



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

Conselheiro-Substituto Josué Romero
Segunda Câmara
Sessão: **13/11/2018**

121 00003987.989.16 CONTAS ANUAIS

Prefeitura Municipal: Nova Granada.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): Ana Célia Ribeiro Arroyo Salvador.

Advogado(s): Vinícius de Paula Santos Oliveira Matos (OAB/SP nº 236.239) e Carlos Ernesto Paulino (OAB/SP nº 197.622).

Procurador(es) de Contas: José Mendes Neto.

Fiscalizada por: UR-8 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-8 - DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	30,02%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%~100%)
Magistério	78,29%	(60%)
Pessoal	51,23%	(54%)
Saúde	29,38%	(15%)
Transferências ao Legislativo	3,84%	(7%)
Receita Prevista	R\$ 42.000.000,00	
Receita Arrecadada	R\$ 43.433.827,96	
Execução orçamentária	Superávit→ 3,27%	
Execução financeira	Déficit	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

Ementa: Contas de Prefeitura Municipal. Parecer Favorável. Cumprimento dos principais índices legais e constitucionais. Ausência de falhas graves ou de prejuízos ao erário. Cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres - possível apropriar parte do montante gasto com 13º salário no primeiro quadrimestre. Atendimento ao artigo 42 da LRF.



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

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Nova Granada**, relativas ao exercício de **2016**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de São José do Rio Preto (UR/08).

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

A.1. Planejamento das políticas públicas.

- Fixação de metas e indicadores que não permitem avaliar as ações governamentais; Inexistência do Plano de Mobilidade Urbana;
- Prédios públicos municipais estão parcialmente adequados às normas de acessibilidade;

B.1.3. Dívida de curto prazo.

- A Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo;

B.2.2. Despesa de pessoal.

- Contratação de professores e pagamento de horas extras, descumprindo o art. 22, parágrafo único, incisos IV e V, da LRF;

B.5.3. Demais despesas elegíveis para análise.

- Irregularidades nas despesas com Comissão Municipal de Eventos e Festividades:
- Pagamento de despesa empenhada, antes de sua regular liquidação, contrariando o disposto nos artigos 62 e 63, da Lei 4.320/64;
- apresentação de simples requerimento, sem a devida comprovação da liquidação da despesa e sem quaisquer documentos ou relatórios, das atividades realizadas;
- contratação sem licitação, no montante de R\$ 30.000,00;
- Descumprimento ao dever de prestar contas;

B.6. Tesouraria, almoxarifado e bens patrimoniais.

- Não realização do levantamento geral dos bens imóveis;
- Disponibilidades de caixa depositadas parcialmente em banco privado;

C.1.1. Falhas de instrução. Irregularidades no Convite nº 01/2016, tendo em vista que o responsável técnico pelas



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

duas empresas participantes do certame era o mesmo profissional, possibilitando a manipulação das propostas;

D.1. Cumprimento das exigências legais. Atendimento parcial ao artigo 8º, §1º da Lei Federal nº 12.527/2011 e ao artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

D.3.1. Quadro de pessoal.

- Nomeação para os cargos em comissão de Educadora Cuidadora Folguista e Educadora Cuidadora Residente, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento;
- Nomeação em Comissão para atender necessidade temporária, cujo provimento deveria ser por Tempo Determinado mediante Processo Seletivo;

D.3.1.1. Cargos efetivos.

- impropriedades no registro de cadastros;

D.3.1.2. Cargos em comissão.

- impropriedades no registro de cadastros;

D.3.2. Pagamento habitual de horas extras.

- Pagamento de horas extraordinárias, de forma frequente, durante todo o exercício, contrariando, inclusive, o art. 22, parágrafo único, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000);

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

- Descumprimento das recomendações desta E. Corte;

E.1.1. Dois últimos quadrimestres - cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas.

- A Prefeitura contraiu despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato, que não foram pagas integralmente dentro dele, descumprindo o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

E.3. Vedação da Lei nº 4.320, de 1964.

- A Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo ao artigo 59, parágrafo 1º da Lei 4.320, de 1964.

Notificada, a responsável juntou aos autos alegações de defesa.



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

Especificamente no que se refere às falhas de instrução do Convite nº 01/16, argumentou que o fato de duas empresas participantes terem como responsável técnico o mesmo profissional não é indicativo de manipulação das propostas, tampouco de prejuízo à competitividade.

Ressaltou, ainda, que o edital foi publicado nos moldes exigidos pela legislação e que a contratação se deu por valor inferior ao previamente orçado, não havendo prejuízos ao erário.

Já no que se refere à ofensa ao art. 42 da LRF, inicialmente alertou para o insignificante aumento da iliquidez, que passou de R\$ 1.623.080,19 (30/04/16) para R\$ 1.661.172,06 (31/12/16).

Também, tentou demonstrar que, dentro do montante empenhado no período de maio a dezembro, constaram despesas a título de 13º salário atinentes a serviços prestados durante os meses de janeiro a abril de 2016. Desse modo, defendeu que o montante deveria se adicionado ao resultado de 30/04/16, contribuindo para a diminuição da iliquidez no período vedado.

A Prefeitura Municipal também apresentou argumentos defensórios pugnando pela aprovação das Contas.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer desfavorável**, considerando que a ofensa do artigo 42 da LRF é falha que por si só impede a aprovação das Contas.

A **Assessoria Jurídica** também se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**, pela citada ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 42).



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

Considerou que "as demais impropriedades apontadas ou já foram regularizadas pelas medidas anunciadas ou são passíveis de recomendações para que a Origem promova as efetivas regularizações e se abstenha das práticas impugnadas".

A **Chefia de ATJ** acolheu as manifestações de suas assessorias, pela emissão de **parecer desfavorável**, propondo, ainda, as seguintes recomendações: promova o adequado equilíbrio orçamentário e financeiro; estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transferências/remanejamentos/transposições condicionado à inflação projetada para o período, de acordo com os Comunicados SDG n.º 29/10 e 35/15; regularize e/ou não incida nas falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos itens: Pessoal, Ensino, Saúde e Restrições de Último Ano de Mandato.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável** em razão do desatendimento do artigo 42 da LRF.

Pugnou pela abertura de autos próprios para análise do Convite nº 01/16, e, para as demais falhas, opinou pela expedição de recomendações, com alerta de que a reincidência sistemática poderá culminar no juízo desfavorável de contas futuras.

Instada a se manifestar, a **SDG** opinou por afastar o apontamento relacionado ao artigo 42 da LRF (aumento de R\$ 38.091,87 na iliquidez).

Entendeu ser possível acatar as justificativas da defesa, ao reconhecer que foi empenhado, nos últimos dois



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

quadrimestres, a importância de R\$ 912.488,45 a título de 13º salário.

Porém, como parte desse montante (1/3) teve como fato gerador serviços prestados no primeiro quadrimestre, entendeu que deveria ser incluído na iliquidez do quadrimestre inicial, por se tratar de despesa já liquidada em 30/04.

Efetuados os ajustes, observou redução da iliquidez de 30/12 em comparação à de 30/04, não havendo, portanto, ofensa ao citado artigo da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Foi concedida vista ao **MPC**, que propôs o retorno dos autos à ATJ, área econômica, para manter ou reformar seu parecer, ante os argumentos da SDG.

Manifestando-se novamente, a **Assessoria Técnica de Economia** retificou seu parecer anterior, agora pela emissão de **parecer favorável**.

Entendeu que a pretensão da Origem, acerca da apropriação de parte do 13º salário e encargos, na iliquidez de 30/04, encontra amparo em decisões desta E. Corte. Desse modo, não teria ocorrido aumento da iliquidez, estando a matéria em atendimento a disposições da LRF.

A **Assessoria Jurídica**, reconhecendo a descaracterização da única falha relevante, manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, no que foi seguida pela **Chefia**.

O **d. MPC**, filiando-se às conclusões unânimes no bojo da instrução, retificou seu posicionamento anterior, manifestando-se pela emissão de **parecer favorável**, reiterando, no entanto, todos os demais termos de sua manifestação precedente.



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

Prosseguindo, 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 na Tabela a seguir.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Desempenho do Estado do Rio de Janeiro										
	Nota Obtida				Metas						
Nova Granada	2009	2011	2013	2015	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,6	5,9	6,1	6,3	5,5	5,8	6,1	6,3	6,6	6,8	7,0
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 Granada	1.551	1.792	R\$ 14.003.702,51	R\$ 14.519.285,44
Região Administrativa de São José do Rio Preto	141.565	146.835	R\$ 1.289.430.104,06	R\$ 1.357.326.308,65
<<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 Granada	R\$ 9.028,82	R\$ 8.102,28
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 9.108,40	R\$ 9.243,89
<<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:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2015	2016	2015	2016
Nova Granada	20.079	20.245	R\$ 11.357.687,78	R\$ 10.583.449,16
Região Administrativa de São José do Rio Preto	1.490.780	1.499.341	R\$ 1.075.809.819,97	R\$ 1.152.709.542,37
<<644 municípios>>	31.464.757	31.720.203	R\$ 24.361.322.151,13	R\$ 26.061.564.331,59



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

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Nova Granada	R\$ 565,65	R\$ 522,77
Região Administrativa de São José do Rio Preto	R\$ 721,64	R\$ 768,81
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, de acordo com publicação realizada por esta Corte de Contas, o Município apresentou os seguintes indicadores relacionados ao índice de efetividade no exercício:

Dados do IEGM

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

Contas anteriores:

2015 TC 002575/026/15 favorável com recomendações;
2014 TC 000483/026/14 desfavorável¹;
2013 TC 002010/026/13 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl

¹ Desequilíbrio fiscal.



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

Voto

00003987.989.16-7

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

Acompanhando a unânime instrução, observo que o principal apontamento constante do relatório de fiscalização pode ser afastado. Refiro-me às restrições do último ano de mandato, mais precisamente às disposições do artigo 42 da LRF, referente à cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres.

O relatório de fiscalização observou que houve um acréscimo na iliquidez, que teria passado de R\$ 1.623.080,19, em 30/04, para R\$ 1.661.172,06 em 31/12 (aumento de R\$ 38.091,87).

Entretanto, as justificativas da defesa foram hábeis em demonstrar que a integralidade do 13º salário (R\$ 912.488,45 - sistema Audesp) foi empenhada nos últimos quadrimestres, onerando indevidamente o período com despesas que teriam sido liquidadas antes de 30/04.

Desse modo, entendo ser possível transferir 1/3 do montante do 13º salário (referente aos quatro meses iniciais) para a iliquidez do primeiro quadrimestre, já que referido benefício é calculado segundo os meses trabalhados pelos servidores, a exemplo do decidido no TC-001926/026/12. Destaco, inclusive, que na contabilidade privada a apropriação mensal do 13º salário é uma prática



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

frequente, pela qual são distribuídos, durante todos os meses do ano, os gastos incorridos com essa gratificação, de modo a atender fielmente ao regime de competência, seja para fins fiscais ou gerenciais.

Diante do exposto, acolho integralmente os ajustes formulados pela SDG e ratificados pela Assessoria Econômica, que comprovam o atendimento ao dispositivo legal supracitado, em razão da diminuição da iliquidez:

Evolução da liquidez entre 30/04 e 31/12 do exercício de:	2016
Disponibilidades de Caixa em 30/04	R\$ 2.762.203,13
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30/04	R\$ 658.192,05
Empenhos liquidados a pagar em 30/04*	R\$ 4.000.746,44
Iliquidez em 30/04	-R\$ 1.896.735,36
Disponibilidades de Caixa em 31/12	R\$ 925.266,56
Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31/12	R\$ 2.586.438,62
Cancelamento de empenhos liquidados	R\$ -
Cancelamento de Restos a Pagar Processados	R\$ -
Cancelamento de Restos a Pagar Processados	R\$ -
Iliquidez em 31/12	-R\$ 1.661.172,06

No que se refere à vedação da Lei nº 4.320/64, relativa ao empenhamento de mais de um duodécimo da despesa prevista, no último mês do mandato, observo que a questão está abrangida no artigo 42 da LRF, que, de maneira mais ampla, impede aos titulares de poder a falta de cobertura financeira para despesas efetuadas nos dois últimos quadrimestres do mandato e não apenas no último mês. Observo que este entendimento encontra respaldo em recentes decisões desta Corte (TC-001493/026/12 e TC-001527/026/12).

Quanto aos demais aspectos contábeis, a análise geral não demonstra sério desequilíbrio. O *superávit* orçamentário (R\$ 1.421.361,70) contribuiu para reduzir o resultado



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

financeiro negativo vindo do exercício anterior, perfazendo, ao final do exercício, *déficit* de R\$ 1.621.571,41. Observo que esse resultado financeiro não compromete irremediavelmente o orçamento seguinte, pois representa menos de um mês de arrecadação, considerando-se a RCL de 41.744.221,74².

Sobre outros 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 **30,02%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **78,29%** 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 Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **29,38%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

As **despesas com pessoal e reflexos**, não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III,

² Um duodécimo equivale a R\$ 3.478.685,15.



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

letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, mas os gastos ficaram acima do limite prudencial **(51,23%)**, devendo a Administração imprimir esforços para reconduzir o 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.

A fiscalização atestou o pagamento de precatórios e requisitórios de baixa monta devidos no exercício.

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

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 analisado o Convite 01/16, com determinação de abertura de apartado e de autos próprios ao final deste voto.

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



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

À margem do parecer, determino que se expeça ofício ao Executivo com as seguintes recomendações:

- promover efetivo planejamento das políticas públicas;
- implementar o Plano de Mobilidade Urbana;
- observar a legislação para pessoas com deficiência e as normas de acessibilidade;
- promover o levantamento geral dos bens imóveis;
- abster-se do pagamento de horas extras habituais desprovidas da real necessidade de prestação dos serviços, além de observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência;
- atender à Lei de Licitações;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem do Parecer, **determino** que se promova a abertura de autos próprios para análise do Convite 01/16, tratado no subitem C.1.1 do relatório de fiscalização.

Arquivem-se definitivamente eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.