



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

Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli
Segunda Câmara
Sessão: **19/11/2019**

89 TC-006896.989.16-7 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECERES

Prefeitura Municipal: Valinhos.

Exercício: 2017.

Prefeito(s): Orestes Previtale Junior.

Advogado(s): Arone de Nardi Maciejczack (OAB/SP nº 164.746) e outros.

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

Fiscalizada por: UR-3 – DSF-I.

Fiscalização atual: UR-3 – DSF-II.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,69%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	83,45%	(60%)
Pessoal	49,71%	(54%)
Saúde	27,54%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 415.604.068,04	
Receita Arrecadada	R\$ 423.177.930,24	
Execução orçamentária	Superávit → 2,31%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Relevado	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. PARECER FAVORÁVEL.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Valinhos**, relativas ao exercício de **2017**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Campinas (UR/03).



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

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

A.2 – I-Planejamento

- Detectadas ocorrências que impactaram no índice;

B.1.1. Resultado da execução orçamentária

- Abertura de Créditos adicionais tendo como cobertura excesso de arrecadação superior ao verificado no exercício;
- Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondentes a 34,96% da Despesa Fixada (inicial);

B.1.6. Encargos

- O Município não possui o Certificado de Regularidade Previdenciária;

B.1.9.1 – Quadro de pessoal

- Contratação de muitos comissionados para cargos que não atendem ao inciso V do artigo 37 da CF;

B.1.10. Subsídios dos agentes políticos

- Fixação e alteração de subsídios por decreto e lei de iniciativa do Poder Executivo, violando as disposições do inciso X do artigo 37 da CF;

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B

- Não há regulação específica que estabeleça critérios para a inscrição de débitos em dívida ativa conforme estabelece a Lei nº 6.830/80;
- Renúncia de receita sem observância do artigo 14 da LRF;
- ausência de envio de informações ao sistema Audesp;

B.3.1 - Despesas

- Realização de despesas sem a indispensável demonstração de interesse público, ferindo o princípio constitucional da economicidade e razoabilidade;

B.3.2 – Licitações

- Cotações prévias deficientes;
- Inércia na adoção de medidas contra empresa inadimplente;
- Pagamento por serviços não executados;

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C

- Detectadas ocorrências que impactaram no índice;
- Fiscalização Ordenada - Merenda Escolar: Ausência de Alvará da Vigilância Sanitária e do Corpo de Bombeiros;
- Fiscalização Ordenada - Transporte Escolar: Nem todos os condutores da frota escolar possuem CNH (Carteira Nacional de Habilitação) válida, na categoria “D” ou “E”, contrariando o disposto na lei nº 9.503/97; O município possui a frota escolar com idade média acima de 7 anos.



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

D.2. IEG-M – I-Saúde – Índice B

- Não existe controle de resolutividade dos atendimentos dos pacientes;
- O município não possui equipes de Saúde da Família;
- Nem todas as unidades de saúde possuem sala de vacinação com funcionamento em 05 dias da semana;
- Nenhuma unidade de saúde (estabelecimentos físicos) possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- Havia unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.);
- Não existe controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- Detectadas outras ocorrências que impactaram no índice;

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C+

- Detectadas ocorrências que impactaram no índice;

F.1. IEG-M – I-Cidade – Índice B+

- Detectadas ocorrências que impactaram no índice;

G.1.1. A Lei de Acesso à Informação e a Lei da Transparência Fiscal

- O Portal da Transparência não contem as fases dos processos de licitação, nem cópia dos contratos.

G.2. Fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audeps

- Foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP, na aplicação do ensino.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice B

- Detectadas ocorrências que impactaram no índice;

H.2. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal

- entrega extemporânea e ausência de remessa de documentos ao Sistema Audeps;
- Descumprimento de recomendações.

Notificado, o responsável juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e destacando o cumprimento integral de todos os indicadores de responsabilidade fiscal, bem como que atendeu aos limites de despesas impostos pela Constituição Federal. Procurou justificar todos os apontamentos levantados pela fiscalização.

Especificamente no que tange às falhas em licitações e contratos, demonstrou a regularidade das cotações de preços do Pregão Presencial nº 150/17. Quando aos apontamentos relacionados às Tomadas de Preços para



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

execução de obras iniciadas na gestão passada, mas que estavam paralisadas, informou a rescisão unilateral de contratos e a instauração de sindicância para apuração de responsabilidades. Informou que, após novas licitações, as obras foram reiniciadas.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **Parecer Favorável**, observando que a gestão vem exercendo controle e acompanhamento adequado, visando ao contingenciamento de gastos e buscando o equilíbrio das contas.

A **Assessoria Jurídica** não encontrou óbices para a emissão de **parecer favorável**, uma vez que os tópicos de maior relevância atenderam à legislação reguladora e aos mandamentos constitucionais.

A **Chefia de ATJ** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, opinando pela expedição de recomendações para que o Chefe do Executivo adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente aquele indicador que obteve conceito C “baixo nível de adequação” e regularize as falhas apontadas no relatório da Fiscalização, principalmente nos setores de Pessoal, despesas e licitações.

O Ministério Público de Contas opinou pela emissão de parecer desfavorável pelos seguintes motivos:

- deficiências no eixo do Planejamento municipal: índice “C” (baixo nível de adequação) do i-Planejamento, no âmbito do IEGM/TCE-SP;
- alterações orçamentárias equivalentes a 34,96% da despesa inicialmente fixada, em desacordo com as orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015);
- abertura de créditos adicionais indicando como fonte de recurso insuficiente excesso de arrecadação, em inobservância do art. 43, da Lei nº 4.320/1964;



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

- cancelamento irregular de empenhos destinados ao pagamento das contribuições previdenciárias devidas ao VALIPREV, desfigurando os resultados da execução orçamentária;
- reiterado recolhimento parcial dos encargos previdenciários (INSS e RPPS); ausência de certificado de regularidade previdenciária;
- desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do ensino, em ofensa às diretrizes traçadas pela Constituição Federal e às metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (Lei 13.005/2014).

Para as demais falhas, opinou pela expedição de recomendações.

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.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

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

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP



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

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2016	2017	2016	2017
Valinhos	11.468	10.916	R\$ 113.671.299,66	R\$ 109.613.752,33
Região Administrativa de Campinas	624.627	628.148	R\$ 6.398.583.249,39	R\$ 6.604.403.866,72
<<644 municípios>>	3.168.675	3.183.851	R\$ 28.824.216.602,29	R\$ 29.455.790.725,43

	Gasto anual por aluno	
	2016	2017
Valinhos	R\$ 9.912,04	R\$ 10.041,57
Região Administrativa de Campinas	R\$ 10.243,85	R\$ 10.514,09
<<644 municípios>>	R\$ 9.096,62	R\$ 9.251,62

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2016	2017	2016	2017
Valinhos	118.947	120.369	R\$ 111.226.965,50	R\$ 100.708.434,32
Região Administrativa de Campinas	6.690.076	6.752.717	R\$ 6.103.260.740,11	R\$ 6.307.543.818,18
<<644 municípios>>	31.720.203	31.978.445	R\$ 26.056.260.020,19	R\$ 27.040.741.329,44

	Gasto anual por habitante	
	2016	2017
Valinhos	R\$ 935,10	R\$ 836,66
Região Administrativa de Campinas	R\$ 912,29	R\$ 934,07
<<644 municípios>>	R\$ 821,44	R\$ 845,59

Fonte: Censo Escolar / AUDESP



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

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

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	j-Planejamento	j-Fiscal	i-Amb	j-Cidade	j-Gov TI
2014	B+	B	B+	B	B+	B	A	C
2015	B+	B+	B+	B	B+	B	A	C+
2016	B	B+	B	C	B+	C+	A	B
2017	C	C	B	C	B	C+	B+	B

Contas anteriores:

- 2016 TC 004418/989/16 desfavorável¹;
2015 TC 002278/026/15 desfavorável²;
2014 TC 000186/026/14 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl

¹ Desequilíbrio fiscal, art. 42 da LRF e Fundeb.

² Fundeb.



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

Voto

TC-006896.989.16-7

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

A instrução processual revelou, ainda, que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **25,69%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **83,45%** 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, a aplicação, no período em exame, de **100%** dos recursos do Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Em que pese o cumprimento dos índices, alerta ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços, principalmente nos aspectos destacados pela fiscalização e relacionados à composição do IEG-M (em especial, insuficiência de materiais/equipamentos didáticos e problemas de estrutura em algumas escolas).

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, os órgãos de instrução atestaram que a Administração aplicou o correspondente a **27,54%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal 141, de 13 de janeiro de 2012.

Nesse âmbito, também alerta ao gestor para a necessidade de aumentar a qualidade da prestação dos serviços, principalmente nos aspectos destacados pela fiscalização e relacionados à composição do IEG-M.



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

As **despesas com pessoal e reflexos**, não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**49,71%**).

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais, razão pela qual relevo a impropriedade formal levantada pela fiscalização.

O laudo de inspeção atestou a regularidade da matéria encargos sociais, informando o parcelamento do saldo, dentro do exercício em exame, com base na Lei nº 13.485/17 e Portaria nº 333/17, consignando, ainda, que, até o momento da fiscalização, o acordo vinha sendo cumprido. Atestou, também, a regular quitação dos precatórios devidos (requisitórios de baixa monta).

No âmbito fiscal, também em ordem a situação contábil, diante do equilíbrio das Contas. Registrou-se *superávit* orçamentário de R\$ 9.787.861,07 (2,31%)³, após acertado ajuste da fiscalização que desconsiderou irregulares cancelamentos de empenhos relacionados a parcelamento de dívida previdenciária, pois patente que se tratavam de despesas processadas, já que foram vencendo mês a mês, com obrigatoriedade de pagamento. Ademais, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 18, § 2º⁴ adota o regime de competência para as despesas de pessoal, não havendo margem para interpretações em sentido contrário.

³ Sem os ajustes, a Origem havia apurado *superávit* orçamentário de 5,36%.

⁴ “Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

(...)

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, **adotando-se o regime de competência.**”



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

Ainda nesse âmbito de análise, oportuno ressaltar que o *superávit* orçamentário ajustado contribuiu para a reversão do resultado financeiro negativo do exercício anterior, agora na ordem de R\$ 16.715.827,09 positivos. Apurou-se, também, a existência de recursos para o cumprimento da dívida flutuante, diante do excelente índice de liquidez imediata de 2,44.

Diante desse panorama, possível relevar o nível de alterações orçamentárias, que ultrapassou o limite compreendido como razoável, sem prejuízo de recomendação para a observância das orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015) de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento. Também, advirto para que se observe a existência de recursos correspondentes, em observância ao artigo 167, V, da CF.

Apesar dos bons resultados obtidos, ressalvo que o volume de apenas 3,13% da RCL em investimentos enseja o alerta de que eles são imprescindíveis para impulsionar o desenvolvimento econômico e para prestar adequados serviços públicos e melhorar a infraestrutura.

No que se refere às Licitações e Contratos, possível acatar as justificativas da defesa. No entanto, diante da notícia de paralisação de obras, originariamente licitadas nas Tomadas de Preços nº 06/15 (Piscina semiolímpica), nº 05/15 (Centro de Artes Marciais) e na Concorrência nº 03/16 (Creche Nova Palmares), **determino que as próximas fiscalizações** acompanhem as medidas adotadas pela Prefeitura e o término das obras.

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 o que foi exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de



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

2017, da Prefeitura Municipal de **Valinhos**, 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:

- fazer ajustes de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade, em especial o Planejamento, Fiscal, Educação, Saúde, Cidade, Gestão Ambiental e Tecnologia da Informação;
- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Almoxarifado, Merenda e Transporte Escolar; Hospitais, UPAs e UBs;
- observar a fidedignidade das informações encaminhadas ao Audesp;
- atender ao artigo 14 da LRF, observando limites e condições no que tange a renúncia de receita;
- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.

É como voto.