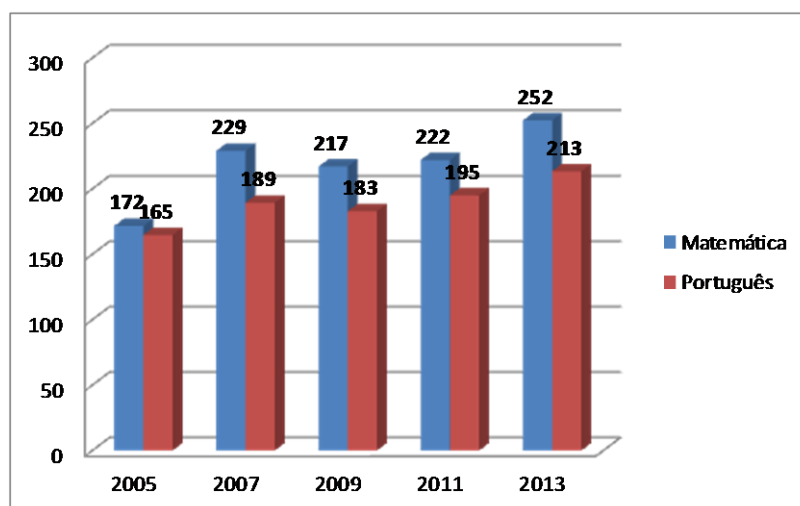
Figura 01 – Frequência Escolar



Por sua vez, as notas na Prova Brasil mostraram nas disciplinas de português e de matemática um aumento razoável em relação aos resultados obtidos no exercício anterior.

A título de comparação, em 2011, a nota média da rede privada no Estado de São Paulo foi de 256,25 em matemática e de 232,85 em português.

Figura 02 – Evolução do Desempenho.





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

Subsidiou o exame dos autos o acessório TC-1649/126/13
(acompanhamento de gestão fiscal).

Contas anteriores:

- 2010** - TC-002520/026/10 - Favorável, com recomendações;
- 2011** - TC-000992/026/11 - Favorável, com recomendações; e
- 2012** - TC-001581/026/12 - Favorável, com recomendações.

É o relatório.

alns



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

Voto

TC-001822/026/13

Após análise dos elementos que constam dos autos, não vejo motivos para dissentir das conclusões favoráveis externadas pelos órgãos técnicos da Casa.

A execução orçamentária foi superavitária em 12,73% e, de acordo com o apontamento da fiscalização (fls.19), o Município de Nova Independência realizou investimentos correspondentes a 10,75%² da Receita Corrente Líquida³.

O Resultado Financeiro (R\$2.065.108,85), Econômico (R\$4.605.646,76) e o Saldo Patrimonial (R\$22.184223,85) foram todos superavitários.

Esta situação demonstra que as alterações orçamentárias havidas não causaram desajuste fiscal, devendo, mesmo assim, a Administração Municipal aprimorar o seu processo de planejamento, intensificando esforços a fim de produzir um projeto de lei orçamentária na conformidade das regras instituídas pela Constituição Federal e pela Lei Federal nº 4.320/64, de forma a não comprometer os orçamentos futuros.

Ademais, ressalte-se que o Município de Nova Independência cumpriu seu dever com o ensino ao aplicar **26,88%** da receita de impostos e transferências na **educação básica**, atendendo dessa forma ao que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal.

Dos recursos provenientes do **FUNDEB**, parcela equivalente a **72,61%** foi destinada à **valorização do magistério**.

A questão da utilização dos recursos do FUNDEB no exercício, no presente caso, merece uma análise mais detalhada.

Inicialmente, o município de Nova Independência apresentou aplicação integral dos recursos oriundos de tal

² R\$13.053.301,91.

³ R\$145.036.687,96.



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

Fundo, porém, após os ajustes da fiscalização, restou validada a efetiva aplicação do equivalente a **99,29%**.

Apresentadas as alegações de defesa a este respeito, Assessoria Técnica Especializada considera procedente a glosa efetuada pela fiscalização, tendo em vista que, conforme reza o Manual do MEC⁴, não podem ser custeados os gastos referentes à remuneração de professores que prestam serviços na Biblioteca Municipal que não seja de uso exclusivo dos alunos da rede municipal de ensino. Observa, contudo, que foi respeitado o percentual mínimo legalmente exigido de 95%.

Assim, não obstante a manifestação do MPC, não há que se falar em afronta às regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07. Entendo que tal desacerto, no caso concreto, não é motivo suficiente a rejeitar as contas e deve ser relavada, nos termos que já vem decidindo esta e. Segunda Câmara⁵.

No entanto, para que o ensino não seja privado da integralidade dos recursos que lhe cabe, deve a administração reverter a diferença de valor (R\$17.347,65) para as contas próprias desse fundo para aplicação no exercício imediatamente posterior ao trânsito em julgado

⁴ **"5.18. Despesas com edificação, aquisição de acervo e manutenção de bibliotecas públicas podem ser custeadas com recursos no Fundeb?"**

Não. Essas despesas são de natureza tipicamente cultural, portanto não integrantes do conjunto de ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, na forma preconizada no caput do [art. 70 da Lei 9.394/96](#) - LDB, ainda que a biblioteca, pelo fato de ser pública, beneficie, também, a comunidade em que está inserida, inclusive os alunos da educação básica pública. Já no caso de biblioteca escolar (nas dependências de escola pública da educação básica), **destinada ao atendimento específico dos alunos da escola**, esta pode ser edificada e/ou suprida com o acervo bibliográfico correspondente, com recursos do Fundeb, por integrar a própria escola." (grifo nosso)

https://www.fn.de.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirTreeview&cod_menu=709&cod_modulo=11

⁵ TC-1648/026/13- PM Nova Europa - Sessão de 3/3/2015 - Minha relatoria. As decisões proferidas nos TCs-001122/026/11, 001252/026/11 e 001149/026/11.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

deste Parecer, e agora como fonte de recurso 92 ou 95, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se o município à intervenção prevista no art. 35, inciso III, da Constituição Federal, nos termos do artigo 28 da Lei nº 11.494/07⁶.

Nas ações e serviços de **saúde** foi aplicado o equivalente a **16,50%** da receita de impostos, atendendo, pois, ao artigo 7º da Lei nº 141, de 13 de janeiro de 2012, que dispõe sobre os valores mínimos a serem aplicados pelos Municípios no setor.

As **despesas com pessoal e reflexos** ficaram no limite máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, posto que correspondentes a **47,05%** da receita corrente líquida.

Os repasses à Câmara Municipal não ultrapassaram o limite máximo constitucional, tendo sido suficientes para cobertura das despesas do Legislativo.

O Município pagou, a título de precatório judicial, o valor que abrange o último mapa orçamentário (2012) e os requisitórios de baixa monta.

As contribuições devidas ao INSS, ao FGTS e ao PASEP foram devidamente recolhidas.

No tocante aos subsídios dos agentes políticos, constatou a fiscalização não terem ocorrido pagamentos imerecidos.

Os serviços de abastecimento e distribuição de água, de coleta e tratamento de esgoto, e os de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são todos executados de forma direta pelo Município.

No final do exercício, dos 395 cargos existentes (339 cargos efetivos e 56 em comissão), 296 encontravam-se

⁶ Art. 28. O descumprimento do disposto no [art. 212 da Constituição Federal](#) e do disposto nesta Lei sujeitará os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados a que pertencem, nos termos da alínea e do [inciso VII do caput do art. 34](#) e do [inciso III do caput do art. 35 da Constituição Federal](#).



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

ocupados, sendo 250 por servidores efetivos e 46 comissionados.

A fiscalização durante o planejamento da inspeção não observou materialidade que ensejasse verificação "in loco" dos recursos atinentes a Multas de Trânsito, CIDE e *Royalties*.

As falhas apontadas no relatório de fiscalização, e para as quais o interessado noticia a adoção de providências de saneamento de sua maior parte, são passíveis de correção, não havendo em muitos casos necessidade de exame mais detalhado sobre as incorreções anotadas.

Feitas essas considerações, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela **Prefeitura Municipal de Nova Independência**, relativas ao exercício de **2013**.

À margem do parecer, determino a expedição de ofício à Origem com as seguintes recomendações: a) aprimore seu planejamento orçamentário; b) adote providências visando evitar divergências de valores na contabilização e na transmissão de dados, bem como a readequação do Quadro de Pessoal em relação à definição das atribuições dos cargos; c) observe às disposições do contido na Lei nº 8.666/93 na ocasião da realização de licitações e contratos, e da Constituição Federal com relação aos cargos em comissão; d) atente para o estabelecido nas recomendações exaradas por esta Casa; e e) adote providências que visem sanar e evitar a reincidência sistemática das impropriedades apontadas na instrução processual.

Determino ainda à fiscalização averiguar na próxima inspeção *in loco* a efetivação das medidas corretivas noticiadas nos itens "Planejamento das Políticas Públicas", "Fiscalização das Receitas", "Ensino", "Saúde", "Subsídios dos Agentes Políticos" (acompanhamento do deslinde da ação), "Tesouraria", "Almoxarifado", "Patrimônio" e "Coleta e Disposição Final de Rejeitos e Resíduos Sólidos".

Por fim, arquivem-se os expedientes que subsidiaram o exame das contas.



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

Esta decisão não alcança os atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

É como voto.