



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

Conselheiro-Substituto Josué Romero
Segunda Câmara
Sessão: **16/7/2024**

58 TC-004372.989.22-8 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

Prefeitura Municipal: Valinhos.

Exercício: 2022.

Prefeito(a): Lucimara Rossi de Godoy.

Advogado(s): Eduardo Leandro de Queiroz e Souza (OAB/SP nº 109.013), Tatiana Barone Sussa (OAB/SP nº 228.489), Felipe Schott Guastini (OAB/SP nº 319.745), Natália Fernanda Souza Vicente (OAB/SP nº 376.199) e outros.

Procurador(es) de Contas: João Paulo Giordano Fontes.

Fiscalizada por: UR-3.

Fiscalização atual: UR-3.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	27,97%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(90%-100%)
Profissionais da educação	92,98%	(70%)
Pessoal	37,37%	(54%)
Saúde	23,22%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 744.859.369,45	
Receita Arrecadada	R\$ 737.100.777,04	
Execução orçamentária	Superávit → 7,03%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

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

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Valinhos**, relativas ao exercício de **2022**, 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.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

- Não possui em sua estrutura uma carreira ou cargo específico de provimento por concurso público de Auditor/Controlador Interno;
- O Controlador Interno exerce função gratificada;

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M)

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M)

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.3.1.1. ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA – IDEB

- A meta projetada do IDEB 2021 para os anos iniciais e anos finais não foram alcançadas pelo Município de Valinhos;

B.3.1.2. SISTEMA DE AVALIAÇÃO DE RENDIMENTO ESCOLAR DO ESTADO DE SÃO PAULO – SARESP

- Unidade escolar com 31,0% dos estudantes do 5º ano com o nível de proficiência abaixo do básico na disciplina de Língua Portuguesa, sendo que em Matemática esse número é de 40,5%;
- Unidade escolar com apenas 14,3% dos estudantes do 5º ano atingindo o nível adequado de proficiência em Matemática e de 26,3% em Ciências da Natureza.

B.3.1.5. DEFICIT DE VAGAS NO ENSINO INFANTIL

- Déficit de 452 vagas no segmento creche no exercício fiscalizado.

B.3.1.6. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – CRECHE E ESCOLA

- Existência de falhas comuns às escolas visitadas quanto a inexistência de AVCB e ou CLCB em vigor e necessidade de reforma.

B.4. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA SAÚDE (i-Saúde/IEG-M)

- Apuradas ocorrências que impactaram no índice;

B.4.1.1. VERIFICAÇÃO DE RESOLUTIVIDADE - AGENDAMENTO DE PROCEDIMENTOS CIRÚRGICOS ELETIVOS, CONSULTAS MÉDICAS E FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS

- Falta de medicamentos em desconformidade com o artigo 98 do Anexo XXVIII da Portaria de Consolidação nº 2 de 28 de setembro de 2017, do Ministério da Saúde;
- Inconsistência nos dados informados relacionados à demanda reprimida de exames demonstrando necessidade de higienização/atualização dos cadastros existentes;
- Existência de restrição ao acesso de procedimentos cirúrgicos representando afronta ao direito social da saúde, garantido pelo artigo 6º da Constituição Federal em descumprimento ao artigo 196 do referido diploma legal;
- Não disponibilização dos serviços de telemedicina no exercício fiscalizado.

B.4.1.2. COBERTURAS VACINAIS

- O Município não atingiu as metas de cobertura de vacinas no exercício fiscalizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.4.1.3. DA LICENÇA DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA, AVCB OU CLCB, PONTO ELETRÔNICO, NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DAS UNIDADES DE SAÚDE

-Existência de algumas unidades de saúde sem AVCB e ou CLCB em desconformidade com o **Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018**;

-Existência de unidades de saúde com necessidade de manutenção no exercício fiscalizado.

B.4.1.4. PUBLICAÇÃO DE ESCALAS DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE EM SÍTIOS ELETRÔNICOS (INTERNET)

-Não disponibilização no exercício fiscalizado das escalas de plantões e consultas dos profissionais de saúde em sítios eletrônicos.

B.4.1.5. DO PAGAMENTO DE PLANTÕES MÉDICOS – ACIMA DE 24H

-Existência de apontamentos da Fiscalização no 1º e 2º Quadrimestres/2022 quanto à realização de plantões médicos acima de 24 horas no exercício fiscalizado, contrariando a Resolução nº 90/2000 do Conselho Regional de Medicina de São Paulo.

B.4.1.6. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL DA SAÚDE

-Existência de falhas comuns às unidades de saúde visitadas quanto à necessidade de reforma e pintura desgastada;

-Aplicação de apenas 31,02% dos recursos previstos na LOA 2022 em construção, ampliação e reformas de unidades de saúde.

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M)

-Existência de apontamentos da Fiscalização no acompanhamento da execução contratual que afetam a transparência e a eficiência dos serviços contratados.

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/IEG-M)

-Inexistência, no exercício fiscalizado, do Plano de Contingência Municipal – PLANCON, com impacto negativo nas políticas públicas da Defesa Civil e Gestão de Riscos;

-Inexistência de recursos orçamentários para a COMPDEC no exercício fiscalizado, podendo limitar a capacidade de resposta e recuperação após desastres.

B.6.1. DAS DEFICIÊNCIAS NA GESTÃO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL

-Não disponibilização de recursos próprios/exclusivos nas peças orçamentárias para a Defesa Civil, podendo comprometer a segurança da população e o atingimento da meta nº 11 e 11.5 dos ODS.

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M)

-Apuradas ocorrências que impactaram no índice.

B.8. OUTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS ANALISADAS – ASSISTÊNCIA SOCIAL

-A Fiscalização propõe recomendar à Origem:

- Elaborar dados atualizados para identificar e quantificar a população vulnerável no Município de Valinhos, na conformidade dos incisos III e IV do artigo 7º do Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009;
- Aprimorar as informações nas peças orçamentárias e no Relatório de Atividades do Sistema AUDESP para a Ação 2220.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

C.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – GESTÃO FISCAL

-O Município não aderiu ao Programa de Acompanhamento e Transparência Fiscal nos termos da Lei Complementar Federal nº 178, de 13 de janeiro de 2021.

C.1.10.2. PAGAMENTO HABITUAL DE HORAS EXTRAS

-Pagamento de horas extras de maneira contumaz e rotineira, não se revestindo s.m.j., de excepcionalidade ou eventual necessidade do serviço;

-Gasto expressivo em horas extras no exercício fiscalizado, demonstrando ausência de efetividade no planejamento e gestão de recursos humanos;

-Quantidade de horas extras mensais individuais em desacordo com o § 3º do artigo 282 da Lei Municipal nº 2.018/86.

C.2.2. DO AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS - AVCB

-Não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB para o imóvel sede da Prefeitura Municipal e alguns imóveis da Secretaria da Educação e Secretaria de Saúde.

C.2.3.3. DA COBRANÇA EXTRAJUDICIAL E JUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA

- Não foi implantada a modalidade de inclusão do nome do devedor no Cadastro Informativo Municipal - CADIN, para cobrança extrajudicial em 2022.

C.2.3.4. DOS PROGRAMAS DE RECUPERAÇÃO FISCAL OU REFIS

-Nos últimos 04 anos o Município implantou apenas uma vez o programa de recuperação fiscal ou REFIS.

C.2.5. ESCRITURA PÚBLICA DOS BENS IMÓVEIS

-O Município não tem Escritura Pública e Registro no Cartório de Imóveis para todos os imóveis de propriedade da municipalidade, contrariando o artigo 167 c/c artigo 169 da Lei Federal nº 6.015/73.

C.2.6. BENS PATRIMONIAIS

-Ausência de atualização anual dos bens móveis e imóveis da Prefeitura, em desacordo com os artigos 94, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/64.

D.1.4. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO

-A rede municipal não oferece educação em tempo integral **em, no mínimo, 50%** das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos alunos da educação básica.

D.1.6. DO AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS – AVCB, PARA AS ESCOLAS

- Algumas escolas municipais não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, denotando, simultaneamente, o descumprimento da Constituição Federal (*caput* do artigo 37), do Estatuto da Criança e do Adolescente (artigo 1º da Lei Federal nº 8.069/90) e do Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018.

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

-Divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP.

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

-Indicação que o Município poderá não atingir algumas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.



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

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

-Desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal e descumprimento de recomendações e determinações desta Corte de Contas de exercícios anteriores.

A Prefeitura Municipal, bem como a responsável pelas Contas em exame, juntou aos autos alegações de defesa descrevendo os aspectos positivos da gestão e procurando justificar os apontamentos.

O **Setor de Cálculos** e as **Assessorias Jurídica e de Economia** foram unânimes pela emissão de **parecer favorável** não observando impropriedades relevantes.

A **Chefia de ATJ** endossou os pareceres de sua assessoria, sem prejuízo de recomendação para que o Chefe do Executivo adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M e regularize os apontamentos constatados no relatório da Fiscalização.

O **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, pelos seguintes motivos, em síntese:

- deficiências na gestão qualitativa dos recursos públicos, evidenciadas pela nota do IEG-M (geral) e da maioria dos indicadores temáticos (específicos) em índices baixíssimos no exercício;
- alterações orçamentárias equivalentes a 58,83% da despesa inicialmente fixada;
- desatendimento aos parâmetros de qualidade operacional do ensino, contribuindo para a permanência do índice setorial no pior patamar no âmbito do IEG-M (nota C); i-Educ abaixo da linha da efetividade por quatro exercícios consecutivos;
- demanda reprimida na educação infantil, com 452 crianças de zero a três anos à espera de vagas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- fragilidade operacional das políticas públicas de saúde, o que compromete a dimensão qualitativa do respectivo piso (art. 198 da CF); i-Saúde por quatro anos consecutivos entre “C+” e ‘C’;
- habitualidade e excesso de sobrejornada, além da extrapolação do limite de horas diárias previsto pela CLT;
- ausência de AVCB em diversos imóveis ocupados pela Prefeitura.

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

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

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2021	2022	2021	2022
Valinhos	10.929	10.844	R\$ 149.687.453,50	R\$ 185.481.502,58
Região Administrativa de Campinas	632.531	642.928	R\$ 8.599.946.521,50	R\$ 10.871.557.614,74
<<644 municípios>>	3.200.596	3.249.913	R\$ 38.562.471.332,09	R\$ 49.332.037.668,80

	Gasto anual por aluno	
	2021	2022
Valinhos	R\$ 13.696,35	R\$ 17.104,53
Região Administrativa de Campinas	R\$ 13.596,09	R\$ 16.909,45
<<644 municípios>>	R\$ 12.048,53	R\$ 15.179,49

Fonte: Censo Escolar / AUDESP



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

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

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2021	2022	2021	2022
Valinhos	133.169	126.373	R\$ 149.394.968,42	R\$ 175.537.505,87
Região Administrativa de Campinas	7.272.506	7.020.256	R\$ 8.896.925.826,95	R\$ 9.910.286.428,08
<<644 municípios>>	34.252.760	32.959.239	R\$ 39.470.902.906,41	R\$ 44.366.253.180,33

	Gasto anual por habitante	
	2021	2022
Valinhos	R\$ 1.121,84	R\$ 1.389,04
Região Administrativa de Campinas	R\$ 1.223,36	R\$ 1.411,67
<<644 municípios>>	R\$ 1.152,34	R\$ 1.346,09

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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	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	A	C+
2016	B	B+	B	C	B+	C+	A	B
2017	C	C	B	C	B	C+	B+	B
2018	C+	C	C+	C	B	A	B+	C+
2019	B	C	C+	B	B+	B	B+	B+
2020	C	C+	C+	C	C+	C	C	C
2021	C+	C	C	C+	B	C+	C	B
2022	C+	C	C	C	B+	B+	C+	B

Contas anteriores:

2021	TC 007325/989/20	favorável com recomendações;
2020	TC 003342/989/20	favorável com recomendações;
2019	TC 004994/989/19	favorável com recomendações.

É o relatório.

rfl



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-004372.989.22-8

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.

Preliminarmente, importante consignar que apesar da existência de algumas ocorrências relevantes, noto, em nome do princípio da anualidade das Contas, que o panorama geral desse exercício específico, analisado adiante, não justifica a emissão de parecer desfavorável, embora cabíveis severas recomendações e advertências.

Consigno, inicialmente, a matéria relacionada ao IEGM, com nota geral C+. Por ainda não estar no pior nível, e tratando-se de segundo ano do primeiro mandato da gestora, situações semelhantes não têm constituído fundamento para a reprovação das Contas.

Contudo, a situação de alguns itens específicos não é boa, principalmente os relacionados ao Ensino e Saúde, no pior nível. Advirto à gestora que a manutenção de indicadores baixos poderá constituir fundamento para eventual reprovação de contas futuras, sendo imprescindível o aprimoramento da atividade administrativa nas áreas avaliadas na composição do IEGM.

A área do Ensino, apesar do cumprimento do investimento mínimo (27,97% de recursos próprios; 100% do Fundeb aplicado, sendo destinados 92,98% na remuneração dos profissionais da educação básica), revela sérios problemas que devem ser enfrentados pela Administração. Refiro-me, especialmente, à qualidade e ao nível de aprendizado. Além do não atingimento da meta do IDEB para 2021, análise da fiscalização revelou que 43,95% dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

alunos do 5º ano avaliados em língua portuguesa atingiram apenas nível básico ou abaixo do básico. Já em matemática, esse nível atingiu 59,51%.

Analisados os alunos do 9º ano, em língua portuguesa, 67,31% atingiram o básico ou abaixo do básico. Em matemática, 80,86%, enquanto em ciências da natureza, a proporção foi de 62,89%.

Cabe, portanto, **alerta** ao Gestor para que estabeleça um plano de ação, inclusive com avaliações periódicas, objetivando a reversão do cenário e aprimorando o Ensino no Município como um todo.

Outra questão do Ensino que deve ser resolvida e já perdura há alguns exercícios é o *déficit* de vagas para creche. Também, a questão de insuficiente oferta de ensino em tempo integral. Trata-se de **medidas necessárias e urgentes**, visando a desejada universalização do Ensino, sob pena de comprometimento de parecez futuros.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, a Administração aplicou o correspondente a **23,22%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Nessa seara, também cabe **severa advertência** relacionada à estrutura das unidades de saúde, tempo de espera longo para procedimentos cirúrgicos e exames, bem como baixa cobertura vacinal.

A respeito do setor de pessoal, uma ressalva importante é a relacionada às horas extras, que tem atingido níveis mais elevados a cada ano. Cabe, portanto, **séria advertência** para que a gestão evite a habitualidade do serviço extraordinário, em prestígio aos princípios da economicidade e da eficiência, além de se observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade da sobrejornada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

No que tange às **despesas com pessoal e reflexos**, não restou ultrapassado o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal (**37,37%**).

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

Restou atestada a regularidade dos procedimentos relacionados a precatórios e encargos sociais.

Nos **aspectos contábeis**, foram registrados *superávits* orçamentário e financeiro, demonstrando o desejado equilíbrio fiscal, além da existência de recursos suficientes para a quitação da dívida de curto prazo e diminuição da dívida fundada (6,41%). Diante desse quadro, é possível relevar o excesso de alterações orçamentárias (58,83%). Contudo, importante consignar que se trata, na verdade, de desconfiguração da peça de planejamento, razão pela qual advirto a gestora 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 orçamentárias.

Por fim, acatando as 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.

Diante do exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2022**, 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, via sistema eletrônico, com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

- elimine falhas que impeçam o regular funcionamento do controle interno, observando ao art. 74 da Constituição Federal e ao disposto no Comunicado SDG nº 35/15;
- observe a fidedignidade dos dados enviados ao Sistema AudeSP;
- providencie o AVCB para todos os prédios públicos;
- proceda à atualização anual dos bens móveis e imóveis da Prefeitura, com base nos artigos 94, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1964;
- publique e dê a devida transparência às escalas de plantões e consultas com profissionais da saúde;
- providencie Escritura Pública e Registro no Cartório de Imóveis para todos os imóveis de propriedade da municipalidade;
- cesse o pagamento de auxílio alimentação para agentes políticos, em atendimento à vedação constitucional;
- observe as disposições da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal; e
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

Ainda à margem da decisão, e acolhendo proposta do MPC, determino o envio de cópias do subitem B.3.1.5, do relatório de fiscalização, que trata do *déficit* de vagas no ensino, ao Ministério Público Estadual, para as providências que entender pertinentes.

E, por fim, arquivem-se definitivamente os expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.