



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



## SEGUNDA CÂMARA - SESSÃO: 27/11/2018

119 TC-004418/989/16

**Prefeitura Municipal:** Valinhos.

**Exercício:** 2016.

**Prefeito(s):** Clayton Roberto Machado.

**Advogado(s):** Elisabete Aparecida Feltrin (OAB/SP nº 164.310), Alexandre Augusto de Moraes Sampaio Silva (OAB/SP nº 156.514) e Grazielle Cristina da Silva (OAB/SP nº 294.357).

**Procurador(es) de Contas:** Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

**Fiscalizada por:** UR-3 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-3 - DSF-I.

### 1. RELATÓRIO

1.1. Em apreciação, as **CONTAS ANUAIS** atinentes ao exercício de **2016**, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VALINHOS**.

1.2. A fiscalização foi realizada pela Unidade Regional de Campinas – UR/03, que na conclusão de seu relatório (Evento 80.1), apontou falhas nos seguintes tópicos:

#### **A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

- ✓ A LOA autoriza, de forma reincidente suplementação até 50%, das dotações do orçamento da despesa;
- ✓ O Município ainda não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico;
- ✓ O Município ainda não editou o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos;

#### **A.2. CONTROLE INTERNO**

- ✓ O Controle Interno foi criado, porém não há regulamentação interna neste sentido;

#### **A.3. ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO – CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL**

- ✓ As condições das instalações prediais variam muito entre as escolas, existindo desde escolas novas até prédios antigos que requerem reparos e reformas;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- ✓ *Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;*
- ✓ *A oferta de cursos de formação continuada pela Secretaria de Educação alcança menos de 50% dos professores;*

### **A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016– FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE**

- ✓ *O Município não forneceu nenhuma informação neste sentido;*

### **A.5. FISCALIZAÇÃO ORDENADA**

#### **MERENDA**

- ✓ *Necessidade de implementação de adequações ao que foi apontado pela fiscalização;*

#### **TRANSPARÊNCIA**

- ✓ *Necessidade de implementação de adequações ao que foi apontado pela fiscalização;*

#### **RESÍDUOS SÓLIDOS**

- ✓ *Necessidade de implementação de adequações ao que foi apontado pela fiscalização;*

#### **TERCEIRIZAÇÃO: LIMPEZA**

- ✓ *Necessidade de implementação de adequações ao que foi apontado pela fiscalização;*

### **B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

- ✓ *Déficit orçamentário de 8,34% decorrente de desequilíbrio nas contas municipais, haja vista a realização de despesas, sem os devidos empenhamentos, infringindo a disposição contida no “caput” do artigo 60 da Lei Federal n.º 4.320/64;*
- ✓ *O Executivo Municipal, embora alertado por 05 (cinco) vezes, pelo AUDESP sobre o descompasso entre Receitas e Despesas, não conteve o gasto não obrigatório e adiável;*
- ✓ *O Executivo Municipal efetuou alteração orçamentária correspondente a R\$ 33,71% da Despesa Fixada (inicial), o que demonstra insuficiente planejamento orçamentário;*

### **B.1.2.1. INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO**

- ✓ *Déficit financeiro apurado nas peças contábeis no montante de R\$ 12.081.575,18 foi majorado para R\$ 51.006.499,77, em decorrência da importância do ajuste promovido de R\$ 38.924.924,59 (despesas não empenhadas);*
- ✓ *Ocorrência de divergências nos dados do Balanço Financeiro, apuradas com base nas informações ofertadas pela origem e aquelas obtidas no Sistema AUDESP, decorrentes, segundo, a origem, de falhas na geração do*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



*XML do Balanço Anual elaborado por empresa contratada pela Administração;*

### **B.1.3 DIVIDA DE CURTO PRAZO**

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

### **B.1.4 DÍVIDA DE LONGO PRAZO**

*✓ Divergência de valores nos lançamentos relativos a Dívida Consolidada Ajustada;*

### **B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS**

*✓ Divergência de valor apresentado no IPVA entre o valor informado e o contabilizado;*

### **B.2.2. DESPESA DE PESSOAL**

*✓ Percentual de despesas de pessoal foi mascarado tendo em vista que a Administração deixou de empenhar valores referentes a obrigações patronais previdenciárias;*

*✓ Constatação de inconsistências na contabilização, em razão da ocorrência de lançamentos em subelementos de despesas incorretos relativos ao PASEP e a rescisões da Autarquia Municipal Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos;*

*✓ Após a efetivação de ajustes pela fiscalização, foi apurado consideráveis crescimentos nos índices de despesa de pessoal nos 03 (três) quadrimestres, demonstrando que o município incorreu nas limitações impostas pelo Parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal;*

### **B.3.1. ENSINO**

*✓ Não atendimento ao § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07, em razão da não utilização da parcela deferida do FUNDEB no 1.º trimestre de 2017;*

*✓ Exclusões de despesas consideradas no Ensino, as quais não se coadunam com o artigo 70 da LDB;*

*✓ Exclusões de despesas consideradas no Ensino, relativas a Restos a Pagar cancelados, bem como não quitados até 31/01/2017;*

### **B.3.1.2 DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO**

*✓ Cumprimento parcial das atribuições de competência do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;*

*✓ Cumprimento parcial das atribuições de competência do Conselho de Alimentação Escolar;*

*✓ Déficit de vagas correspondente a 53% das vagas disponíveis na Rede Municipal de Ensino;*

*✓ Ausência de informação quanto à existência de insuficiência ou não de vagas na Rede Municipal de Ensino;*

### **B.3.2. SAÚDE**

*✓ Exclusões de despesas do montante considerado na Saúde, relativas a cancelamentos de Restos a Pagar, bem como Restos a Pagar liquidados e*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



*não pagos até 31/01/2017;*

### **B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL**

✓ *Recursos da Saúde movimentados pela Secretaria da Fazenda e não pelo Fundo Municipal de Saúde;*

### **B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA**

✓ *O saldo apurado em 31/12/2015 no Relatório das Contas do daquele Exercício (TC-2278/026/15), correspondente a R\$ 283.017,98, diverge do ora informado que é de R\$ 11.060,22;*

### **B.5.1 ENCARGOS SOCIAIS**

- ✓ *Atrasos nos pagamentos junto ao PASEP, gerando parcelamento;*
- ✓ *A Prefeitura está inadimplente de forma reincidente com o RPPS, em valor expressivo;*
- ✓ *O Município não dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária;*

### **B.5.3.2. DESPESAS EM REGIME DE ADIANTAMENTO**

- ✓ *Despesas efetuadas em data posterior ao prazo fixado para sua realização;*
- ✓ *Ausência de identificação do destinatário final, no comprovante de despesa;*

### **B.5.3.3. PAGAMENTOS DE DESPESAS DO INASE DIRETAMENTE AOS RESPECTIVOS CREDORES**

- ✓ *Detectado pagamentos de despesas empenhadas ao INASE - Instituto Nacional de Assistência à Saúde e à Educação, sendo efetuados os pagamentos pela Prefeitura diretamente aos respectivos credores/fornecedores, no expressivo montante de R\$ 17.991.283,12, em contrariedade às regras estabelecidas nos artigos 58 a 70 da Lei Federal nº 4.320/64, bem como à falta de procedimento licitatório, consoante previsto no inciso XXI do artigo 37 da Constituição federal e artigo 2º da Lei de Licitações;*
- ✓ *Detectado pagamentos de despesas também do INASE realizadas no apagar das luzes do exercício de 2016, muito mal explicadas e a título de “dívida consolidada ao INASE”, notas fiscais mencionando serviços/fornecimento do exercício de 2015, fora da convencional “intervenção” do INASE criada pela Prefeitura, na rubrica orçamentária “Refinanciamento Dívida Interna”, no montante expressivo de R\$ 1.947.500,00; utilizado o mesmo expediente errôneo de empenhar a despesa ao INASE e realizar os pagamentos diretamente aos credores/fornecedores;*

### **B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS**

- ✓ *Não realização do Inventário Patrimonial Anual dos bens móveis, contrariando a disposição contida no artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64;*

### **B.8. ORDEM CRONOLOGICA DE PAGAMENTOS**

- ✓ *Descumprimento à cronologia dos pagamentos;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



### D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- ✓ *Omissão quanto à criação do Serviço de Informação ao Cidadão;*
- ✓ *Página eletrônica da Prefeitura na Internet é opaca quanto às remunerações dos servidores;*

### 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.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ *Cargos de Assessor com atribuições típicas de servidores efetivos;*
- ✓ *Servidores não concursados exercendo atividades que não podem ser classificadas como chefia, direção ou assessoramento;*
- ✓ *Pagamento a título de aposentadoria e complementação de benefícios concedidos pelo INSS, sem a devida contribuição do servidor, contrariando os artigos 40, "caput" e 195, § 5º da Constituição Federal;*

### D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

- ✓ *Representação examinada pela Fiscalização, considerada procedente;*

### D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- ✓ *Entrega parcial e intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP;*
- ✓ *Atendimento parcial às recomendações do Tribunal;*

### E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMETRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS

- ✓ *Apuração de elevado déficit financeiro em 31/12/2016, descumprindo o art. 42 da LRF;*

### E.1.2. DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO

- ✓ *Apuração de crescimento nos índices de despesa de pessoal nos últimos 180 dias do mandato*

### E.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- ✓ *Empenhamento de gastos a partir de 7 de julho com publicidade e propaganda oficial, desatendendo ao art. 73, VI, "b", da Lei nº. 9.504, de 1997;*

### E.3. VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

- ✓ *Empenhamento no último mês de mandato mais do que um décimo da despesa prevista desatendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.*

## 1.3. CONTRADITÓRIO



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Devidamente notificado, nos termos do artigo 30, III da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (*Evento 85.1 – DOE de 01/07/2017*), o responsável pela Prefeitura Municipal de Valinhos não apresentou justificativas.

### 1.4. MANIFESTAÇÕES DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS

Quanto aos aspectos orçamentário, financeiro, patrimonial e jurídico, as **Assessorias Técnicas** opinaram unanimemente pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** à aprovação das contas, no que foram acompanhadas por sua **Chefia** (*Evento 187.1 a 187.4*).

### 1.5. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas (MPC), acompanhando as conclusões da Assessoria Técnico-Jurídica, opinou pela emissão de **Parecer Prévio Desfavorável** em síntese, pelas seguintes razões: **a)** excessivo percentual de alterações orçamentárias, correspondente a 33,71% da despesa inicialmente fixada, não observando orientações deste Tribunal (Comunicado SDG nº 29/2010 e Comunicado SDG nº 32/2015); **b)** reincidente déficit orçamentário, de 8,34% (R\$35.051.606,91), sem qualquer amparo em superávit financeiro do exercício anterior, apurado após inclusão de R\$38.924.924,59 referentes a despesas realizadas sem a prévia emissão de empenhos, violando regra prevista no art. 60 da Lei nº 4.320/64; **c)** sucessivos déficits financeiros, com apuração de resultado negativo no montante de -R\$12.081.575,18, em 2016, em descompasso com o princípio do equilíbrio e o da responsabilidade na gestão fiscal; **d)** baixo índice de liquidez imediata (0,12), confirmando falta de recursos para arcar com dívida de curto prazo; **e)** precários esforços arrecadatórios, face ao aumento de 10,94% do estoque final da dívida ativa, o qual, em termos absolutos, corresponde a 32,11% da receita corrente líquida anual, na contramão do disposto no art. 11, caput, da LRF, c/c art. 30, III, da CF/88; **f)** percentual de despesa com pessoal foi mascarado pela ausência de empenhos de valores referentes a encargos previdenciários, falha que caracteriza violação dos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, da Lei 4.320/64); **g)** não aplicação integral dos recursos do FUNDEB, utilizando somente 97,80% dos valores recebidos, em ofensa ao §2º do art. 21 da Lei nº 11.494/2007; **h)** ausência de integral recolhimento dos encargos sociais, deixando de repassar a totalidade da cota patronal ao RPPS, no total de R\$22.053.464,30, valor não empenhado nem



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



considerado no percentual de despesa com pessoal; **i)** ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária; **j)** despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante os alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, § 1º, da mesma lei; **k)** desatendimento ao art. 21, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com aumento da taxa de despesa de pessoal decorrente de atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho de 2016; e **l)** empenho de despesas acima de 1/12 no último mês do mandato do Prefeito, infringindo o art. 59, § 1º, da Lei 4.320/64.

Propôs, ainda, recomendações à Origem a respeito nos pontos tratados nos itens A.1; A.2; A.3; A.4; A.5; B.5.3.2; B.6; B.8; D.1; D.2; D.3.1; D.5 (*Evento 197.1*).

### 1.6. MANIFESTAÇÃO DA SECRETARIA-DIRETORIA GERAL

A Secretaria-Diretoria Geral analisou os demonstrativos quanto aos aspectos orçamentários, aos indicadores específicos do último ano de gestão e encargos sociais e se posicionou pela emissão de **Parecer Desfavorável** (*Evento 201.1*).

### 1.7. ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL – IEGM/TCE-SP

Nos últimos 3 (três) exercícios o município atingiu os seguintes índices de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM:

Ano	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov-TI	IEGM	Habitantes
2014	B	B+	B	B+	B	A	C	B+	115.258
2015	B+	B+	B	B+	B	A	C+	B+	117.540
2016	B+	B	C	B+	C+	A	B	B	118.947

Os dados do quadro indicam que o município registrou queda na nota geral do IEGM (B). Apresentou, ainda, queda em relação aos índices i-Saúde, i – Planejamento e i-Amb.

Destacando que o IEGM foi criado por este Tribunal com objetivo de analisar a infraestrutura e os processos dos entes municipais e avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelas Prefeituras Municipais e por seus gestores.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Os sete índices temáticos acima apresentados procuram avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva e, assim, transformados garantindo a prestação de serviços de qualidade à população.

**É o relatório.**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



### 2. VOTO

2.1. Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VALINHOS**.

### 2.2. PRINCIPAIS INVESTIMENTOS

Em 2016, a Prefeitura Municipal aplicou os recursos arrecadados da seguinte forma:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Execução Orçamentária	<b>Déficit –8,34%</b>	
Ensino ( <i>Constituição Federal, artigo 212</i> )	25,46%	Mínimo: 25%
Despesas com Profissionais do Magistério ( <i>ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII</i> )	81,18%	Mínimo: 60%
Utilização dos recursos do FUNDEB ( <i>artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07</i> )	<b>97,80%</b>	Mínimo: 95% no exercício e 5% no 1º trim. seguinte
Saúde ( <i>ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III</i> )	28,58%	Mínimo: 15%
Despesas com pessoal ( <i>Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, “b”</i> )	52,27%	Máximo: 54%

### 2.3. DEMAIS OBRIGAÇÕES LEGAIS / CONSTITUCIONAIS

O Município efetuou os repasses à Câmara Municipal em conformidade com o artigo 29-A da Constituição Federal.

O Município efetuou recolhimento parcial de encargos sociais.

O Município quitou os precatórios devidos no exercício, bem como os requisitórios de baixa monta.

Os dados dos quadros acima revelam que o Executivo de Valinhos cumpriu os limites constitucionais de aplicação na Educação, com exceção da parcela diferida do FUNDEB, e na Saúde, além de ter respeitado os limites de despesa com pessoal.

Contudo, a despeito do atendimento dos limites legais e constitucionais acima mencionados, a instrução processual indicou falhas relativas ao setor das



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



finanças, restrições de último ano de mandato e FUNDEB, que não foram afastadas e nem justificadas pelo responsável, e, assim, comprometem as contas.

Ainda, a piora em praticamente todos indicadores que compõe o IEGM demonstra os problemas em vários setores da gestão municipal.

### 2.4. IMPROPRIEDADES QUE COMPROMETEM AS CONTAS ANUAIS

#### 2.4.1. FINANÇAS

Inicialmente, compromete os demonstrativos o precário planejamento orçamentário e financeiro do Executivo.

De acordo com os cálculos da fiscalização, o déficit da execução orçamentária correspondeu a R\$ 35.051.606,91, ou 8,34% da receita efetivamente arrecadada, sem amparo no resultado financeiro do exercício anterior, que fechou 2015 com déficit de –R\$ 17.471.409,42.

Ressaltando, ainda, que o resultado financeiro de 2016, deficitário em –R\$ 12.081.575,18, só não foi maior devido às falhas constatadas nos registros contábeis da Prefeitura, que não permitiram a apuração precisa do resultado. De acordo com os cálculos da fiscalização, considerando o saldo financeiro do exercício anterior e o resultado orçamentário negativo de 2016, o déficit financeiro teria sido majorado para –R\$ 51.006.499,77.

A dívida flutuante prejudicou a capacidade do executivo de honrar os compromissos de curto prazo, posto que para cada R\$1,00 de dívida a Prefeitura dispunha de R\$0,12 para pagamento desses passivos, o que também demonstra o desequilíbrio das contas.

Compromete ainda mais a situação, a omissão do Executivo frente aos alertas emitidos por esta E. Corte de Contas, e infringência ao princípio da gestão equilibrada previsto no artigo 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, impõe que se **determine** à Origem que adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas.

A instrução revela ainda que os dispêndios com despesa de pessoal ultrapassaram limite prudencial de 90%, previsto no art. 59, § 1º, II, da LRF.

Cumprido, portanto, **alertar** a municipalidade que essa situação implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>1</sup>, bem como **determinar** a adoção de medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial.

Também demonstra a fragilidade do planejamento o elevado patamar de alterações orçamentárias, realizadas por meio de abertura de créditos adicionais, suplementações, remanejamentos, transferências e transposições, no percentual de 33,71% da despesa inicial fixada. O elevado percentual de alteração orçamentária, fundada exclusivamente em autorização genérica prevista na LOA, como constatado no caso dos autos, compromete o processo democrático, afigurando-se situação anômala, em que o Chefe do Executivo concentra poder para alterar o planejamento orçamentário sem o debate com o Poder Legislativo.

Ressaltando, que embora, tanto no § 8º do artigo 165 da Constituição Federal como no artigo 7º, I, da Lei Federal nº 4.320/64, não haja determinação expressa que limite o percentual de abertura de créditos suplementares à estimativa de inflação, este Tribunal vem, reiteradamente, **recomendando** que a alteração da peça de planejamento por intermédio de créditos adicionais não extrapole o índice inflacionário.

### 2.4.2. RESTRIÇÕES ATINENTES AO ÚLTIMO ANO DE MANDATO

Entre as principais questões que levam ao juízo negativo sobre os demonstrativos encontram-se àquelas relativas às restrições do último ano de mandato do agente político.

<sup>1</sup> (i) receber transferências voluntárias; (ii) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e (iii) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal (art. 23, §3º, I a III, da LRF).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Sobre o registro de descumprimento da regra do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, verifico que os dados do processo e os elementos colhidos pela instrução processual não permitem concluir que houve a contração de nova obrigação pelo Executivo durante o período de vedação, razão pela qual não há motivo para censura.

De fato, como apontou a instrução, a disponibilidade verificada em 30.04 foi convertida em indisponibilidade em 31 de dezembro do exercício em análise, conforme cálculos elaborados pela fiscalização e confirmados pelos demais órgãos técnicos<sup>2</sup>, no entanto, para caracterização do artigo 42 da LRF seria necessário que a Prefeitura tivesse contraído “*obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele*”.

E a instrução dos autos baseia-se única e exclusivamente no saldo financeiro negativo para concluir pela infringência à LRF. Tal fato, apesar de grave, não é suficiente para, sem a indicação da nova despesa assumida, caracterizar infringência ao artigo 42 da LRF.

Todavia, caracterizada a infringência ao art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64, pois a origem empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista no último mês de mandato. Tal fato poderia ser afastado se o saldo financeiro do exercício fosse positivo, o que não ocorreu, sendo, portanto, motivo de reprimenda.

Ainda, nas análises referentes ao último ano de mandato do gestor municipal, a equipe técnica constatou que a partir de 7 de julho (até 31 de dezembro de 2016), o Município empenhou gastos de publicidade e propaganda oficial o total de R\$ 67.985,76, desatendendo ao art. 73, VI, “b”, da Lei nº. 9.504, de 1997.

Finalmente, houve aumento da taxa da despesa de pessoal decorrente de atos de gestão expedidos a partir de 5 de julho de 2016, descumprindo, portanto, o artigo 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 2.4.3. ENSINO

O Executivo Municipal de Valinhos aplicou na educação básica, o percentual de 25,46%, em observância ao piso de 25% estabelecido no art. 212 da Carta

<sup>2</sup> Liquidez em 30/04 de R\$ 25.305.043,75; Iliquidez em 31/12 de (R\$ 42.343.900,64).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Magna. Empregou, ainda 81,18% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do Magistério, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.

Contudo aplicou 97,80% do FUNDEB recebido no exercício em apreço, sem a utilização da parcela diferida no 1º trimestre de 2017.

Os cálculos elaborados pela Fiscalização, endossados pela Assessoria Técnica competente (*Evento 187.1*), constataram que a Origem não comprovou a aplicação de R\$921.666,52, o que representa 2,20% do total de recursos provenientes do FUNDEB, que totalizaram R\$41.893.932,72.

Sobre esse aspecto a Lei federal nº 11.494/07, que instituiu no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, em seu artigo 21, assim regulamentou a aplicação dos recursos do fundo:

*Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, **serão utilizados** pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, **no exercício financeiro em que lhes forem creditados**, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no [art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#).*

E além da não aplicação da totalidade dos recursos do FUNDEB, há ainda aspectos da gestão educacional que merecem atenção especial. O Índice de Efetividade da Gestão Municipal para o setor de educação (i-Educ) no exercício indicou uma série de inconformidades que demonstram a necessidade de maior empenho do gestor na área, principalmente no que se refere:

- A prefeitura municipal não aplicou algum programa de avaliação de rendimento escolar municipal;
- Não utilizou indicador de qualidade para análise da educação dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);
- O município não possui levantamento da distorção idade/série nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- Há escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) que não possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;
- Inexistência de controle por meio de relatórios elaborado pela nutricionista que permita atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede escolar municipal;
- O Conselho de Alimentação Escolar não elaborou atas que permitam atestar as condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos, bem como avaliar o cardápio e sua aceitação pelos alunos, considerando itens como quantidade e qualidade, variedade, respeito aos hábitos locais e regionais, adequação ao horário, conservação e manuseio dos alimentos e condições higiênicas dos locais de preparo e serviço;
- Inexistência de programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);

A Fiscalização, ratificando as informações prestadas ao IEGM, constatou que os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB e de Alimentação Escolar não estão cumprindo as atribuições de sua competência.

Sobre esse aspecto, **alerto** o Executivo que o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB possui previsão legal no artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/07, e possui papel fundamental no acompanhamento, controle social, distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do Fundo.

Da mesma maneira, o Conselho de Alimentação Escolar foi disciplinado nos artigos 18 e 19 da Lei Federal nº 11.947/09, e possui atribuições permanentes de fiscalização, deliberação e assessoramento para assuntos ligados à merenda escolar.

Além disso, o órgão de instrução informa que o Município não possui o levantamento do déficit de vagas em sua rede municipal de ensino. Lembrando que a matéria está disciplinada no inciso IV, art. 208 da CF:

*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



*IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;*

No mesmo sentido, em 2014, foi aprovada a Lei Federal 13.005/2014 que disciplina o Plano Nacional de Educação (PNE), que tem como meta principal ampliar a oferta de educação infantil em creches.

Portanto, **determino** ao atual gestor do Município de Valinhos que tome medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais.

Ainda, em fiscalização operacional nas redes públicas municipais de ensino, foram detectadas diversas irregularidades, tais como, problemas de infraestrutura; oferta de cursos de formação continuada pela Secretaria de Educação alcança menos de 50% dos professores; e nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação.

Por fim, consultei o site do INEP<sup>3</sup> e verifiquei que o Município de Monte Alegre do Sul não alcançou, nas últimas medições do IDEB, as metas projetadas para as séries finais do ensino fundamental:

IDEB 8º e 9º ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL			
	2013	2015	2017
Ideb Observado	4.9	5.2	5.3
Metas Projetadas	5.3	5.6	5.8

Necessário, então, que o executivo municipal reavalie os seus investimentos na área de Educação (25,46%), visando não só a aplicação dos mínimos constitucionais e legais, mas principalmente a qualidade dos programas e ações ofertadas para efetiva melhoria do ensino público municipal.

Nesse contexto, **determino** ao atual gestor municipal a adoção de medidas imediatas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município.

Aliás, como bem nos ensina o Professor Conti<sup>4</sup>:

<sup>3</sup> <http://ideb.inep.gov.br/resultado/>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



*O maior problema da administração pública, por mais curioso que possa parecer, não é a quantidade de recursos, mas sim conseguir administrá-los de forma eficiente. Na educação a situação não é diferente (...)*

*As principais falhas na área educacional no Brasil, segundo pesquisadores, estão relacionadas à má distribuição e à gestão ineficiente dos recursos*

A fiscalização, no próximo roteiro “*in loco*”, verificará as ações efetivamente executadas pelo atual gestor.

### **2.5. OCORRÊNCIAS QUE DEMANDAM RECOMENDAÇÕES OU DETERMINAÇÕES**

#### **2.5.1. ENCARGOS SOCIAIS**

A equipe técnica verificou atrasos no recolhimento do PASEP das competências relativas aos meses de maio, junho e julho de 2016. Informa ainda que a Municipalidade, em 19/09/2016, realizou parcelamento dos referidos débitos, que totalizavam R\$ 897.691,60.

Constatou ainda que os valores não repassados ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Valinhos – VALIPREV, referentes à cota patronal, totalizaram a R\$ 22.053.464,30 (vinte e dois milhões cinquenta e três mil quatrocentos e sessenta e quatro reais e trinta centavos).

Por fim, os valores devidos foram parcelados junto ao VALIPREV em abril de 2017, em 60 parcelas, com pagamento da primeira parcela fixado para 20/04/2017.

Assim, considerando o entendimento deste Tribunal em relação ao ao Parcelamento estabelecido pela Lei Federal nº 13.485/2017 – no caso de dívidas com o INSS –, e pela Portaria 333/2017 do MPS – quando se trata de

---

<sup>4</sup> CONTI, José Maurício ; "NEM SÓ COM ROYALTIES SE MELHORA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO", p. 31 -34. In: CONTI, José Maurício. Levando o direito financeiro a sério. São Paulo: Blucher, 2016.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



débitos com Regimes Próprios de Previdência –, é possível afastar a irregularidade.

Nada obstante, cabe **recomendar** a Origem que recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias, evitando, com isso, o pagamento de juros e multa pelos recolhimentos em atraso, impedindo assim prejuízos ao erário público.

### 2.5.2. SAÚDE

A Municipalidade aplicou 28,58% das receitas de impostos em saúde. Analisando os dados do IEGM, ainda assim foram identificadas uma série de problemas na administração da saúde Municipal, a saber:

- As unidades básicas de saúde no município não possuem condições técnicas para realização de tratamento supervisionado para os casos de tuberculose;
- As Equipes de Saúde da Família não contam com nenhum médico;
- Os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSs não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
- O município não tem implantado o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus);
- O município não possui Ouvidoria da Saúde implantada;
- O cadastro e o acompanhamento específicos para pacientes portadores de Diabetes Mellitus e de hipertensão está desatualizado;
- Inexistência de controle de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- O município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;

Os recursos da Saúde são movimentados pela Secretaria da Fazenda e não pelo Fundo Municipal de Saúde, contrariando informações prestadas ao IEGM pela Municipalidade.

Ainda, o Município não forneceu nenhuma informação em relação ao Programa Municipal de Controle da Dengue.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



A irregularidade configura limitação à atividade de controle externo exercido por esta Instituição, em claro desatendimento ao artigo 25 da Lei Complementar 709/93:

*“Artigo 25 - No exercício das funções de auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos Poderes Públicos estaduais e municipais, o Tribunal de Contas, através de inspeções e verificações, acompanhará a execução orçamentária e patrimonial dos órgãos da administração direta e autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações instituídas ou mantidas direta ou indiretamente pelos Poderes supracitados, inclusive a aplicação de subvenções e renúncia de receitas quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, devendo:*

*I - examinar a escrituração contábil e a documentação a ela correspondente;*

*II - acompanhar as fases da despesa, inclusive verificando a regularidade do empenho, licitação e contrato quando necessário;*

*III - acompanhar a arrecadação da receita, bem como as operações de crédito, a emissão de títulos, além de verificar os depósitos em caução, fiança, ou dos bens dados em garantia;*

*IV - verificar a regularidade da execução da programação financeira;*

*V - examinar os créditos adicionais, as despesas de exercícios encerrados e os "Restos a Pagar".*

***§ 1º - Nenhum processo, documento ou informação poderá ser subtraído as inspeções do Tribunal de Contas, a qualquer pretexto, sob pena de responsabilidade.***

Diante dos fatos **alerto** o Executivo de Valinhos para que atenda plenamente às requisições deste Tribunal, lembrando que as Autoridades ou servidores públicos são obrigados, sob as penas da lei, a atender no prazo que for fixado, às requisições, bem como permitir ou facilitar as inspeções, conforme disposto no parágrafo § 1º do artigo 25 supracitado.

Igualmente ao setor educacional, o Executivo Municipal deverá reavaliar seus investimentos na área da saúde, visando não só a aplicação do piso constitucional, mas principalmente a qualidade dos serviços ofertados à população.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Diante dos fatos, **determino** que o atual gestor adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de Valinhos.

### 2.5.3. PESSOAL

No setor de pessoal constatou-se cargos que não possuem características de direção, chefia e assessoramento.

A análise das atribuições dos cargos com provimento em comissão é fato comumente observado nos órgãos jurisdicionados, e que tem sido objeto de crítica e recomendação por este Tribunal de Contas há muito tempo.

Aliás, a jurisprudência consolidada nesta Corte converge com o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a exemplo da decisão proferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113763-57.2014.8.26.0000<sup>5</sup>:

Anota-se, para constar, que **a simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público**, uma vez que *“a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso”* (Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378).

[...]

Este C. Órgão Especial tem reiteradamente decidido nesse sentido, com destaque para o julgamento da ADIN nº 0260051-76.2012.8.26.0000, Rel. Caetano Lagrasta, j. 05/06/2015, quando questão semelhante foi definida nos seguintes termos:

*“Os cargos de provimento em comissão, da Lei Municipal atacada, foram criados para o exercício de **funções estritamente burocráticas, técnicas ou profissionais, de funções rotineiras, próprias dos cargos de provimento**”*

<sup>5</sup> Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. DJE: 25.02.15.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



**efetivo e, por isso, nos termos do art. 115, II, da CE, devem ser preenchidos por concurso público** de provas, ou de provas e títulos, especialmente **porque não exigem de seu ocupante nenhuma relação especial de fidelidade ou de confiança com a autoridade nomeante**. Vale dizer, ainda que haja contato direto com o agente político ou autoridade, não são cargos em comissão.

Sobre esse aspecto, conveniente destacar que os cargos em comissão devem ser utilizados nos casos permitidos pela Constituição Federal, ou seja, no desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Além disso, os cargos comissionados, conforme delineados pela Constituição em seu art. 37, V, possuem natureza complexa, exigindo de seus ocupantes conhecimentos técnicos específicos em uma determinada área de atuação. Assim o entendimento da Corte de Contas é que referidos cargos devem ser preenchidos por servidores que possuam formação compatível com as atribuições<sup>6</sup>.

Ante o exposto, **determino** que Executivo de Valinhos se ajuste ao teor do mencionado dispositivo constitucional, e das decisões convergentes desta Corte, do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal, promova a revisão da mencionada legislação e, caso efetivamente necessária a manutenção no quadro de pessoal (medida que deverá ser devidamente comprovada e justificada), passe a prover os aludidos cargos através de concurso público específico para cada função, nos moldes estabelecidos pelo artigo 37, II da Carta Magna.

A equipe técnica verificará na próxima inspeção o desfecho das ações judiciais e das leis municipais que autorizaram o pagamento de complementação de aposentadorias aos servidores municipais, conforme detalhamento efetuado no item D.3.1 do relatório de Fiscalização.

### **2.5.4. PAGAMENTOS DE DESPESAS DO INASE DIRETAMENTE AOS RESPECTIVOS CREDORES**

A Unidade de Fiscalização ao analisar despesas decorrentes dos repasses ao INASE – Instituto Nacional de Assistência à Saúde e à Educação (Contrato de

<sup>6</sup> Comunicado SDG nº 32/2015 (Item 8)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Gestão nº 01/2014), para administração da UPA Prefeito José Spadaccia, verificou que a Municipalidade efetuou pagamentos diretamente aos credores/fornecedores, após a aprovação da Secretaria de Saúde do Município, no montante de R\$ 17.991.283,12.

O procedimento acima descrito caracterizou descumprimento aos regramentos gerais e padronizados na realização das despesas públicas estabelecidos nos artigos 58 a 70 da Lei Federal nº 4.320/64.

Além disso, a Constituição Federal, em seu inciso XXI do artigo 37, juntamente com o *caput* do artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/93, exigem prévio procedimento licitatório para as obras, serviços, compras e alienações quando ocorrer contratações com terceiros.

Ainda, a Fiscalização constatou despesas pagas ao INASE no final do exercício de 2016, a título de “dívida consolidada ao INASE” e “Refinanciamento Dívida Interna”, no montante de R\$ 1.947.500,00, que não foram justificadas ou tiveram sua finalidade identificada pelo Executivo local.

Ao tentar me inteirar dos acontecimentos e atividades desenvolvidos pelo INASE – Instituto Nacional de Assistência à Saúde e à Educação, constatei a falta de pagamento de salários dos funcionários da Unidade litoral e de Pronto Atendimento (UPA) no exercício de 2016<sup>7</sup>, fato que agrava as irregularidades descritas anteriormente.

Portanto, **recomendo** à Prefeitura de Valinhos que observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas<sup>8</sup> em suas aquisições futuras.

Ainda, diante dos fatos, da aparente ilegalidade dos dispêndios sem procedimento licitatório visando o pagamento diretamente a fornecedores do INASE, **determino** a remessa imediata de cópia ao Ministério Público Estadual para providências que houver por bem determinar, acompanhadas do relatório da fiscalização e deste parecer.

<sup>7</sup> <http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2016/01/justica-determina-sequestro-de-bens-de-responsaveis-pela-upa-de-valinhos.html>

<sup>8</sup> <http://www4.tce.sp.gov.br/sumulas>



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Por fim, devido à gravidade das falhas e principalmente com o intuito de melhor analisar as ocorrências descritas pela Fiscalização, determino a abertura de **Autos Próprios** para verificação das despesas realizadas pela Prefeitura diretamente a fornecedores do INASE e também os dispêndios efetuados a título de “dívida consolidada ao INASE” e “Refinanciamento Dívida Interna” do Instituto.

### 2.5.6. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

Os exames da fiscalização – Fiscalização Ordenada – revelaram que a Prefeitura Municipal de Valinhos atende parcialmente as Leis de Transparência e Acesso à Informação. Constatou-se uma série de inconformidades na disponibilização e acesso as informações da gestão municipal, dentre elas podemos destacar a omissão quanto à criação do Serviço de Informação ao Cidadão e página eletrônica da Prefeitura na Internet não apresenta remunerações dos servidores.

**Alerto** o gestor que a transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto, devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais.

Não é demais ressaltar que a divulgação de todos os atos, dados, receitas, projetos, pautas, investimentos, despesas, decisões e procedimentos, estimula o controle social, e deve ser observada como regra por qualquer órgão público.

Saliento, inclusive, que no dia 30 de outubro, acessei o portal da transparência da Prefeitura e constatei, por exemplo, que a atualização das informações constantes do Portal de Transparência não era realizada em tempo real (dia útil imediatamente anterior); e não implantação do serviço de Ouvidoria.

**Determino** à Prefeitura Municipal de Valinhos que se adequa à Lei de Transparência, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado.

### 2.6. APONTAMENTOS REMANESCENTES

Em relação falta de envio ou inconsistência das informações prestadas ao



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



Sistema Audesp, assinaladas nos itens, B.1.2.1, B.1.3 e B.1.4, **determino** ao Executivo Municipal que se submeta integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas.

A equipe técnica, em análise das despesas realizadas sob o regime de adiantamento, constatou despesas efetuadas em data posterior ao prazo fixado para sua realização e ausência de identificação do destinatário final, no comprovante de despesa.

Diante das irregularidades, **determino** que a municipalidade cumpra com rigor as determinações exaradas por esta Corte e aos princípios da transparência, legitimidade e razoabilidade que regem os gastos públicos

As demais falhas tratadas nos itens *A.1 – Planejamento das Políticas Públicas; A.2. Controle Interno; A.5. Fiscalização Ordenada (Resíduos Sólidos e Limpeza); B.1.5. Fiscalização das Receitas; B.3.3.1. Iluminação Pública; B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos e D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* podem ser relevadas, **recomendando-se** a adoção de medidas corretivas para que não se repitam nos exercícios futuros.

A Fiscalização deverá verificar as ações efetivamente concretizadas no próximo roteiro de inspeção *“in loco”*.

### 2.7. CONCLUSÃO

Ante o exposto, no mérito, **VOTO** pela emissão de **PARECER DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2016, da **PREFEITURA MUNICIPAL DE VALINHOS**, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício à Origem, com as seguintes **recomendações, alertas e determinações**:

- Adote medidas voltadas à garantia do equilíbrio das contas, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto do



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução, especialmente quanto à necessidade de contingenciamento das despesas (*determinação*);
- Extrapolar o limite de despesa de pessoal implica em diversas limitações listadas no art. 23, § 3º e no parágrafo único do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (*alerta*);
  - Adote medidas efetivas para recondução do gasto com pessoal a índice abaixo do limite prudencial (*determinação*);
  - Deixe de proceder a alterações orçamentárias em elevados percentuais (*recomendação*);
  - O Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB possui previsão legal no artigo 24 da Lei Federal nº 11.494/07, e possui papel fundamental no acompanhamento, controle social, distribuição, transferência e a aplicação dos recursos do Fundo (*alerta*);
  - O Conselho de Alimentação Escolar foi disciplinado nos artigos 18 e 19 da Lei Federal nº 11.947/09, e possui atribuições permanentes de fiscalização, deliberação e assessoramento para assuntos ligados à merenda escolar (*alerta*);
  - Adote medidas efetivas com o objetivo de atender a demanda reprimida de crianças em suas creches municipais (*determinação*);
  - Adote medidas voltadas a sanear as inadequações constatadas em relação à gestão na área de educação pública do Município (*determinação*);
  - Recolha de maneira tempestiva suas obrigações previdenciárias (*recomendação*);
  - Atenda plenamente às requisições deste Tribunal, lembrando que as Autoridades ou servidores públicos são obrigados, sob as penas da lei, a atender no prazo que for fixado, às requisições, bem como permitir ou facilitar as inspeções, conforme disposto no parágrafo § 1º do artigo 25 supracitado (*alerta*);
  - Adote ações com vistas à melhoria da gestão da saúde municipal de Valinhos (*determinação*);
  - Altere a forma de provimento e as atribuições de seus cargos comissionados de modo a atender plenamente as regras descritas no inciso V, artigo 37 da Constituição Federal (*recomendação*);
  - Observe com rigor as normas da Lei Federal nº 8.666/93 e das Súmulas desta E. Corte de Contas em suas aquisições futuras



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Dimas Ramalho



- (*determinação*);
- A transparência da gestão e o acesso à informação possuem suas diretrizes traçadas pelos art. 5º, XXXIII, art. 37, caput e § 3º, II do e art. 216, § 2º da Constituição Federal, além da LC 131/09 e LF 12.527/11, e, portanto devem ser integralmente atendidas pelos entes Municipais (*alerta*);
  - Dê curso a sua completa adequação à Lei de Transparência, com a celeridade que a matéria exige, disponibilizando todas as informações de forma mais objetiva possível, para que sejam, intuitivamente compreendidas e assimiladas por qualquer interessado (*determinação*);
  - Submeta-se integralmente às diretrizes da legislação de regência e normas supletivas editadas por este Tribunal, preservando o formalismo legal que reveste os lançamentos da contabilidade pública, a divulgação de demonstrativos e assegurando a fidedignidade da transmissão destes dados ao Sistema eletrônico de prestação de contas (*recomendação*);
  - Adote medidas objetivando não reincidir nas falhas apontadas nos itens *A.1 – Planejamento das Políticas Públicas; A.2. Controle Interno; A.5. Fiscalização Ordenada (Resíduos Sólidos e Limpeza); B.1.5. Fiscalização das Receitas; B.3.3.1. Iluminação Pública; B.6. Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos e D.5 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal (recomendação)*;

Tendo em vistas a relevância das denúncias constantes dos Expedientes eTC-12479.989.16-2, TC-006140.989.18-7 e eTC-13430.989.16-0, recomendo a formação de **autos apartados**, para verificação minuciosa das denúncias e dos responsáveis para eventual responsabilização e ressarcimento ao erário. Os processos acima relacionados deverão ser referenciados ao(s) novo(s) processo(s) autuados, para fim de subsídio da(s) matéria(s).

Proponho a remessa imediata do relatório da fiscalização e deste parecer ao **Ministério Público Estadual**, tendo em vista as falhas pagamento diretamente a fornecedores do INASE (item 2.5.4).

Finalmente, sugiro a abertura de **autos próprios** para verificação das



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



despesas realizadas pela Prefeitura diretamente a fornecedores do INASE e também os dispêndios efetuados a título de “dívida consolidada ao INASE” e “Refinanciamento Dívida Interna” do Instituto (item 2.5.4.).

**É como voto.**

**DIMAS RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**

GC DER-43