



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

Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Segunda Câmara
Sessão: **04/04/2017**

116 TC-002217/026/15 - CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Novo Horizonte.

Exercício: 2015.

Prefeito(s): Toshio Toyota.

Advogado(s): Emerson Leandro Correia Pontes (OAB/SP nº 163.714).

Acompanha(m): TC-002217/126/15 e Expediente(s): TC-000529/013/16.

Procurador(es) de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-13 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-13 - DSF-I.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	26,43%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	65,54%	(60%)
Pessoal	51,72%	(54%)
Saúde	28,03%	(15%)
Transferências ao Legislativo	3,53%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 98.300.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 101.218.816,37	
Execução orçamentária	Déficit → 5,82%	
Execução financeira	Déficit	
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 Novo Horizonte**, relativas ao exercício de **2015**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Araraquara (UR-13).



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

- Não edição do Plano de Mobilidade Urbana;

B.1.1 - Resultado da execução orçamentária

- Déficit de execução orçamentária, mesmo após ser alertado em 04 oportunidades por este Tribunal;
- Ausência de contabilização da previsão atualizada da receita, mesmo após a abertura de créditos adicionais baseados no excesso de arrecadação (previstos e não concretizados);
- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 44,91% da despesa fixada inicial;

B.1.2.1. Influência do resultado orçamentário sobre o resultado financeiro

- Surgimento de déficit financeiro da ordem de R\$ 3.493.509,89;

B.1.3 - Dívida de curto prazo

- Ausência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo;

B.1.5.1. Renúncia de receitas

- Efetivação de renúncia de receita, com ausência de atendimento as prescrições do Art. 14 da LRF;

B.2.2 - Despesa de pessoal

Pagamentos de horas extras a servidores, mesmo com a despesa de pessoal acima do limite prudencial (1º e 3º quadrimestre de 2015);

B.3.2.2. Outros aspectos do financiamento da Saúde municipal

- Não foi elaborado o Plano de Carreira dos Servidores da área da Saúde;
- Ausência de aprovação expressa em Ata que analisou Gestão da Saúde em 2015, a qual não continha assinaturas dos signatários;

B.3.3.1 - Iluminação pública

Divergências apuradas no saldo inicial e final, não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

elucidadas pela Origem;

Os ativos de energia não foram detalhadamente discriminados e não foram incorporados ao patrimônio da Prefeitura;

Item B.3.3.2 - Royalties

Os recursos não foram movimentados em conta específica, descumprindo o artigo 8º, parágrafo único, da LRF;

B.5.3 - Demais despesas elegíveis para análise

- Apresentação de nota fiscal (prestação de contas de adiantamento) que não detalha os serviços e as quantidades prestadas;

- Ausência de certificado de participação em evento para o qual foram realizadas despesas pelo regime de adiantamento;

B.5.3.1 - Gasto com combustível

- Variação no consumo de combustível de 30,96%, bem superior à variação da frota de veículos (10,45%), em comparação ao exercício anterior;

- Ausência de controle de tráfego de parte dos veículos da frota;

B.6 - Tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais

- Presença de contas com saldos zerados (inativas) que até 31/12/2015, permaneciam nos controles contábeis da Prefeitura;

- Ausência de levantamento dos bens imóveis;

- Veículos em situação de desuso não baixados dos controles patrimoniais da Prefeitura;

C.2.3 - Execução contratual

- Necessidade de aprimorar o controle das liquidações, referente aos bens e serviços adquiridos;

D.2 - Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

- Foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema Audesp;

D.3 - Pessoal

- Cargos em comissão que não possuem atribuições (efetuadas por Decreto) de direção, chefia e assessoramento, art. 37, V, da CF;

- Pagamento habitual e excessivo de Horas Extras;

D.5 - Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal



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

- Atendimento parcial às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Notificado, o responsável retirou cópia do relatório de fiscalização e juntou aos autos alegações de defesa e documentos.

Especificamente em relação aos resultados contábeis, alegou que tomou medidas para contingenciar os gastos, o que contribuiu para a economia orçamentária de 6,13%.

Afirmou que grande parte do *déficit* orçamentário refere-se a restos a pagar não processados, decorrentes de convênios firmados com a União e o Estado, cujos recursos são recebidos apenas quando se completa a execução de etapas do objeto.

Ressaltou, ainda, que os investimentos alcançaram 11,41% da RCL, superando os realizados nos dois exercícios anteriores (2014 e 2013).

Quanto às alterações orçamentárias, argumentou que foram realizadas em função da formalização de vários Termos de Convênios com os governos federal e estadual, que não eram previsíveis, assim como o eventual superávit financeiro.

Explicou que as alterações por anulação foram promovidas mediante leis e decretos do Executivo, conforme autorização da LOA.

A **Assessoria Técnica de Economia** procedeu à análise das contas considerando os aspectos orçamentário, financeiro e patrimonial, manifestando-se pela emissão de **parecer favorável**, entendendo não haver situação de desequilíbrio, já que o *déficit* orçamentário (R\$



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

5.887.806,30) tinha cobertura parcial no *superávit* financeiro do exercício anterior (R\$ 2.273.973,26). Ressaltou, também, que a dívida de curto prazo era formada principalmente por restos a pagar não processados.

Quanto ao surgimento de *déficit* financeiro, considerou encontrar-se dentro dos patamares aceitos por esta Corte, pois representou menos de um mês de arrecadação do Município.

Propôs recomendação quanto à renúncia de receitas, para que atenda à previsão do artigo 14 da LRF.

A **Assessoria Jurídica** manifestou-se pela emissão de parecer **favorável**, considerando a observância das regras impostas no que tange aos investimentos mínimos e limites reclamados pela Constituição e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Ensino, Saúde, Despesa de Pessoal). Destacou, também, a regularidade da remuneração dos agentes políticos e dos repasses ao Legislativo.

Quanto às demais falhas, diante da ausência de constatação de prejuízos e das justificativas da defesa, entendeu possível serem relevadas, com recomendações.

Igualmente, a **Chefia de ATJ** manifestou-se pela emissão de parecer **favorável**.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de parecer **desfavorável** pelas seguintes razões: *déficit* orçamentário (5,82%); excessivas alterações orçamentárias (44,91%); surgimento de *déficit* financeiro; aumento da dívida flutuante e baixo índice de liquidez imediata; elevação da dívida fundada (5,37%); renúncia irregular de receitas e irregularidades no quadro de pessoal.



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

Opinou pela formação de apartados para análise do excessivo dispêndio com combustível e com o pagamento de horas extras habituais.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP, do Ministério da Educação, levantados por minha assessoria, a situação operacional da educação no Município é retratada na Tabela a seguir.

Tabela 01 - Qualidade do Ensino

Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica											
NOVO HORIZONTE	Nota Obtida					Metas					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Anos Iniciais	5,0	5,7	6,5	6,6	7,4	7,6	5,0	5,4	5,7	6,0	6,2
Anos Finais	-	4,1	6,1	5,8	6,7	6,7	-	4,2	4,4	4,7	-

Conforme dados do Censo Escolar 2015, a situação detalhada da infraestrutura escolar é a seguinte:

Tabela 02 - Infraestrutura do Ensino

Descrição das Escolas	2012	2013	2014	2015
Número de Escolas Municipais	20	21	21	21
Número Total de Escolas	33	34	34	34
% Público	75,8%	76,5%	76,5%	76,5%
% Municipal	60,6%	61,8%	61,8%	61,8%
% Estadual	15,2%	14,7%	14,7%	14,7%
% Privado	24,2%	23,5%	23,5%	23,5%
% Escolas com Lab. Informática.	30,0%	28,6%	28,6%	28,6%
% Escolas com Lab. Ciências.	5,0%	4,8%	4,8%	4,8%
% Escolas com Cozinha	95,0%	95,2%	95,2%	95,2%
% Escolas com Biblioteca	5,0%	4,8%	4,8%	4,8%
% Escolas com Parque Infantil	5,0%	4,8%	4,8%	4,8%

Na saúde, conforme dados da Fundação Seade, a situação operacional no Município mostra uma taxa de mortalidade infantil de 12,96 por mil habitantes, acima da média registrada na Região de Governo de São José do Rio Preto,



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

de 9,81.

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

Indicador	Nota	Legenda
i-Educ	A	A Altamente efetiva
i-Saúde	B+	B+ Muito efetiva
i-Planejamento	C	B Efetiva
i-Fiscal	B	C+ Em fase de adequação
i-Amb	A	C Baixo nível de adequação
i-Cidade	B	
i-Gov-TI	B+	
IEGM	B	

Subsidiou o exame dos autos o seguinte expediente:

TC-002217/126/15 - Acompanhamento da Gestão Fiscal;

Contas anteriores:

2014 TC 000125/026/14 favorável com recomendações;

2013 TC 001652/026/13 favorável com recomendações;

2012 TC 001584/026/12 desfavorável¹.

É o relatório.

rfl

¹ Despesa de pessoal (55,81%), em ofensa ao art. 20 da LRF.



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

Voto

TC-002217/026/15

As contas da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **26,43%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **65,54%** 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, 97,72% dos recursos do Fundeb, sendo que a parcela diferida (2,28%) foi aplicada até março do exercício subsequente, 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, com o objetivo de aprimorar a estrutura das escolas municipais, tendo em vista que muitas delas não possuem laboratórios de ciências, de informática e bibliotecas, conforme dados do Censo escolar, reproduzido no relatório deste voto.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o



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

correspondente a **28,03%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

Todavia, aqui também ressalto a necessidade de aprimorar o setor, alertando para o índice de mortalidade infantil no Município, conforme dados da Fundação Seade. Também, advirto para a necessidade de elaboração do Plano de Carreira dos servidores da Saúde.

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 (**51,72%**), devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o percentual a patamares seguros, bem como cumprir as determinações dos incisos I a V do parágrafo único do art. 22 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.

A execução financeira dos precatórios foi liquidada de acordo com a legislação de regência.

Quanto aos aspectos contábeis, apesar do *déficit* orçamentário do exercício (R\$ 5.887.806,30), a análise geral ainda não demonstra sério desequilíbrio, pois esse *déficit* foi parcialmente amparado pelo *superávit* financeiro do exercício anterior (R\$ 2.273.973,26).



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

Apesar da configuração de resultado financeiro deficitário no exercício (R\$ 3.493.509,89), considero que essa situação não causará danos irreversíveis para exercícios futuros, pois está dentro do tolerado por esta Corte², já que o financeiro corresponde a apenas 13 dias de arrecadação, considerando a RCL de R\$ 95.230.644,36³.

Por oportuno, quanto à alegação de restos a pagar não processados decorrentes de convênios, considero que a questão não foi inequivocamente comprovada. No balancete da receita juntado pela defesa, especificamente às fls. 108/109, constam os valores arrecadados com recursos de convênios, mas não o valor orçado/previsto, impedindo a constatação de que restaram saldos de convênios a receber, que teriam impactado diretamente nas despesas não processadas.

Ademais, a planilha de empenhos com recursos de convênio a receber, juntada pela defesa, não confere, inequivocamente, com demonstrativos do sistema Audesp (restos a pagar e disponibilidades financeiras).

De todo modo, **advirto à Origem** para a necessidade de observar a responsabilidade na gestão fiscal, evitando o descompasso entre receitas e despesas, de modo a conter o gasto não obrigatório e adiável, atendendo-se as disposições da LRF, em especial seu art. 1º, § 1º.

Também, **recomendo** que a Administração efetue um adequado planejamento das peças orçamentárias, evitando sua descaracterização e limitando as alterações ao índice de

² TCs-001301/026/11, 001683/026/13, 001697/026/13 e 002546/026/15.

³ R\$ 95.230.644,36/12 meses: R\$ 7.935.887,03 (um duodécimo).



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

inflação do período, atendendo ao Comunicado SDG nº 29/2010.

No tocante à gestão de pessoal, por ora relevo a impropriedade diante do fato de que uma pequena parcela do total dos cargos em comissão ainda não possuem atribuições definidas em lei. No entanto, essa ausência impede a análise sobre a correta caracterização dos cargos, razão pela qual **advirto à Origem** para adotar medidas imediatas para a devida transparência das atribuições de todos os cargos em comissão e que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendendo-se ao disposto no inciso V do artigo 37 da CF⁴.

No que se refere à Iluminação pública, conforme apurado pela fiscalização, as divergências de registros são provenientes de 2014, razão pela qual, relevo, por ora, a impropriedade, sem embargos da recomendação para que a Origem verifique as causas e promova os ajustes necessários para regularizar os registros.

Quanto à noticiada ausência de controle dos gastos com combustíveis da frota municipal, a análise da matéria demonstrou que tal falha impediu averiguar o atendimento de padrões mínimos de eficácia/eficiência e o motivo do aumento de 30,96% em relação ao exercício anterior, razão

⁴ **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 nº 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 nº 19, de 1998)."



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

pela qual, acatando a proposta do d. MPC, determino, ao final deste voto, a abertura de apartado para melhor análise da questão. No mesmo sentido, a abertura de apartado para a análise de concessão de horas extras habituais e excessivas.

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.

Por tudo que foi exposto, voto pela emissão de parecer **favorável** à aprovação das contas prestadas pela Prefeitura do Município de **Novo Horizonte**, relativas ao exercício de **2015**, 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:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- promover a edição do Plano de Mobilidade Urbana;
- movimentar recursos de royalties em contas específicas, observando, para sua utilização, as determinações explícitas na Lei Federal nº 7.990/89 e no Decreto Federal nº 1/91;
- atender ao disposto no Comunicado SDG nº 19/2010, em relação às despesas com adiantamentos;
- promover a correta liquidação das despesas, observando-se os artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64;



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

- observar o estrito cumprimento da Lei de Licitações;
- atender os dispositivos da LRF no que tange à edição de leis que instituem mecanismos de renúncia de receitas;
- efetuar rígido, eficiente e transparente controle dos gastos com combustíveis;
- promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.

Ainda à margem do parecer, determino a abertura de apartados para análise dos gastos com combustíveis e de horas extras, tratados, respectivamente, nos subitens B.5.3.1 e D.3.1 do relatório de fiscalização.