

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO
PREFEITURA MUNICIPAL

Processo : [TC-003342.989.20-9](#)

Entidade : Prefeitura Municipal de Valinhos

Assunto : Contas Anuais

Exercício : 2020

Prefeito : Orestes Previtale Junior

CPF nº : 079.675.168-42

Período : 01.01.2020 a 31.12.2020 (Arquivo 01)

Relatoria : Dr. Dimas Ramalho

Instrução : UR-03 / DSF-II

Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,

Trata-se das contas apresentadas em face do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo).

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação do Sr. Orestes Previtale Junior, responsável pelas contas em exame. Registramos, ainda, a notificação da Sra. Lucimara Godoy Vilas Boas, atual Prefeita Municipal de Valinhos (Arquivos 02 e 03).

Consignamos os dados e índices considerados relevantes para um diagnóstico inicial do município:

DESCRIÇÃO	FONTE (DATA DA CONSULTA)	DADOS	ANO DE REFERÊNCIA
POPULAÇÃO	Site IBGE-Cidades (04.05.2021)	131.210 habitantes	2020
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	Sistema Audesp (04.05.2021)	R\$ 692.146.627,92	2020
RCL	Sistema Audesp (04.05.2021)	R\$ 607.318.172,95	2020

Informamos que o município possui a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEG-M):

EXERCÍCIOS	2018	2019	2020
IEG-M	C+ ↑	B ↑	C ↓
i-Planejamento	C ↓	B ↑	C ↓
i-Fiscal	B ↑	B+ ↑	C+ ↓
i-Educ	C ↑	C ↓	C+ ↑
i-Saúde	C+ ↓	C+ ↓	C+ ↓
i-Amb	A ↑	B ↓	C ↓
i-Cidade	B+ ↓	B+ ↑	C ↓
i-Gov-TI	C+ ↓	B+ ↑	C ↓

Obs.: Índices do exercício em exame após verificação/validação da Fiscalização.

↑ Município subiu de faixa ou permaneceu na mesma faixa, mas sua nota **aumentou**.

↓ Município caiu de faixa ou permaneceu na mesma faixa, mas sua nota **diminuiu**.

A Prefeitura analisada obteve, nos três últimos exercícios apreciados tempestivamente, os seguintes **Pareceres** na apreciação de suas contas:

Exercícios	Processos	Pareceres
2018	TC-004653.989.18-6	Favorável com recomendação e com determinação
2017	TC-006896.989.16-7	Favorável com recomendação e com determinação
2016	TC-004418.989.16-6*	Desfavorável com recomendações e com determinações

* pendente de trânsito em julgado.

A partir de tais premissas, a Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

1. Indicadores finalísticos componentes do IEG-M – Índice de Efetividade da Gestão Municipal;
2. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Executivo;
3. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audeps, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
4. Análise das denúncias, representações e expedientes diversos;
5. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;

6. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas do e. Tribunal de Contas do Estado;

7. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência dos Órgãos Fiscalizados ou outras fontes da rede mundial de computadores.

Os resultados das fiscalizações efetuadas de forma remota apresentam-se nos relatórios quadrimestrais e no presente (fechamento do exercício), antecedidos pelo citado planejamento que indicou a necessária extensão dos exames.

Destaque-se que os relatórios quadrimestrais estão juntados nos eventos nº [41](#) e [60](#) destes autos. Estes foram submetidos a Excelentíssima Relatoria, sendo dada ciência à Chefia do Poder Executivo, responsável pelas contas em exame, para conhecimento das ocorrências, sem a necessidade de apresentação de justificativas. Tal procedimento visou contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas.

Ressaltamos, ainda, que a fiscalização, em virtude das limitações de locomoção causadas pela pandemia do novo Coronavírus (Covid-19), foi efetivada remotamente, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis.

Ademais, foi antecedida de criterioso planejamento, com base no princípio da amostragem, que indicou a necessária extensão dos exames.

Foi autuado o processo [TC-014794.989.20-2](#), para fins de Acompanhamento Especial da gestão das medidas de combate à referida pandemia. Tal acompanhamento foi realizado com base em informações prestadas pela Origem, por meio de questionários mensais, e ações próprias da Fiscalização, considerando os princípios da amostragem, relevância e materialidade, cujas ocorrências são tratadas em itens próprios do presente relatório.

No caso, o presente município decretou estado de calamidade pública (Arquivo 04), devidamente reconhecido pela Assembleia Legislativa Estadual.

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - PLANEJAMENTO

A.1.1. CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno em âmbito municipal não foi instituído ou regulamentado por lei em sentido formal, a fim de garantir maior efetividade ao referido Sistema, em desacordo com o artigo 31 da Constituição Federal. Todavia, verificamos a sua instituição por meio do Decreto Municipal nº 9.187, de 29 de abril de 2016 (Evento 41, [Arquivo 03](#), p. 01-04).

Ademais, em que pese a existência formal do Controle Interno, verificamos que a Administração não possui normativa básica capaz de regulamentar os critérios operacionais de atuação do referido Sistema, tais como, requisitos de investidura do responsável, conteúdo e periodicidade dos relatórios de controle, indicações da amostragem a ser analisada e a forma de encaminhamento das medidas a serem tomadas diante das falhas detectadas.

Outrossim, de acordo com o artigo 3º, *caput* e §1º, do aludido Decreto Municipal, o órgão de Controle Interno na Prefeitura Municipal de Valinhos é composto por três membros, servidores municipais detentores de cargo de provimento efetivo, com mandato de um ano, podendo haver sucessivas reconduções.

Com efeito, observamos que a investidura na função é precária e por prazo determinado. Desta forma, no exercício examinado, constatamos alterações na composição e na estrutura funcional do setor, em relação ao exercício anterior¹, bem como durante o próprio exercício examinado², comprometendo, s.m.i., a própria efetividade dos trabalhos realizados e a independência necessárias ao exercício da função (Decretos Municipais juntados no Arquivo 05).

Destacamos que não existe dotação orçamentária prevista para o Sistema de Controle Interno que, desta forma, não dispõe de recursos específicos para a execução de suas atividades, sendo dependente de eventuais recursos repassados ou destinados pelo gestor a seu critério, o que inviabiliza o adequado planejamento do setor (conforme questão 4 do questionário respondido pelo Sistema de Controle Interno no Arquivo 06).

¹ No exercício de 2019, o Controle Interno foi exercido pelas Senhoras Maria de Lourdes Barroso Balseiro Coelho (Coordenadora), Carla Mestriner Luvezuto Cardoni (Membro) e Kerolin End Impassionato Dal Bianco (Membro), (Evento 14, [Arquivo: Doc. 02 – Controle Interno](#), p. 05-06, do TC-0049.989.19-2). Em 2020, inicialmente, o Controle Interno foi composto pelas Senhoras Kerolin End Impassionato Dal Bianco (Coordenadora), Carla Mestriner Luvezuto Cardoni (Membro) e pelo Senhor Evandro Regis Zani, conforme Decreto Municipal nº 10.404, de 11 de maio de 2020 (Arquivo 05, p. 01).

² Em 16 de julho de 2020, o Decreto Municipal nº 10.468 alterou a composição do órgão de Controle Interno, por meio da substituição de seus membros, sendo o setor composto a partir da publicação da norma pelas Senhoras Kerolin End Impassionato Dal Bianco (Coordenadora), Fernanda Tetti de Barros Carreira (Membro) e pelo Senhor Guilherme Fernandes Sakavicius (Membro) – Arquivo 05, p. 05.

Os Servidores que compõem o Sistema de Controle Interno acumulam as atribuições do setor com as atribuições de seus cargos de Origem, situação que compromete e dificulta o exercício das funções de Controlador Interno. Além disso, pode configurar conflito de interesses, pois o Controlador Interno poderá se ver fiscalizando o próprio setor que trabalha ou serviço que executou (conforme questão 7 do questionário respondido pelo Sistema de Controle Interno no Arquivo 06).

Com base nas respostas do questionário dadas pelo Sistema de Controle Interno (Arquivo 06), bem como ao questionário IEG-M 2021 - Dados do Exercício 2020 e da leitura analítica dos relatórios de Controle Interno emitidos, destacamos ainda as seguintes falhas dignas de nota, as quais comprometeram ou podem comprometer a atuação do setor:

- a) O órgão não possui em sua estrutura uma carreira ou cargo específico de Auditor/Controlador Interno ou equivalente (conforme questão 5 do Arquivo 06);
- b) O setor de Controle Interno não possui sede ou sala própria, bem como a estrutura física e os equipamentos disponibilizados não atendem às necessidades atuais deste (conforme questões 8 e 9 do Arquivo 06);
- c) O Sistema de Controle Interno não exerceu diversas funções Constitucionalmente/Legalmente previstas, das quais destacamos (Referência: questão 18.2.1 do IEG-M / I-Planejamento):
 - Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados (artigo 74, inciso II, da Constituição Federal);
 - Acompanhar as metas de *superavit* orçamentário, primário e nominal (artigo 59, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF);
 - Verificar se os empréstimos e financiamentos vêm sendo pagos tal qual previsto nos respectivos contratos (artigo 59, inciso II, da LRF).
- d) Tendo em vista a ausência de disponibilização integral das informações relativas ao exercício de 2020 pela empresa contratada para gerenciar os sistemas municipais, restaram prejudicadas as análises de acompanhamento a serem realizadas pelo Controle Interno sobre a gestão contábil, financeira, orçamentária e patrimonial da Prefeitura Municipal de Valinhos, uma vez que tais análises limitaram-se ao período entre janeiro a setembro de 2020 (Arquivos 07.3.1, p. 14 e 07.3.3, p. 10-51).

Entendemos, desta forma, que resta inobservado o **Comunicado SDG nº 35/2015 - Sistema de Controle Interno**, conforme a seguir:

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos gestores municipais e estaduais, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistente, e regulamentar a operação do controle interno, de molde

que o dirigente disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos administrativos chancelados, sem que existam razões para alegar desconhecimento. **É primordial que o controle interno seja instituído e atue de fato.** As entidades, levando em conta a sua realidade interna, avaliarão quais atividades comporão o seu sistema de controle interno e qual a estrutura necessária para exercer as atribuições correspondentes, sendo recomendável que a atividade seja exercida por servidor de provimento efetivo. Grifo nosso.

Importante salientar que as sobreditas insuficiências devem-se, em grande medida, à falta de estruturação do órgão e não em razão da atuação profissional dos responsáveis pelo setor. Sob este aspecto, durante os trabalhos de fiscalização, verificamos a elaboração de relatórios trimestrais pelo Controle Interno, observando que este faz um rígido controle da prestação de contas dos processos de adiantamento, bem como do acompanhamento dos apontamentos realizados pelo TCE/SP nos processos envolvendo a Prefeitura Municipal de Valinhos, especialmente no tocante às contas anuais, repasses e contratos, cobrando das Secretarias Municipais os devidos esclarecimentos e, por conseguinte, propondo ao Chefe do Executivo a adoção de medidas para evitar a continuidade de falhas detectadas pelo órgão de Controle Externo (Arquivo 7.1-7.3.3).

Nesta esteira, verificamos a emissão de uma série de sugestões pelo Controle Interno ao Chefe do Executivo Municipal (Arquivo 08, p. 01-02), além de diversos ofícios enviados às Secretarias Municipais, para a correção das irregularidades recorrentemente apontadas por esta Corte de Contas.

Todavia, verificamos que não foram tomadas providências pelo Executivo Municipal para solução de diversos apontamentos realizados pelo Controle Interno, como, por exemplo, a regularização de horas extraordinárias, bem como a não efetivação de compra de medicamentos com verba de adiantamento. Tais ações são importantes, a fim de se garantir a própria efetividade do referido Sistema. Ademais, conforme informado pelo setor, o órgão não recebeu respostas de vários ofícios encaminhados no exercício de 2020 (Arquivo 08, p. 03-04).

Destaca-se o entendimento deste E. Tribunal quando da análise das Contas de 2015 da Prefeitura Municipal de Catanduva (TC-00 2134/026/15), sob Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Dr. Dimas Ramalho:

No que tange à atuação do controle interno, a fiscalização constatou que o Executivo deixou de adotar medidas corretivas em relação a diversas falhas apontadas nos relatórios submetidos pelo controle interno ao gestor. Em suas razões defensórias o responsável informa que vem adotando medidas para correção de todas as falhas constatadas. Sobre o sistema de controle interno, é pertinente destacar sua importância para o aprimoramento da gestão, mediante

a avaliação do desempenho das atividades do Executivo; a conferência da exatidão e fidelidade dos dados contábeis; a análise dos resultados econômico-financeiros, quanto à eficácia e eficiência; a adoção de providências voltadas ao saneamento de irregularidades no exercício corrente, e comunicação de ilegalidades e outras ocorrências ao Tribunal de Contas do Estado. Assim, a despeito das suas alegações, **a Origem deve se manter permanentemente vigilante e não ignorar os apontamentos realizados pelo Controle Interno, objetivando regularizar as falhas encontradas rapidamente e garantir uma ação mais efetiva e eficiente do Executivo, medida que fica desde já determinada.** (grifo nosso)

Diante dos apontamentos feitos, propomos seja recomendado à Origem que adote medidas corretivas acerca dos apontamentos realizados pelo órgão, bem como implante, de fato, o Controle Interno no município, em especial no que tange à estruturação da carreira, bem como à garantia de dedicação exclusiva de seus membros no exercício de suas atribuições.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C

Em relação ao Índice Municipal de Planejamento (i-Planejamento), observamos a redução da nota em comparação ao exercício anterior, situando-se, a Municipalidade, na faixa de resultado de **baixo nível de adequação (C)**, no exercício em exame.

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
IEG-M	C ↓	C+ ↑	B ↑	C ↓
i-Planejamento	C ↑	C ↓	B ↑	C ↓

Sob amostragem, constatamos as seguintes ocorrências dignas de nota nessa dimensão do IEG-M:

Verifica-se que as audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que dificulta a participação da classe trabalhadora no debate. Ademais, apuramos que não houve levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município antecedentes ao planejamento. Referência: questões nº 1.2 e 2 do IEG-M – I/Planejamento.

No tocante aos instrumentos de planejamento, nem todos os programas finalísticos do PPA articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade, tampouco todos os indicadores do Plano Plurianual - PPA são mensuráveis e estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas Referência: questões nº 7.1 e 7.2 do IEG-M – I/Planejamento.

Concernente às funções de controle, observamos que não há formalização da segregação de funções financeiras e de controle em instrumento normativo ou infralegal. Referência: questão nº 19 do IEG-M – I/Planejamento.

Em relação à ouvidoria pública no âmbito do Poder Executivo Municipal, verificamos que não há instrumento normativo ou formalização acerca da criação e/ou regulamentação específica da matéria. Desta forma, não houve a criação da ouvidoria pública no âmbito do Poder Executivo Municipal, comprometendo a participação popular, reduzindo a transparência da gestão e o acesso à informação. Referência: questão nº 20 do IEG-M – I/Planejamento.

Por fim, a Origem informou que não houve elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário" pela Prefeitura Municipal, o que pode comprometer a transparência e o acesso simplificado do atendimento público à comunidade, tampouco houve regulamentação ou instituição do Conselho de Usuários, em desacordo com os artigos 7º e 18 da Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Referência: questões nº 21 e 22 do IEG-M – I/Planejamento.

Destacamos que o item em análise tem o maior risco medido pelo IEG-M (alto), sendo que em 03 das 04 últimas avaliações obteve nota "C", denotando que a Origem não vem implementando medidas efetivas para sanar as falhas existentes, que permanecem sem correção – FALHA REINCENTE.

A.2.1. ESTRUTURA DE EQUIPE DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL

A Prefeitura Municipal de **Valinhos não criou uma estrutura específica de planejamento**, ficando a responsabilidade pelo processo de planejamento no exercício em análise a cargo de 04 (quatro) servidores efetivos, os quais não têm dedicação exclusiva para a realização da aludida tarefa (Arquivo 09).

Ademais, quanto à elaboração das peças orçamentárias relativas ao exercício de 2021, nos trabalhos de fiscalização do 1º quadrimestre, constatou-se que foram designados 02 (dois) servidores por Secretaria, os quais, sob a coordenação da Secretaria Municipal da Fazenda, elaboram os levantamentos das reais necessidades dos programas e ações governamentais, adequando, ano a ano, as peças de planejamento às necessidades do município (Evento 41, [Arquivo 05](#)).

Em que pesem as informações retromencionadas, verificamos que o Município não dispõe de uma equipe de planejamento, composta por servidores efetivos, ocupantes de cargos específicos (analista/técnico de planejamento orçamentário), devidamente treinados e capacitados, exercendo as suas atribuições com dedicação exclusiva.

Nesta esteira, no entendimento desta fiscalização, s.m.j., os servidores designados para compor a comissão para a elaboração dos instrumentos de planejamento para o exercício de 2021 não possuem a qualificação necessária ao exercício das atividades de planejamento orçamentário, tendo em vista a ausência de especialização técnica no assunto.

Diante do exposto, propomos recomendação à Origem para que estruture adequadamente uma equipe de planejamento no âmbito local, composta por servidores efetivos, ocupantes de cargos específicos (analista/técnico de planejamento orçamentário), os quais exerçam as suas funções com dedicação exclusiva.

A.2.2. PROGRAMAS E AÇÕES GOVERNAMENTAIS ESPECIFICADOS GERICAMENTE NAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO

Como visto no tópico anterior, a Municipalidade não possui uma equipe estruturada para a elaboração do planejamento municipal. E tal ausência acabou se refletindo nas próprias peças de planejamento, visto que os programas e as ações governamentais foram especificados de maneira genérica, sem a fixação de metas objetivas, dificultando, desse modo, o acompanhamento da efetividade da gestão pública.

Vejamos, a título de exemplo, os únicos programas relativos à área da saúde e educação, inseridos na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 (Lei Municipal nº 5.869, de 26 de junho de 2019) - Arquivo 10, p. 17,20.

Anexo V – Descrição dos Programas, Metas e Custos

Controle:	Original
Unidade Responsável:	02.10.01 - GESTÃO ADMINISTRATIVA - SAÚDE
Programa:	0201 - VALINHOS SAUDÁVEL-SAÚDE E ESPORTES INTEGRADOS
Tipo:	Finalístico
Natureza:	Contínuo
Objetivo:	APRIMORAR OS SERVIÇOS DA ÁREA DE SAÚDE COM HUMANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS, PROMOVENDO MELHORIA DO ATENDIMENTO DA ATENÇÃO BÁSICA E ESPECIALIZADA: AMPLIAR INTEGRAÇÃO DAS DIVERSAS POLÍTICAS PÚBLICAS PROMOVENDO O ACESSO DA POPULAÇÃO DE MAIOR VULNERABILIDADE SÓCIO SANITÁRIA À ATIVIDADE FÍSICA E ORIENTAÇÃO NUTRICIONAL. PREVENIR E IDENTIFICAR A INCIDÊNCIA DE VIOLÊNCIAS DOMÉSTICA, SEXUAL E/OU OUTRAS. AMPLIAR E QUALIFICAR O ACESSO HUMANIZADO AOS USUÁRIOS EM SITUAÇÕES DE URGÊNCIA DE SAÚDE DE FORMA ÁGIL E OPORTUNA. BUSCAR INTEGRAÇÃO REGIONAL NO ATENDIMENTO PARA OTIMIZAR OS RECURSOS DISPONÍVEIS. PROMOVER A MELHORIA NA QUALIDADE DE VIDA E A FORMAÇÃO PARA A CIDADANIA ATRAVÉS DO INCENTIVO À PRÁTICA DE ATIVIDADES ESPORTIVAS E DE LAZER, COM APOIO AO ESPORTE LOCAL COMUNITÁRIO DE INICIAÇÃO ESPORTIVA, INCLUSIVE COM ATIVIDADES VOLTADAS PARA PREENCHER O CONTRA TURNO ESCOLAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES, ALÉM DE INCENTIVAR A PRÁTICA ESPORTIVA DO PÚBLICO ADULTO, QUE CONTRIBUI PARA O BEM ESTAR E QUALIDADE DE VIDA.
Justificativa:	ALTA INCIDÊNCIA DE PROCURA PELOS SERVIÇOS DE SAÚDE NA MODALIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO E HOSPITALAR. AÇÕES DE PREVENÇÃO E EDUCAÇÃO EM SAÚDE SÃO INSUFICIENTES. AUMENTO DA POPULAÇÃO SUS DEPENDENTE. O QUE PRESSIONA OS SERVIÇOS DE SAÚDE ORA DISPONÍVEIS. ESTA GESTÃO CONCEBE A SAÚDE UM ESTADO DE BEM ESTAR FÍSICO, MENTAL E SOCIAL E NÃO SIMPLEMENTE A AUSÊNCIA DE DOENÇA OU ENFERMIDADE, NÃO SE LIMITA APENAS AO CORPO, MAS TAMBÉM A MENTE, AS EMOÇÕES, AS RELAÇÕES SOCIAIS E A COLETIVIDADE. PARA TANTO, A PROMOÇÃO DA SAÚDE INCLUI UMA MAIOR PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL E AÇÕES DE PREVENÇÃO À SAÚDE, COMO A PRÁTICA DE ATIVIDADES FÍSICAS DENTRO DO CONTEXTO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ESPORTES QUE AS INTEGREM COM AS ATIVIDADES LÚDICAS DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ENTRETENIMENTO. O INCENTIVO AO ESPORTE PROFISSIONAL E AMADOR DEVE ARTICULAR-SE COM AÇÕES DE INCLUSÃO SOCIAL E PROMOÇÃO DA CIDADANIA, INTEGRANDO AS AÇÕES DE POLÍTICAS SOCIAIS JÁ PRATICADAS NO TERRITÓRIO.

Metas Físicas				
Indicador	Unidade Medida	Índice Recente	Índice Futuro	Meta para Exercício LDO
Percentual (%) da população coberta	%	25,00	27,00	26,00
Quantidade de intervenções esportivas	%	20,00	25,00	24,00
Custo Estimado para o Programa no exercício:		R\$ 123.404.704,00		

Anexo V – Descrição dos Programas, Metas e Custos

Controle:	Original
Unidade Responsável:	02.13.01 - GESTÃO ADMINISTRATIVA - EDUCAÇÃO
Programa:	0204 - EDUCAÇÃO E CULTURA INTEGRADAS NA FORMAÇÃO DO CIDADÃO
Tipo:	Finalístico
Natureza:	Contínuo
Objetivo:	APRIMORAR A QUALIDADE NO ENSINO FUNDAMENTAL (1º AO 9º ANO), AUMENTAR AS VAGAS NA EDUCAÇÃO INFANTIL COM AMPLIAÇÃO E REQUALIFICAÇÃO DA REDE FÍSICA E COM O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE VAGAS EM ESCOLAS PARTICULARES DE EDUCAÇÃO INFANTIL. QUALIFICAR OS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL, PARA ATUALIZAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO, BEM COMO INTENSIFICAR AÇÕES CONJUNTAS COM OUTRAS POLÍTICAS SOCIAIS DO MUNICÍPIO. APOIAR E INCENTIVAR A FORMAÇÃO CULTURAL, PROMOVER O ACESSO DA POPULAÇÃO AOS BENS E ATIVIDADES CULTURAIS DE FORMA INTEGRADA ÀS OUTRAS POLÍTICAS SOCIAIS. COMO O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO ATRAVÉS DAS ARTES, APOIAR AS INICIATIVAS ARTÍSTICO-CULTURAIS DA SOCIEDADE, PROMOVER A IDENTIFICAÇÃO E PRESERVAÇÃO DA HISTÓRIA DA CIDADE E DA POPULAÇÃO.
Justificativa:	O SISTEMA EDUCACIONAL QUE VALORIZA O PATRIMÔNIO CULTURAL, CONSTITUI FATOR FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO INTELLECTUAL DOS CIDADÃOS. EM VALINHOS O ENSINO FUNDAMENTAL, APESAR DE UNIVERSALIZADO, REQUER UM APRIMORAMENTO NA QUALIDADE E A EDUCAÇÃO INFANTIL AINDA POSSUI DEMANDA REPRIMIDA, PRINCIPALMENTE NO QUE TANGE A FAIXA ETÁRIA DE CRECHES. ENTENDE-SE QUE CULTURA É UM FENÔMENO SOCIAL E HUMANO DE MÚLTIPLOS SENTIDOS E QUE O PODER PÚBLICO MUNICIPAL TEM O PAPEL REGULADOR, INDUTOR E FOMENTADOR DA MESMA, TENDO AINDA A MISSÃO DE VALORIZAR, RECONHECER, PROMOVER E PRESERVAR A DIVERSIDADE CULTURAL, ALÉM DE FORMULAR POLÍTICAS PÚBLICAS, DIRETRIZES E IMPLANTAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DE AÇÕES A PROGRAMAS DA ÁREA. CULTURA E EDUCAÇÃO FORMAM IMPORTANTES INSTRUMENTOS DE TRANSFORMAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL ESSENCIAL PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES. A AUSÊNCIA DE POLÍTICA PÚBLICA NA ÁREA DE CULTURA NO MUNICÍPIO, PRATICAMENTE IMPEDIU A SINERGIA COM OUTRAS ÁREAS DE ATUAÇÃO COMO A EDUCAÇÃO E PARCERIAS COM A SOCIEDADE ORGANIZADA.

Metas Físicas				
Indicador	Unidade Medida	Índice Recente	Índice Futuro	Meta para Exercício LDO
IDEB - 1º ao 5º	Pontos 1-5 (IDEB/MEC)	6,20	7,00	6,60
IDEB - 6º ao 9º	Pontos 6-9 (IDEB/MEC)	5,30	6,00	5,70
Custo Estimado para o Programa no exercício:		R\$ 141.641.000,00		

É importante notar como o objetivo dos referidos programas foram especificados de forma genérica, englobando, no tocante à saúde, desde o atendimento da atenção básica até a promoção da melhoria da qualidade de vida e da formação da cidadania através do incentivo à prática de atividades esportivas e de lazer, bem como em relação ao ensino, desde questões relacionadas ao aprimoramento da qualidade do ensino fundamental até a promoção da identificação e preservação da história da cidade e da população.

Além disso, as metas e os indicadores do mencionado programa da área da saúde não permitem uma avaliação objetiva de seus resultados, o que dificulta a aferição da efetividade desta política pública.

Por fim, os custos estimados para os aludidos programas (R\$ 123.404.704,00 e 141.641.000,00) demonstram bem a generalidade de suas especificações nas peças de planejamento, tão abrangente a ponto de corresponder a 23,46% e 26,93%, respectivamente, do orçamento total³ da Administração Direta de Valinhos.

³ Conforme previsto na Lei Municipal nº 5.958, de 20 de dezembro de 2019 (LOA de 2020), o orçamento total previsto para a Administração Direta de Valinhos foi de R\$ 526.000.000,00.

Por sua vez, os aludidos programas contemplam projetos e atividades, todos especificados igualmente de forma genérica, sem fixação de metas objetivas e indicadores de desempenho para o seu acompanhamento, e, tampouco, o detalhamento das próprias ações que seriam planejadas para atender ao objetivo dos aludidos programas (Arquivo 10, p. 46-69, 93-119).

Por exemplo, os projetos 1.103 (construção, reforma e ampliação de equipamentos públicos) relativos às respectivas áreas sequer mencionam as unidades de saúde e educação objeto dessas ações (Arquivo 10, p. 51, 93-94):

Ações e Metas

Ação: 1.103 - CONSTRUÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS
Tipo: Projeto
Produto: CONSTRUÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS
Unidade de Medida: (%) de atend. constr **Índice Recente:** 0,00 **Índice Futuro:** 0,00

Meta e Custo Financeiro para o Exercício LDO

Ação	Meta Física	Custo Financeiro
1.103 - CONSTRUÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS	100,00	R\$ 260.000,00
Total do programa para o exercício de 2020:		R\$ 260.000,00

Ações e Metas

Ação: 1.103 - CONSTRUÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS
Tipo: Projeto
Produto: CONSTRUÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS
Unidade de Medida: (%) de atend. constr **Índice Recente:** 0,00 **Índice Futuro:** 0,00

Meta e Custo Financeiro para o Exercício LDO

Ação	Meta Física	Custo Financeiro
1.103 - CONSTRUÇÃO, REFORMA E AMPLIAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS	100,00	R\$ 300.000,00

A.2.3. OUTRAS IMPROPRIEDADES IDENTIFICADAS NAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO DA MUNICIPALIDADE

Primeiramente, a LDO de 2020 não prevê critérios para repasses públicos a entidades do terceiro setor, constando apenas que “na destinação de recursos para as entidades (...) do terceiro setor deverão ser observadas obrigatoriamente as condições e as exigências estabelecidas pela Lei Federal nº 13.019 (...)” (artigo 19 da Lei Municipal nº 5.869/2019). Em assim sendo, a

Fiscalização entende como afrontados o artigo 4º, inciso I, alínea “f”⁴, e o artigo 26, ambos da LRF (Arquivo 10, p. 02).

Quanto à LOA de 2020 (Lei Municipal nº 5.958, de 20 de dezembro de 2019), verificamos que ela autoriza, em seu artigo 4º, inciso II, o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 10% do total do orçamento da despesa fixada, em percentual acima da inflação⁵ e, por conseguinte, além do considerado adequado por esta Corte de Contas (Arquivo 10, p. 166).

Por fim, a LOA de 2020, em seu artigo 4º, inciso IV, autoriza o Executivo de forma genérica, a efetuar transposição, remanejamento ou transferência de recursos, dentro de uma mesma categoria de programação (Arquivo 10, p. 166). Todavia, tais movimentações caracterizam-se como créditos adicionais suplementares, com fundamento em aporte de recursos oriundos de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias (artigo 43, § 1º, inciso III, da Lei Federal nº 4.320/1964), as quais devem ser abertas por meio de Decreto Municipal do Poder Executivo e computadas no limite fixado no artigo 4º, inciso II, da LOA.

Informamos, por oportuno, que a Prefeitura Municipal é reincidente nas falhas relacionadas nos itens A.2.1 a A.2.3, do presente relatório, as quais foram objeto de apontamentos da fiscalização no relatório das contas do exercício de 2019 (Evento 51, [Arquivo: TC-004994.989.19-2 - Instrução - PM Valinhos - Contas 2019](#) do TC-004994.989.19-2, p. 06-11)

A.3. OBRAS PARALISADAS

Nos trabalhos de acompanhamento do 2º Quadrimestre, foram constatadas inconsistências em relação aos dados de obras paralisadas e/ou atrasadas informados pela Origem ao Sistema Audeps, em relação àqueles apresentados durante a fiscalização. Nesta esteira, verificou-se que nenhuma das obras paralisadas informadas ao Sistema Audeps constava da informação apresentada pela Origem (Evento 60, Arquivo: [Relatório PM Valinhos - 2º quadrimestre 2020 - TC-3342 989 20 9](#), p. 04-05).

⁴ Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:
I - disporá também sobre:

f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

⁴ Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

⁵ O índice utilizado para o cálculo foi o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), tendo como base a metodologia de apuração do Governo Federal disposta no artigo nº 107, § 1º, inciso II, do ADCT da Constituição Federal. IPCA relativo ao período de julho/2018 a Junho/2019: 3,32%.

Com efeito, requisitamos informações acerca das obras paralisadas e/ou atrasadas do Município (2021 - Primeiro Trimestre), além dos motivos, bem como das medidas tomadas para resolver a questão, tendo em vista a existência de obras paralisadas, conforme informações fornecidas pela Origem ao Sistema Audesp (2021 – Primeiro Trimestre: Data Base: 12/04/2021), abaixo relacionada:

OBRA PARALISADA					
TC	Valor inicial do Contrato (R\$)	Valor total pago (R\$)	Contratada	Data da paralisação	Descrição da obra
Não Autuado	370.555,87	68.520,78	Empresa Investimento Campinas Comercial Pavimentadora e Construtora Ltda	Não informada	Obra de pavimentação asfáltica e serviços complementares - Local – Rua Paiquerê - Bairro - Paiquerê - Valinhos - SP. Motivo da paralisação de obra – O contrato nº 28/2015, foi encerrado pela não apresentação de certidão de regularização fiscal federal, o que, impossibilitou a prorrogação do contrato.
Não Autuado	671.191,18	9.532,90	Empresa Investimento Campinas Comercial Pavimentadora e Construtora LTDA	20/10/2018	Obra de pavimentação asfáltica e serviços complementares - Local – Trecho da Rua João Bissoto Filho, Trecho da Rua Antônio Matiazzi e Trecho da Rua Gema R. Rodrigues - Bairro Santa Elisa - Valinhos - Sp. Motivo da paralisação de obra – O contrato nº 23/2017 foi encerrado pela não apresentação de certidão de regularização fiscal federal, o que, impossibilitou a prorrogação do contrato.

Disponível em:

https://paineldeobras.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AObra%3Apainel_obras.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero. Acesso em: 11/05/2021

De forma recorrente, observamos que nenhuma das obras paralisadas relacionadas no quadro acima constavam das informações encaminhadas pela Origem em resposta aos nossos questionamentos (Arquivo 11), demonstrando que a Prefeitura Municipal não vem atualizando a este Tribunal as informações sobre obras paralisadas e/ou atrasadas, em descumprimento ao Comunicado SDG nº 57/2020⁶.

⁶ Em 12/04/2021, todos os órgãos jurisdicionados (estadual e municipal) deveriam encaminhar ao TCESP a prestação de contas/atualização dos dados do Cadastro de Obras relativo ao 1º trimestre/21. Lembramos que todos os dados deveriam ser informados com a fidedignidade requerida, conforme Comunicado SDG nº 34/2018, Comunicado SDG nº 03/2019, Comunicado SDG nº 19/2019, Comunicado SDG nº 29/2019 e Comunicado SDG nº 42/2019.

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

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

Face ao contido no artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), o qual estabelece os pressupostos da responsabilidade da gestão fiscal, passamos a expor o que segue.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Com base nos dados gerados pelo Sistema Audesp, conforme abaixo apurado, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura evidenciou *superavit* (Arquivo 12, p. 01-02) .

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	Valores	
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 555.633.124,82	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 492.893.597,52	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 21.700.000,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 4.330.269,88	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A ADMINISTRAÇÃO INDIRETA		
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTARIA	R\$ 45.369.797,18	8,17%

Constatamos que o município, considerando todos os órgãos componentes do Orçamento Anual, procedeu à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 149.099.077,20, o que corresponde a **20,89%** da Despesa Fixada (inicial), conforme dados extraídos do Sistema Audesp (Arquivo 13).

O resultado da execução orçamentária e os investimentos, com base na despesa liquidada e nos Restos a Pagar Não Processados liquidados em cada exercício, apresentaram os seguintes percentuais:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento ⁷
2020	<i>Superavit de</i>	12,71%	2,85%
2019	<i>Superavit de</i>	7,46%	2,92%
2018	<i>Superavit de</i>	9,82%	1,69%
2017	<i>Superavit de</i>	10,12%	1,30%

Considerando os dados consolidados da Prefeitura Municipal (Arquivos 12, p. 03-04 e 14)

⁷ Informamos, por oportuno, que os percentuais de investimentos, com base na despesa liquidada, excluindo-se os Restos a Pagar Não Processados liquidados em cada exercício, seriam de 3,79% (2020); 3,57% (2019); 3,09% (2018) e 2,13% (2017).

B.1.1.2. GESTÃO DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, CONTÁBIL E FISCAL

B.1.1.2.1. DOS PROGRAMAS/AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Segundo informações prestadas pela Origem, houve a criação, aperfeiçoamento e/ou ampliação de programas/ações governamentais, destinados ao enfrentamento da Covid-19 (Questionário referente ao mês de dezembro/2020 – Arquivo 15, item 07, p. 06).

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização dos programas/ações, não foram constatadas irregularidades.

B.1.1.2.2. DAS RECEITAS

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, não foram constatadas irregularidades.

B.1.1.2.3. DAS DESPESAS

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, não foram constatadas irregularidades.

B.1.1.2.4. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS, CONTÁBEIS E FISCAIS

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, não foram constatadas irregularidades.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	R\$ 97.220.261,69	R\$ 49.273.564,35	97,31%
Econômico	R\$ 589.781.705,45	R\$ 328.370.662,52	79,61%
Patrimonial	R\$ 1.181.456.207,71	R\$ 603.102.696,85	95,90%

Relatório de Análises Anuais Eletrônicas (Arquivo 12, p. 10-11)

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

Conforme demonstrado no item anterior, a Prefeitura apresentou, no encerramento do exercício examinado, um *superavit* financeiro, evidenciando, com isso, a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	221.841.571,88	528.988.469,97	-58,06%
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	195.887.849,72	106.608.967,44	83,74%
De Tributos			
De Contribuições Sociais	195.887.849,72	106.608.967,44	83,74%
Previdenciárias	195.887.849,72	106.608.967,44	83,74%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	8.626.269,18	12.549.778,09	-31,26%
Dívida Consolidada	426.355.690,78	648.147.215,50	-34,22%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	426.355.690,78	648.147.215,50	-34,22%

(Arquivo 16, p. 01)

Tendo em vista as divergências entre os valores da dívida de longo prazo devidas em razão da dívida contratual e de parcelamento de contribuições previdenciárias ao final de 2019 informados pela Origem ao Sistema Audep, de R\$ 528.988.469,97 e R\$ 106.608.967,44, em relação àqueles apresentados em seu Demonstrativo da Dívida Fundada Interna – Anexo 16, de R\$ 441.219.516,40 e 194.377.921,01, respectivamente, informamos que houve o crescimento de 0,77% no saldo final do parcelamento de contribuições previdenciárias, comparando-se com o exercício anterior, devido à atualizações monetárias ocorridas no exercício (Arquivo 16, p. 02-03).

Ademais, instada a se manifestar acerca da substancial redução da dívida contratual do Município no exercício de 2020, em comparação com o exercício anterior, a Prefeitura Municipal informou que tal redução deu-se em razão da renegociação da dívida com o Banco do Brasil, nos termos da Medida Provisória nº 2.185-35/2001, autorizada pela Lei Complementar Federal nº 173/2020 e pela Lei Complementar Federal nº 148/2014, conforme documentação de suporte, juntada no Arquivo 16 (p. 04-20).

Os parcelamentos estão sendo tratados no item **B.1.6.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS** e no item **B.1.6.2. DEMAIS PARCELAMENTOS (FGTS/PASEP)**, deste relatório.

B.1.5. PRECATÓRIOS

De acordo com informações prestadas pela Origem e carreadas junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o Município está enquadrado no Regime Especial, instituído pela Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017.

Todavia, informamos que em razão da quitação da dívida não houve o estabelecimento de alíquota mínima a fim de ser aplicada para orientar os depósitos mensais que seriam efetuados no exercício de 2020. Deste modo, os depósitos judiciais referentes às inclusões efetuadas no exercício em exame foram realizados em 29/05/2020 (ofícios requisitórios do Tribunal de Justiça) e 30/06/2020 (ofícios expedidos pelo Tribunal Regional do Trabalho).

REGISTRO CONTÁBIL DA DÍVIDA DE PRECATÓRIOS	
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$ -
Valor da atualização monetária ou inclusões efetuadas no exercício em exame	R\$ 1.189.125,37
Valor cancelado	R\$ 1.734,30
Valor pago	R\$ 1.190.722,39
Ajustes da Fiscalização	R\$ 3.331,32
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$ 0,00

Dados extraídos de informações apresentadas pela Origem (Arquivo 17.1, p. 01-64). O ajuste efetuado pela Fiscalização refere-se à diferença entre os valores apresentados pela Origem e os valores efetivamente pagos pela Municipalidade (Arquivo 17.1, p. 65-66)

REGISTRO CONTÁBIL DA DÍVIDA DE PRECATÓRIOS	
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$ -
Valor da atualização monetária ou inclusões efetuadas no exercício em exame	R\$ 971.723,67
Valor cancelado	R\$ 5.537,10
Valor pago	R\$ 966.186,57
Ajustes da Fiscalização	R\$ -
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$ 0,00

Dados extraídos do Mapa de Precatórios apresentado ao Sistema Audep (Arquivo 17.2)

Do exame das informações retro mencionadas, verificamos que não foram relacionados no Mapa de Precatórios enviado ao Sistema Audep todos os valores devidos de precatório no exercício. Tendo em vista que as informações apresentadas ao Sistema Audep devem guardar estrita relação com os registros contábeis da dívida de precatórios da Prefeitura Municipal, recomendamos à Origem que promova os ajustes necessários a fim de regularizar tal falha.

Cumprе ressaltar que, nos termos de certidão emitida pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo todos os precatórios relativos ao E. Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região e ao E. Tribunal Regional Federal da 3ª Região, encontrando-se quitados, estando a Prefeitura Municipal de Valinhos regular quanto ao pagamento de precatórios (Arquivo 17.1, p. 67-68).

Verificações		
01	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, a dívida de precatórios?	Prejudicado (Não consta)
02	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao Tribunal?	Prejudicado (Não consta)
03	O TJSP atesta a suficiência dos depósitos de competência do exercício fiscalizado? (Arquivo 17.1, p. 67-68)	Sim
04	Em caso de acordos diretos com os credores, houve regular pagamento no exercício em exame?	Prejudicado (Não consta)

REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA		
Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior	R\$	-
Valor da atualização monetária ou inclusão efetuadas no exercício em exame	R\$	506.205,49
Valor cancelado	R\$	-
Valor pago	R\$	506.205,49
Ajustes efetuados pela Fiscalização		
Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame	R\$	-

(Arquivo 17.3)

Verificações		
01	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, a dívida advinda de requisitórios de baixa monta?	Prejudicado (Não consta)
02	Há registros eficientes no órgão para controle dos requisitórios de baixa monta?	Sim
03	Houve pagamento de todos os requisitórios de baixa monta vencidos no exercício?	Sim

APURAÇÕES REFERENTES À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 99, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2017

Considerando que o Município quitou a dívida com precatórios, restaram prejudicadas as apurações referentes à Emenda Constitucional nº 99/17.

B.1.6. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

Verificações		Guias apresentadas
1	INSS:	sim
2	FGTS:	sim
3	RPPS:	sim
4	PASEP:	sim

Destacamos que o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS é administrado pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Valinhos – VALIPREV, cujas contas estão abrigadas no Processo nº [TC-004471.989.20-2](#).

Nos trabalhos de fiscalização, verificamos atrasos no recolhimento dos encargos sociais relativos à cota patronal devida ao RPPS, referente às competências de abril-junho devidos em 2020, sem que houvesse lei municipal específica autorizando as referidas suspensões.

Sob outro aspecto, constatamos que a Municipalidade encaminhou, em 09/07/2020, à Câmara Municipal, projeto de lei municipal autorizando a suspensão dos pagamentos referente à contribuição patronal do período de 1º de abril de 2020 a 31 de dezembro de 2020, bem como das parcelas decorrentes de parcelamentos de débitos com vencimentos entre os meses de julho de 2020 a dezembro de 2020, nos termos do artigo 9º, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 173/2020 (Evento 59, [Arquivo: Doc. 04 -Projeto de Lei 76 2020](#), do TC-014794.989.20-2); contudo, o referido projeto não foi convertido em lei.

Instada a se manifestar sobre a matéria, a Administração Municipal declarou que “optou pelo não pagamento das referidas competências, como medida de contenção de despesas, caso houvesse uma situação financeira emergencial”. Ademais, acrescentou que em razão da não verificação da situação de calamidade financeira, procedeu ao pagamento das referidas parcelas entre os meses de julho e agosto de 2020 (Arquivo 18).

Em que pesem os esclarecimentos prestados, a fiscalização entende que houve o descumprimento do artigo 9º, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, regulamentada pela Portaria nº 14.816/2020, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, do Ministério da Economia, ainda que as parcelas tenham sido recolhidas em momento posterior, dentro do próprio exercício ao RPPS.

Demais disto, houve a incidência de juros e multas no valor de R\$ 223.323,30 (Arquivo 18, p. 01), pelo atraso no recolhimento, caracterizando-se como despesas impróprias, antieconômicas, e que oneram injustificadamente os cofres públicos, uma vez que poderiam ser evitadas pelo gestor, denotando a necessidade, s.m.j., de instauração de procedimentos administrativos cabíveis, com vistas a identificar os responsáveis causadores desses atrasos e adoção de providências para evitar ocorrências da espécie.

Ademais, verificamos que a Prefeitura Municipal de Valinhos repassa recursos para o pagamento da complementação de aposentadoria com base na Lei Municipal nº 3.117, de 12 de setembro de 1997, sem o estabelecimento de fonte de custeio, nos termos do exposto no item B.1.6.3., deste relatório.

O Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP (Arquivo 19).

Por fim, constatamos o recolhimento de todos os encargos previdenciários no exercício em exame.

B.1.6.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

Demonstramos, abaixo, a situação dos parcelamentos/reparcelamentos de débitos previdenciários autorizados pela Lei Federal nº 13.485, de 2 de outubro de 2017 e/ou pela Portaria MF nº 333, de 11 de julho de 2017:

➤ **Perante o INSS (Arquivo 20.1, p.01-03):**

Nº do acordo	Vlr Total Parcelado	Qtde parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
1268775/2017	R\$ 1.930.412,21	200	9	9
não consta	R\$ 73.252.801,33	200	4	4

Comprovantes de Pagamento juntados no Arquivo 20.2

Preliminarmente, no exercício fiscalizado, constatamos a ocorrência de suspensão do pagamento de prestações dos parcelamentos perante o INSS celebrados entre a União e o Município, com base na Lei Federal nº 13.485, de 2 de outubro de 2017, determinada pela Lei Complementar Federal nº 173/2020.

Conforme informações prestadas pela Origem e juntadas no Arquivo 20.3, as retenções das transferências do Fundo de Participação dos Municípios acerca das parcelas de outubro a dezembro de 2020 (referentes ao primeiro acordo), bem como as parcelas de maio a dezembro de 2020 (alusivas ao segundo acordo), foram suspensas automaticamente, em virtude da Lei

Complementar Federal nº 173/2020 c.c. a Portaria nº 1.072, de 24/06/2020, do Governo Federal.

Por fim, verificamos que a Municipalidade possui débitos previdenciários perante o INSS em discussão judicial, no valor atualizado, em 31/12/2020, de R\$ 36.677.693,60 (Arquivo 20.4), os quais se encontram com a exigibilidade suspensa.

➤ **Perante o RPPS (Arquivo 20.1, p.04-08):**

No exercício ora examinado, constatamos o pagamento das parcelas devidas nos acordos abaixo relacionados, conforme comprovantes juntados ao Arquivo 20.5, bem como detalhado a seguir:

Lei autorizadora	Nº do acordo	Vlr Total Parcelado	Qtde parcelas	Parcelas devidas no exercício	Parcelas pagas no exercício
Lei Municipal nº 5.485/2017	1.444/2017	R\$ 58.998.979,92	200	12	12
Lei Municipal nº 5.485/2017	1.449/2017	R\$ 334.873,10	200	12	12
não há lei específica	1.452/2017	R\$ 1.928.082,81	200	12	12
não há lei específica	1.926/2017	R\$ 13.670.040,10	60	12	12
não há lei específica	005/2019	R\$ 5.377.626,68	60	12	12

Do acima exposto, constatamos que no exercício em exame a Prefeitura cumpriu o acordado.

Com relação aos Acordos CADPREV nº 1.444/2017, nº 1.449/2017 e nº 1.452/2017, a Fiscalização observou no relatório das contas de 2019 (Evento 51, [Arquivo: TC-004994.989.19-2 - Instrução - PM Valinhos - Contas 2019](#) do TC-004994.989.19-2, p. 18), que as atualizações das dívidas previdenciárias superavam os valores amortizados no período. Nesta esteira, relacionamos, abaixo, os valores a este título despendidos pela Municipalidade no exercício examinado.

a. Valores discriminados de atualização e amortização no período:

Acordo	Saldo em 31/12/2019	Atualização	Amortização	Saldo em 31/12/2020
CADPREV 1.444/2017	R\$ 69.227.194,56	R\$ 9.874.652,84	R\$ 5.147.823,56	R\$ 73.954.023,84
CADPREV 1.449/2017	R\$ 393.005,10	R\$ 56.058,48	R\$ 29.224,38	R\$ 419.839,20
CADPREV 1.452/2017	R\$ 2.262.339,30	R\$ 322.704,43	R\$ 168.230,53	R\$ 2.416.813,20

(Arquivo 16, p. 02)

b. Evolução do saldo dos parcelamentos (2018-2020):

Acordo	Saldo em 31/12/2018	Saldo em 31/12/2019	AV (Saldo de 2019/Saldo de 2018)	Saldo em 31/12/2020	AV (Saldo de 2020/Saldo de 2018)
CADPREV 1.444/2017	R\$ 65.283.946,56	R\$ 69.227.194,56	106,04%	R\$ 73.954.023,84	113,28%
CADPREV 1.449/2017	R\$ 370.618,02	R\$ 393.005,10	106,04%	R\$ 419.839,20	113,28%
CADPREV 1.452/2017	R\$ 2.133.473,94	R\$ 2.262.339,30	106,04%	R\$ 2.416.813,20	113,28%

Nota: Evento 51, [Arquivo: TC-004994.989.19-2 - Instrução - PM Valinhos - Contas 2019](#) do TC-004994.989.19-2, p. 18, em cotejo com as informações do quadro acima.

Da análise do quadro retro, verificamos um aumento de 13,28% nos saldos devedores dos referidos Acordos, considerados os dois últimos exercícios fiscalizados. Desse modo, não obstante o pagamento em dia das parcelas relativas às mencionadas dívidas, houve um considerável aumento nos respectivos saldos devedores, demandando ações efetivas da Municipalidade a fim de que possibilitar a quitação dos aludidos parcelamentos.

B.1.6.2. DEMAIS PARCELAMENTOS (FGTS/PASEP)

A Prefeitura não possui parcelamentos de (FGTS/Pasep).

B.1.6.3. COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIA

De acordo com a Lei Municipal nº 3.117/1997, juntada no Arquivo 21, p. 01-02, a qual alterou a redação da Lei Municipal nº 2.018/1986 (Estatuto Municipal), inserindo o § 2º ao artigo 224 da referida norma, aos servidores municipais foi concedida uma complementação dos proventos de aposentadoria calculada em razão da diferença entre os proventos pagos pelo Regime Geral de Previdência Social (INSS) e a remuneração recebida pelo servidor na ativa.

Posteriormente, a Municipalidade editou, em 11/07/2013, a [Lei Municipal nº 4.877/2013](#), instituindo o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) em âmbito municipal, por meio da criação do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Valinhos – VALIPREV, excluindo deste novo regime os funcionários já aposentados pelo RGPS, inclusive os que percebiam a complementação do benefício pago pelo RGPS, por força do

disposto na Lei Municipal nº 3.117/1997, conforme artigo 230⁸ da Lei Municipal nº 4.877/2013.

Destacamos, por oportuno, que a complementação da Lei Municipal nº 3.117/1997 está sendo custeada totalmente com recursos do erário municipal, uma vez que não houve previsão de fonte de custeio, com a criação de um fundo específico para esta finalidade, tampouco houve contribuição dos servidores municipais quando na ativa (Arquivo 21, p. 03-04). Tal prática contraria o disposto nos artigos 40⁹, §§ 14 e 15 e artigo 149, § 10¹⁰, ambos da Constituição Federal, haja vista a previsão, no mandamento constitucional, do dever, para os Municípios que assim optarem, de instituir regime de previdência complementar, de caráter contributivo e solidário, para a concessão dos referidos benefícios, sendo-lhes vedado arcar exclusivamente com recursos dos cofres municipais, conforme entendimento, no mesmo sentido, exarado por esta Egrégia Corte de Contas¹¹.

Por fim, informamos que de acordo com planilha apresentada pela Origem (Arquivo 21, p. 05), no exercício ora examinado, a Municipalidade pagou o montante de **R\$ 26.288.685,61** a título da referida complementação com recursos do Tesouro Municipal.

B.1.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite do artigo 29-A¹² da Constituição Federal, no valor de R\$ 21.700.000,00, correspondente a 3,78% da Receita Tributária do exercício anterior (Arquivo 12, p. 06).

⁸ Art. 230. Os funcionários já aposentados pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS, administrado pelo INSS, inclusive os que percebem a complementação do benefício pago pelo RGPS, por força do disposto na Lei Municipal nº 3.117, de 12 de setembro de 1997, ficam excluídos do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS de Valinhos.

⁹ Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019). (g.n.)

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

¹⁰ Art. 149 (...)

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).

¹¹ Notadamente, nos processos [TC-007137.989.18](#), [TC-023294.989.18](#) e [TC-009917.989.19](#).

¹² Percentual máximo de 6% permitido para o Município de Valinhos, conforme os parâmetros constitucionais estabelecidos.

B.1.8. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No período, as análises automáticas não identificaram descumprimentos aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive por Antecipação de Receita Orçamentária – ARO (Arquivo 22).

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema Audesp, o Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, registrando no 3º quadrimestre o valor de R\$ 259.101.716,22, o que representa um percentual de 42,66% (Arquivo 22).

Período	Dez 2019	Abr 2020	Ago 2020	Dez 2020
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 251.853.135,11	R\$ 263.812.275,34	R\$ 263.422.783,49	R\$ 259.101.716,22
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	R\$ 251.853.135,11	R\$ 263.812.275,34	R\$ 263.422.783,49	R\$ 259.101.716,22
Receita Corrente Líquida	R\$ 557.711.473,13	R\$ 577.792.937,97	R\$ 591.648.779,90	R\$ 607.318.172,95
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	R\$ 557.711.473,13	R\$ 577.792.937,97	R\$ 591.648.779,90	R\$ 607.318.172,95
% Gasto Informado	45,16%	45,66%	44,52%	42,66%
% Gasto Ajustado	45,16%	45,66%	44,52%	42,66%

Dados extraídos do Relatório de Instrução (Arquivo 23, p.04)

Conforme informações apuradas pela Fiscalização no relatório de encerramento das contas de 2019 da Prefeitura Municipal de Valinhos, no exercício anterior houve a celebração de contratos para serviços de plantões médicos (Contrato nº 88/2019, no valor de R\$ 4.667.544,00, com a SANKLECH SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.), de plantões de enfermagem (Contrato nº 84/2019, no montante de R\$ 1.382.400,00, com a SMEDMIX SERVIÇOS COMBINADOS EM SAÚDE EIRELI – EPP) e de plantões de técnicos de enfermagem (Contrato nº 85/2019, no importe de R\$ 822.571,20, também com a SMEDMIX).

Na ocasião, a Fiscalização observou que houve apropriação do custo de terceirização dos aludidos serviços nas rubricas de serviços de terceiros, ainda que tenha restado evidente a ocorrência de substituição de mão-de-obra, nos moldes previstos no aludido artigo 18, § 1º, da LRF, sendo as referidas despesas incluídas no cômputo da despesa de pessoal no período, por meio de ajustes da Fiscalização.

No período ora examinado, consoante matéria tratada no item D.3, do presente relatório, verificamos a celebração de aditamentos contratuais aos ajustes acima relacionados, bem como a contratação de empresa especializada para a prestação de plantões na especialidade de enfermagem e técnico de enfermagem (Contrato nº 206/2020, de 26/11/2020, no montante de R\$ 1.460.000,00, com a empresa Omega Serviços em Saúde LTDA).

Da análise do quadro de pessoal do Município de Valinhos, referente ao 3º quadrimestre de 2020, verificamos a existência de 29 cargos vagos de médico clínico geral, 27 cargos vagos de médico ginecologista, 09 cargos vagos de médico ortopedista, 60 cargos vagos de médico pediatra, 02 cargos vagos de enfermeiro e 18 cargos vagos de técnico em enfermagem (Arquivo 24), demonstrando, portanto, a ocorrência de substituição de mão-de-obra nos moldes previstos no aludido artigo 18, § 1º, da LRF.

Constatamos que foram liquidados os valores de R\$ 934.561,28, em favor das empresas SANKLECH e SMEDMIX, decorrentes de termos aditivos firmados no exercício de 2020 aos respectivos contratos, os quais devem, s.m.j., ser incluídos no cômputo da despesa de pessoal no período.

No tocante ao valor de R\$ 1.460.000,00, em favor da empresa Omega Serviços em Saúde LTDA, não obstante o empenhamento das referidas despesas em 26/11/2020, verificamos ausência de liquidação destas no período, razão pela qual os dispêndios com o aludido contrato não foram computados nos gastos de pessoal relativos ao exercício de 2020. Desta forma, sugerimos à próxima fiscalização o acompanhamento da apropriação das despesas de terceirização referentes à substituição de mão-de-obra, nos casos enquadrados no artigo 18, § 1º, da LRF.

Com efeito, a Fiscalização apurou um gasto total com pessoal, no exercício de 2020, no importe de R\$ 260.036.277,50, frente a uma Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$ 607.318.172,95, atingindo, portanto, 42,82%, atendendo, mesmo assim, ao limite da despesa de pessoal previsto no artigo 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Período	Dez 2019	Abr 2020	Ago 2020	Dez 2020
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	R\$ 251.853.135,11	R\$ 263.812.275,34	R\$ 263.422.783,49	R\$ 259.101.716,22
Inclusões da Fiscalização			R\$ 138.240,00	R\$ 934.561,28
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	R\$ 251.853.135,11	R\$ 263.812.275,34	R\$ 263.561.023,49	R\$ 260.036.277,50
Receita Corrente Líquida	R\$ 557.711.473,13	R\$ 577.792.937,97	R\$ 591.648.779,90	R\$ 607.318.172,95
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	R\$ 557.711.473,13	R\$ 577.792.937,97	R\$ 591.648.779,90	R\$ 607.318.172,95
% Gasto Informado	45,16%	45,66%	44,52%	42,66%
% Gasto Ajustado	45,16%	45,66%	44,55%	42,82%

Também vale ressaltar que o ajuste realizado nas despesas laborais, acrescentando a terceirização de serviços médicos, encontra amparo nas orientações consignadas no Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, 10ª Edição, válida para o exercício de 2020, páginas 443-444¹³, uma vez demonstrado que o contrato de terceirização de mão de obra correspondeu à substituição de servidores e empregados, pois abrigou atividade fim da instituição, além de grande parte se mostrar inerente às categorias funcionais abrangidas pelo respectivo quadro de pessoal.

A jurisprudência desta casa também tem considerado que tais gastos devam ser acrescentados na apuração dos gastos com pessoal:

Conselheira-Substituta Sílvia Monteiro
Segunda Câmara
Sessão: 12/2/2018
100 TC-006714.989.16 PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS
Prefeitura Municipal: Roseira.
Exercício: 2017.
(...)

A alegação da defesa, mencionando a dificuldade na contratação de médicos, talvez sirva para justificar a opção pela terceirização, porém, não permite afastar a inclusão dessas contratações nas despesas de pessoal, especialmente em razão da citada substituição de mão de obra. Esse entendimento encontra consonância em julgados desta Corte, a exemplo do TC nº

¹³ “2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização - As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do artigo 18 da LRF”.

001888/026/12, e do TC- 002624/026/15 das Contas de 2015, do Município em análise.

A questão não se resume à espécie de contratação dos profissionais, mas sim ao fato de que, servidores ou terceirizados, desempenhariam funções típicas de cargos já existentes na Prefeitura, inerentes à atividade-fim da Administração Pública. Tratam-se, portanto, de serviços que seriam prestados por servidores municipais, se contratados como tal. Grifo nosso.

Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli

Tribunal Pleno

Sessão: 6/11/2019

89 TC-007199.989.19-5 - PEDIDO DE REEXAME (ref. TC-004164.989.16-2)

Município: Canitar.

Exercício: 2016.

Requerente(s): Prefeitura Municipal de Canitar.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 27-11-18, publicado no D.O.E. de 17-01-19.

(...)

No mérito, não há como reverter o desfecho negativo determinado na decisão proferida em primeiro grau, uma vez que as razões do recorrente não conseguiram afastar as irregularidades motivadoras da rejeição das contas.

A propósito das despesas com pessoal, a peça recursal reitera argumentos no sentido que de não são cabíveis as inclusões dos gastos com serviços médicos nas despesas de pessoal, especialmente, no tocante aos gastos da especialidade de cardiologia por ser cargo inexistente no quadro de pessoal.

Tal tese não merece prosperar.

Com efeito, com bem colocado na decisão de primeiro grau:

“A despeito da defesa alegar que a especialidade de cardiologista não estaria abrangida no quadro de pessoal da Prefeitura, o caso em exame aponta para a terceirização dos serviços médicos, inerentes às atividades-fim do “Estado”. Ou seja, é exatamente o caso em que a gestão procura apenas terceirizar a mão de obra para prestação de serviços, com o intuito de suprir determinada quantidade de postos de trabalho, a serem executados em suas próprias instalações, mediante sua supervisão, gerenciamento e em atendimento a diretrizes internas, nessa hipótese os respectivos gastos devem ser levados na composição da taxa da despesa de pessoal”.

“Em outras palavras, aceitar a exclusão de tais valores implica reconhecer como critério para cálculo do limite de despesas a existência ou não do cargo no quadro de pessoal.”

“Esta hipótese é evidentemente descabida, não cabendo ao legislador local definir o conjunto de atribuições do Poder Público

municipal que é determinada, antes de tudo, no próprio mandamento constitucional federal, assim como, na ampla legislação federal que define os diversos setores de atuação estatal.”

“Por conseguinte, resta inalterado o descumprimento do teto imposto pela LRF”.

Deste modo, nos casos dos médicos, resta também caracterizada a substituição de mão de obra.

Cabe ressaltar também que tais contratações, tanto as das pessoas físicas, cujos cargos estão previstos no Quadro de Pessoal, quanto da Pessoa Jurídica, pelos motivos acima expostos infringem o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal que prevê a investidura em cargo público por meio de concurso público. Grifo nosso.

Diante do exposto e tendo em vista a reincidência das falhas apuradas pela Fiscalização, propomos recomendação à Origem para que proceda à devida apropriação das despesas de terceirização referentes à substituição de mão-de-obra, nos casos enquadrados no artigo 18, § 1º, da LRF, no grupo de pessoal, mais precisamente no elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

Eis o quadro de pessoal existente no final do exercício (Arquivo 24):

Natureza do cargo/emprego	Quant. Total de Vagas		Vagas Providas		Vagas Não Providas	
	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame	Ex. anterior	Ex. em exame
Efetivos	4.446	4445	2.489	2652	1957	1793
Em comissão	222	47	216	1	6	46
Total	4668	4492	2705	2653	1963	1839
Temporários	Ex. anterior		Ex. em exame		Em 31.12 do	Ex. em exame
Nº de contratados						

No exercício examinado foram nomeados **26 servidores** para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem características atribuições com característica de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, inciso V, da Constituição Federal), conforme matéria abordada no item B.1.9.1.1, deste relatório.

Ademais, conforme relação enviada pela Municipalidade, constatamos a exoneração de todos os servidores comissionados admitidos no exercício em tela, bem como em exercícios pretéritos, tendo em vista matéria tratada no item a seguir.

B.1.9.1. CARGOS COMISSIONADOS

Preliminarmente, importante contextualizar que o Executivo Municipal, ao assumir a Administração Municipal em 2017, exonerou 177 servidores comissionados e admitiu outros 230, conforme relatado pela Fiscalização que examinou as contas anuais daquele exercício (TC-006896.989.16-7).

Outrossim, ao final do exercício de 2017, por decisão judicial proferida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, em Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público contra a Prefeitura de Valinhos, o município exonerou 127 servidores comissionados. Contudo, até o mês de maio de 2018, a Prefeitura já havia recontratado 131 servidores comissionados, sendo noticiado no relatório da fiscalização das contas de 2018 (TC-004653.989.18-6), a recontração de 103 servidores com salários superiores, alguns deles com valores próximos ao dobro da remuneração anterior.

A fim de concretizar as recontrações, a Prefeitura editou a Lei Municipal nº 5.629, de 19 de abril de 2018, "**estabelecendo a estrutura administrativa e de cargos da Prefeitura do Município de Valinhos**", juntada no Arquivo 25.

Insta salientar que a referida norma foi objeto da ação direta de inconstitucionalidade nº 2183828-04.2019.8.26.0000, ajuizada em agosto de 2019, contra o Município de Valinhos, pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo, e julgada procedente pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em 05/02/2020, reconhecendo a inconstitucionalidade da criação de 199 cargos de provimento em comissão, previstos no Anexo IV, da Lei Municipal, com modulação dos efeitos da aludida decisão, a fim de ordenar a exoneração de seus ocupantes, no prazo de 120 dias da data do julgamento da demanda (Arquivo 26).

Por oportuno, transcrevemos, abaixo, trecho da Ementa, prolatada no julgamento da ADIn nº 2183828-04.2019.8.26.0000.

AUSÊNCIA DE PEDIDO CERTO E DETERMINADO Inocorrência. Pedido tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade das expressões que tem relação aos cargos criados em comissão.

Afastada a preliminar. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Cargos comissionados criados com descrição genérica previstas no Anexo IV, da Lei nº 5.629, de 19.04.18, do Município de Valinhos, que "Estabelece a estrutura administrativa e a estrutura de cargos da Prefeitura do Município de Valinhos na forma que específica". Inconstitucionalidade. **Ausência de plexo de assessoramento, chefia e direção. Cargos comissionados sem descrição de atribuições ou com descrição**

genérica. Funções de natureza técnica e burocrática. Modulação. 120 dias a contar do julgamento da presente ação (art. 27 da Lei nº 9.868/99). Procedente a ação, com modulação.(grifo nosso)

Por sua vez, o município recorreu da decisão ao Supremo Tribunal Federal – STF, alegando que o cumprimento da sentença acarretaria grave prejuízo à ordem e à saúde pública. Em sua respeitável decisão, o STF negou seguimento ao recurso extraordinário interposto (e cujo efeito suspensivo já havia sido indeferido na Origem), não cabendo recurso da referida decisão.

Abaixo, reproduzimos trecho da decisão acerca da matéria, proferida pelo Ministro Dr. Dias Toffoli, em julgamento do pedido de suspensão de liminar nº 1.325, em 05/05/2020 (Arquivo 27).

Quanto a esse aspecto, tem-se que o acórdão atacado foi proferido no dia 5/2/20, **sendo certo que o requerente já estava ciente do ajuizamento da ação desde meados do mês de agosto de 2019**; assim, já há algum tempo estava ele ciente da discussão acerca da constitucionalidade da referida legislação, bem como de que deveria cumprir o comando constante do acórdão atacado, tendo tipo razoável lapso temporal para adequar-se ao comando dessa decisão(...).

Ao requerente incumbirá, destarte, e sem mais delongas, providenciar o cumprimento da ordem que lhe foi imposta pelo Tribunal de Justiça paulista, algo que, pelo visto, já deveria ter iniciado há muito tempo, pelo menos desde quando cientificado da existência dessa ação, cujo resultado era-lhe bastante previsível, em vista da pacífica jurisprudência já consolidada acerca do tema, nesta Suprema Corte. (grifo nosso)

Ante o exposto, nego seguimento ao pedido de suspensão, prejudicada a análise da pretendida liminar.

Nesta esteira, conforme informações prestadas pela Origem e juntadas no Arquivo 28, verificamos que foram exonerados todos os servidores comissionados municipais.

Por fim, constatamos que tramita na Câmara Municipal, desde 09/02/2021, [Projeto de Lei Municipal nº 31/2021](#), que dispõe sobre alterações na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Valinhos e dá outras providências. Em que pese o referido Projeto, até o presente momento, não promova grandes mudanças na estrutura dos cargos comissionados, sugerimos à próxima fiscalização o acompanhamento da matéria, notadamente, no tocante ao aumento de despesas com pessoal advindo do referido Projeto, o qual se encontra vedado no presente exercício, em razão da Lei Complementar Federal nº 173/2020.

B.1.9.1.1. NATUREZA TÉCNICA, BUROCRÁTICA OU OPERACIONAL DAS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS OCUPANTES DOS CARGOS COMISSIONADOS

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a estrutura administrativa e a estrutura de cargos da Prefeitura Municipal de Valinhos foram estabelecidas pela [Lei Municipal nº 5.629/2018](#), a qual foi declarada inconstitucional, conforme matéria suprarrelacionada.

Da análise das atribuições dos cargos descritas na Lei Municipal nº 5.629/18 (Arquivo 25, p. 65- 149), constatamos que algumas atribuições são **genéricas, outras são semelhantes ou mesmo idênticas entre elas** – a título de exemplo, as atribuições dos **Diretores de Departamento** são por demais semelhantes às atribuições dos **Chefes de Gabinete**, impedindo a aferição positiva de seus requisitos, notadamente, quanto à natureza dos referidos cargos, bem como impossibilitando determinar se os aludidos cargos efetivamente demandam tal forma de provimento.

Ademais, informamos que, com exceção dos cargos comissionados de Assessor de Políticas Públicas, Assessor Especial de Políticas Públicas, Chefe de Gabinete do Secretário, Chefe de Seção, Diretor de Departamento, Subchefe do Gabinete do Prefeito, Diretor da Superintendência de Ações de Cidadania e Segurança e Chefe da Seção Especial de Assistência e Acompanhamento do Gabinete do Prefeito (artigo 4º da referida norma), **não existe sequer previsão de escolaridade para os demais** cargos componentes dos quadros municipais.

De acordo com o artigo 4º da referida lei, para os cargos de **Assessor de Políticas Públicas, Chefe de Gabinete do Secretário e Subchefe do Gabinete do Secretário**, exige-se ensino superior ou **médio, com experiência no serviço público**, não especificando a área em que o servidor deverá ter a experiência, tornando o regramento bastante genérico e inespecífico.

Salientamos que no exame das contas de 2014 ([TC-000186/026/14](#), p. 21) e 2016 ([TC-004418.989.16](#), p. 24), este E. Tribunal recomendou à Prefeitura Municipal de Valinhos que promovesse a readequação do quadro de pessoal, para que as funções desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão fossem efetivamente revestidas das características exigidas pelo mandamento constitucional.

Deste modo, tendo em vista a recomendação exarada pela E. Corte de Contas, a Fiscalização, durante os trabalhos de encerramento do exercício ora examinado, efetuou o levantamento dos cargos em comissão com

as suas respectivas atribuições e constatou que permanecem os desacertos apontados pelas fiscalizações anteriores.

No exercício examinado, foram nomeados **26** servidores para cargos em comissão (Arquivo 28, p. 01-02), que não possuem atribuições de características de direção, chefia ou assessoramento em afronta ao artigo 37, inciso V, da Constituição Federal (conforme atribuições previstas no Arquivo 25, p. 65-149) :

- **02 Assessores de Políticas Públicas-GP;**
- **01 Chefe de Gabinete;**
- **06 Chefes de Seção;**
- **16 Diretores de Departamento;**
- **01 Diretor de Suporte em Ações de Cidadania e Segurança Pública.**

Vejamos, por exemplo, os casos de Assessor de Políticas Públicas e Chefes de Seção de Apoio Administrativo, considerando as atribuições e os requisitos para o provimento dos cargos comissionados, fixados pela Lei Municipal nº 5.629/18, alterada pela Lei Municipal nº 5.825, de 11 de abril de 2019:

ASSESSOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS
<p>Descrição sumária: Assessorar diretamente o Prefeito, os Secretários ou o Chefe de Gabinete do Prefeito na implantação das políticas públicas previstas no Plano de Governo da Administração Municipal; dirigir e controlar os trabalhos que lhe são afetos, respondendo pelos encargos a eles atribuídos; examinar, nos processos e outros documentos, informações, pareceres de sua alçada, prolatando despachos interlocutórios ou ordenatórios; decidir sobre as questões afetas à sua competência, quando a matéria não for de alçada superior; <u>controlar a tramitação de papéis e documentos</u> de interesse administrativo sob sua responsabilidade; <u>controlar prazos</u>; propor ao seu superior imediato as medidas necessárias ao aperfeiçoamento ou a melhor execução dos serviços; prestar ao superior imediato informações e esclarecimentos sobre assuntos em fase final de decisão; apresentar, anualmente, ao seu superior imediato, relatório sobre os trabalhos desenvolvidos sob sua responsabilidade.</p> <p>Requisitos: escolaridade mínima - ensino superior ou ensino médio e experiência mínima de 01 ano no serviço público.</p>

(Arquivo 25, p. 68)

Outrossim, no exercício ora examinado foram nomeados 06 Chefes de Seção. Importante salientar que as chefias não se revestem das características de órgãos superiores, possuindo pouco ou reduzido poder decisório, apresentando muitas vezes níveis baixos de complexidade técnica. Demais disto, as atribuições dos cargos de **Chefe de Seção** muitas vezes se limitam a atividades meramente **executórias de rotina, de caráter burocrático, não se compatibilizando com as atividades de planejamento estratégico, acompanhamento e avaliação que a função de Chefia demanda.** Como exemplo, citamos as atribuições do Chefe de Seção de Apoio Administrativo:

CHEFE DE SEÇÃO DE APOIO ADMINISTRATIVO

Descrição sumária: Assessorar diretamente o Prefeito na implantação das políticas públicas previstas no Plano de Governo da Administração Municipal; planejar, coordenar, fiscalizar e avaliar as atividades de sua unidade administrativa; implantar as diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos da Municipalidade ; apoiar a execução de serviços de apoio nas áreas de recursos humanos, administração, finanças e logística; executar tarefas associadas ao ambiente organizacional; auxiliar os serviços administrativos de controle de ponto, registro de pessoal, alterações funcionais, cadastros, férias, faltas e folha de pagamento; protocolização, tramitação e controle do curso de documentos, tais como memorandos, cartas, circulares, ofícios, relatórios, requerimentos e recebimento e instrução de requerimentos e processos administrativos, observando normas, prazos e procedimentos legais.

Requisitos: escolaridade mínima - ensino superior.

(Arquivo 25, p. 75,117, 136)

Da análise das informações supramencionadas, verificamos que os aludidos cargos possuem atribuições que se confundem, sendo algumas delas simples atividades burocráticas, técnicas e operacionais, que, em geral, não demandam responsabilidade extraordinária e necessidade imprescindível de confiança pessoal. Desse modo, observamos que as atribuições descritas para as funções estão relacionadas a orientação, análise, controle, suporte técnico e acompanhamento, atividades destinadas a atender a necessidades executórias ou dar suporte a decisões.

Para reforçar o entendimento da Fiscalização sobre a matéria, informamos que o cargo de Assessor de Políticas Públicas possui a exigência de escolaridade mínima - ensino superior ou **ensino médio e experiência mínima de 01 ano no serviço público** como requisito de escolaridade, o que não se compatibiliza com a natureza complexa requerida por um cargo de assessoramento, conforme matéria abordada no item B.1.9.1.2., abaixo.

Importante consignar 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”¹⁴.

Nesse sentido, oportuno transcrever trecho do r. Voto referendado pela Primeira Câmara desta Egrégia Corte de Contas, de lavra do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Dr. Dimas Ramalho:

¹⁴ Hely Lopes Meirelles, “Direito Administrativo Brasileiro”, 18ª ed, São Paulo, p. 378.

Ora, é inequívoco que o trabalho de assessoramento, **muito além do vínculo de confiança, pressupõe um conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e aptidões que exigem preparo e formação condizente com as responsabilidades que lhes são exigidas cotidianamente.** E neste quesito a Edilidade falhou ao sobrepor interesses políticos pontuais, ao interesse público que reclama o aparelhamento eficiente do Poder Legislativo enquanto instituição. A falha não só deslegitima a reforma administrativa implementada, como também compromete a prestação de contas do presente exercício, exigindo DETERMINAÇÃO expressa para que o quadro de pessoal seja readequado de forma a enquadrar-se integralmente aos princípios constitucionais da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade e eficiência (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Contas de Câmara Municipal de Barrinhas. TC-002811/026/11. 1ª Câmara. DOE: 20/03/2015) – grifo nosso.

De igual modo, cumpre reproduzir o voto do Eminentíssimo Substituto de Conselheiro, Dr. Samy Wurman, em sessão da Primeira Câmara, nos autos do TC-000743/026/09 (DOE 18/01/2012):

De tal conceituação, resta evidente que os cargos em comissão **não foram criados para atividades ordinárias e burocráticas da Administração, devendo ser utilizados em posições estratégicas e imprescindíveis** para potencializar e elevar o nível da gestão pública. Isso ocorre através da possibilidade de utilização de pessoas dotadas de **relevante qualificação ou notória experiência na respectiva área**, sem necessidade de concurso público. Assim, resulta clara a ideia de excepcionalidade de tais cargos. – grifo nosso.

Por todo exposto, entendemos que os referidos cargos possuem atribuições técnicas, administrativas e burocráticas, distantes dos encargos de comando superior em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo, devendo ser preenchidas por servidores efetivos, conforme mandamento constitucional, a fim de que haja continuidade nos trabalhos dos respectivos departamentos da Prefeitura Municipal.

Diante da gravidade da situação, propomos que cópia deste apontamento seja encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo para a adoção das medidas que se fizerem necessárias para o caso.

B.1.9.1.2. SERVIDORES COMISSIONADOS SEM CURSO SUPERIOR

Destacamos que os cargos em comissão estão ocupados em inobservância à jurisprudência deste Tribunal de Contas, haja vista a possibilidade de nomeação de pessoas com nível médio de escolaridade, ou seja, as atribuições dos cargos não exigiriam os conhecimentos e habilitações técnicas de determinada área de conhecimento, restando inobservado o disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

No período examinado foram nomeados **02 servidores**, excluídas as duplicidades, sem curso superior (Arquivo 28, p. 01-02) e, durante o exercício de 2020, excluídas as duplicidades, havia, no total, **43 servidores** ocupantes de cargos em comissão sem a formação mínima exigida (Arquivo 28, p. 03-09).

Aliás, esse também foi o entendimento exarado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0210184-51.2011.8.26.0000, proposta pelo D. Procurador Geral de Justiça, em face do Presidente da Câmara Municipal e do Prefeito do Município de Itapeva, cuja Ementa transcrevemos a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Ação proposta objetivando a declaração de inconstitucionalidade do Anexo da Lei Municipal nº 3.154 de 26 de dezembro de 2010, do Município que Itapeva, que dispõe sobre a Reestruturação do plano de cargos e salários da Câmara Municipal de Itapeva e dá outras providências — Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — **Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções Cargos de Assessor Parlamentar e Chefe de Gabinete Parlamentar que não se coadunam com o permissivo legal** — Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente. (grifo nosso).

Da mesma forma se manifestou o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0130719-90.2011.8.26.0000, proposta pelo D. Procurador Geral de Justiça, em face do Presidente da Câmara Municipal e do Prefeito do Município de Tietê, cuja ementa transcrevemos abaixo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão. Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes. Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos. **Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções**. Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente. (grifo nosso)

O entendimento do Tribunal de Contas de São Paulo segue no mesmo sentido (TC-002459.989.18):

Destaco, contudo, que esta Egrégia Corte de Contas já esposou o entendimento de que os cargos em comissão de livre nomeação e exoneração, assim declarados por lei, consoante o preceituado no artigo 37, V, da Constituição Federal, são restritos apenas às posições do alto escalão governamental, com atribuições que reúnam a tomada de decisões que manifestamente impliquem na definição dos rumos de atuação da instituição.

Assim sendo, entendo que os cargos em comissão devem servir a chefia, direção e o assessoramento de alto nível, exigindo-se, por

consequente, a compatível qualificação profissional do ocupante. É inconcebível que pessoas sem qualificação, sem grau de instrução adequado, promovam a chefia, a direção e o assessoramento nos moldes trazidos pela Constituição Federal. Aliás, devido à importância e a complexidade que guardam na Administração, a jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Contas vem apontando no sentido de que o preenchimento de ditos cargos deve ser realizado sob a exigência de instrução de nível superior dos interessados.

Esta Corte já se manifestou diversas oportunidades acerca da matéria, e trazemos a cola trechos das decisões dos processos TC's 001024/026/15 e 004949.989.16-4, referentes respectivamente às Contas Anuais da Câmara Municipal de Jaguariúna, exercícios de 2015 e 2016:

(...) A Edilidade é reincidente na falha, e mesmo após seguidos apontamentos, recomendações e determinações desta Corte de Contas, não promoveu a adequação das atribuições do cargo de Assessor Parlamentar ao nível de escolaridade exigido. Não há como se furta da exigência e comprovação das competências intelectivas daquele que presta assessoramento, invariavelmente, no mesmo grau de complexidade dos serviços executados, porquanto se trata de auxílio técnico especializado (...). Voto do Eminentíssimo Conselheiro, Dr. Dimas Ramalho, nos autos do TC-1024/026/15, em sessão da Segunda Câmara (DOE 02/12/2017). (grifo nosso)

(...) Em que pesem as justificativas ofertadas pelo Responsável, no sentido de que seus esforços para alterar o nível de escolaridade de referido cargo não contaram com a anuência dos demais edis, não considero passível de relevamento a violação sistemática ao Comunicado SDG nº 32/2015 e às recomendações e determinações que vêm sendo emitidas por esta Corte desde a apreciação das contas do exercício de 2012. A exigência de nível de escolaridade deve estar fundamentada na compatibilidade e complexidade das atribuições dos cargos de provimento em comissão, e não se pode negar que a falta de conhecimentos técnicos especializados afasta a excepcionalidade da atividade de assessoramento. **Nesta senda, renovo a determinação de que a edilidade passe a exigir nível superior de escolaridade para todos os cargos em comissão**, cujas funções devem ser de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais. **Diante da reincidência da impropriedade, entendo que o caso enseja, ainda, aplicação de multa ao Responsável**, nos termos do artigo 104, VI, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (...). Voto do Eminentíssimo Conselheiro, Dr. Sidney Estanislau Beraldo, nos autos do TC-4949.989.16-4, no julgamento das Contas da Câmara de Jaguariúna do exercício de 2016 (DOE 10/09/2019). (grifo nosso)

Ante o exposto, entendemos irregulares as nomeações, e respectivos pagamentos, indicados acima. Sem prejuízo de outras determinações, **propomos que cópia deste apontamento seja encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo para a adoção das medidas que se fizerem necessárias para o caso.**

B.1.9.1.3. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES COMISSIONADOS

Conforme apurado no relatório das contas do exercício de 2019 da Prefeitura Municipal de Valinhos (Evento 51, [Arquivo: TC-004994.989.19-2 - Instrução - PM Valinhos - Contas 2019](#) do TC-004994.989.19-2, p. 27-28), foi constatado pagamento indevido de gratificações a servidores comissionados do Município.

No presente exercício, restou prejudicada a análise de conformidade do pagamento de gratificações a servidores comissionados do órgão, tendo em vista o desatendimento, no prazo estipulado, de item requisitado pela Fiscalização acerca dos valores pagos pela Municipalidade a tal título (Arquivo 29). Diante do não atendimento aos questionamentos, propomos o acionamento do artigo 104, inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Insta salientar, com relação aos pagamentos realizados aos servidores que ocuparam cargos em comissão, a interpretação dada ao assunto por esta E. Corte é no sentido de a referida gratificação não ser compatível com o exercício de cargo comissionado, conforme podemos verificar em decisão exarada no TC-001438/026/14, cujo trecho transcrevemos:

Os cargos de provimento em comissão já supõem naturalmente dedicação exclusiva e em regime integral ao serviço, uma vez que são considerados *longa manus* da autoridade nomeante, cuja atividade consiste em *múnus público*, sendo devidamente remunerados, nos termos da lei.

Nesse sentido também é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme decisão unânime dos membros do Tribunal Pleno, nos autos do Processo nº 21191/09, Acórdão nº 4538/13, cujo trecho transcrevemos:

(ii) Da Incompatibilidade do Cargo em Comissão com o Pagamento de Gratificação por Dedicação Exclusiva Este tema já foi objeto de inúmeras discussões no âmbito desta Corte de Contas, havendo vários julgados indicando que **existe completa incompatibilidade entre o exercício de cargo em comissão e a percepção de gratificação por dedicação exclusiva**, senão vejamos o que restou decidido na Consulta 19947-2/05:

PROCESSO Nº: 19947-2/05 INTERESSADO: MUNICÍPIO DE CENTENÁRIO DO SUL ASSUNTO: CONSULTA RELATOR: CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES EMENTA: CONSULTA – VERBAS DE NATUREZA TRANSITÓRIA NÃO SÃO INCORPORADAS À REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES – COMISSIONADOS NÃO FAZEM JUS AO PAGAMENTO DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO – **IMPOSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO COM GRATIFICAÇÃO**

DE FUNÇÃO OU DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA – A DEMISSÃO DE FUNCIONÁRIO CELETISTA ENSEJA O PAGAMENTO DAS VERBAS TRABALHISTAS CONTEMPLADAS PELA CLT PARA O CASO CONCRETO. (...) 4 – O Servidor Público Municipal ocupante de Cargo em Comissão pode acumular Função Gratificada e Dedicção Exclusiva? Não e não. **Quanto à dedicação exclusiva, os cargos em comissão já pressupõem comprometimento análogo a essa gratificação, sendo incompatíveis com o pagamento de tal verba.** No tocante à função gratificada, os cargos em comissão têm mesma premissa, qual seja, o desempenho de atividade de direção, chefia ou assessoramento, sendo que, por pressuporem dedicação exclusiva, não poderão os cargos em comissão serem acumulados com outras funções. (grifo nosso)

B.1.9.2 PAGAMENTO USUAL DE HORAS EXTRAS

Conforme informações armazenadas no sistema Audesp e confirmadas pela Fiscalização, verificamos que diversos servidores receberam pagamentos pela execução de horas extras acima do razoável e de forma habitual ao longo do exercício.

Nesta esteira, constatamos um significativo aumento na quantidade de serviços extraordinários prestados pelos servidores municipais ao longo dos últimos anos, bem como no valor despendido pela Municipalidade a este título. Ademais, tendo em vista as restrições causadas pela pandemia do Coronavírus, notadamente, com a adoção do trabalho remoto em parte do exercício, restou prejudicada a análise de comparabilidade da evolução do serviço extraordinário realizado no exercício de 2020 em relação aos pretéritos.

Ano	Quantidade de Horas Extras (HE)	Valor	AV (%) do Valor Pago
2017	191.268h	R\$ 5.237.485,65	-
2018	245.658h	R\$ 6.769.348,42	29,24%
2019	260.252,86h	R\$ 8.400.488,27	24,09%
2020	256.145,01h	R\$ 7.486.929,54	-10,87%

(Conforme relatório das contas de 2019 da Prefeitura Municipal e Horas Extras do exercício)

Conforme Arquivo 30, a prestação de horas extras se dá praticamente em todos os meses do ano, ou seja, ocorre de maneira contumaz e rotineira, não se revestindo de excepcionalidade ou eventual necessidade do serviço, revelando, s.m.j., ausência de planejamento e de gestão dos recursos humanos do órgão, em afronta aos ditames Constitucionais, especialmente aos princípios da moralidade, economicidade e eficiência.

Ademais, verificamos, no período ora examinado, diversas ocorrências de pagamento de horas extras acima do limite permitido pelo Estatuto dos Servidores Públicos de Valinhos, em ofensa ao artigo 282, § 3º, da [Lei Municipal nº 2.018/86](#)¹⁵.

Da análise das informações juntadas ao Arquivo 30, verificamos que as horas extras (ou a sua maior parte) foram pagas a esses servidores para a execução de atividades eminentemente administrativas, que, s.m.j., em regra, não se caracterizam como excepcionais ou inadiáveis, corroborando a tese da deficiência do planejamento do órgão, resultando na ineficiência do uso da verba pública.

Nesse diapasão é a decisão nos autos do TC-800027/382/12, apartado das Contas de 2012 da Prefeitura Municipal de Queiroz, cujo trecho pertinente à matéria transcrevemos:

Não se explicam nem se justificam situações excepcionais desencadeadas mês a mês que requeiram trabalho extraordinário, sempre pelos mesmos colaboradores, alguns, inclusive de atividades-meio, categoria para a qual o regime de trabalho extraordinário é sempre menos necessário. Assim, não restou comprovado o critério adotado para os pagamentos e/ou as tarefas imprescindíveis realizadas. O pagamento de horas extras sem a ocorrência de situações excepcionais resulta em ineficiência nos gastos com pessoal, além de evidenciar deficiências de planejamento com os recursos humanos do ente, em afronta aos princípios do planejamento (LRF, art. 1º) e da eficiência CF/88 (art. 37, caput).

Observamos, também, que o instituto da hora extra tem por natureza atender a situações excepcionais e temporárias, por isso entendemos que, quando o órgão se utiliza desse regime remuneratório de forma desencadeada, com pagamentos a quase todos os servidores efetivos, durante todo o exercício, com horas extras executadas quase que diariamente, acaba por deturpa-lo, convertendo-o, s.m.j., na prática, em complementação salarial, em afronta aos princípios constitucionais da eficiência, economicidade e da razoabilidade.

Nesse sentido, recorremos a entendimentos externados pela Unidade Técnica e Jurídica desta Casa, nos autos do TC-800449/429/11, abaixo reproduzido:

A ATJ, por suas Unidades, entendeu que **o pagamento contínuo de horas extraordinárias aponta impróprio complemento salarial**. A Unidade Jurídica considerou que a realização contínua de horas extras tinha por finalidade suprir a demanda administrativa, haja vista

¹⁵ Artigo 282 - A gratificação pela prestação de serviço extraordinário será paga por hora de trabalho prorrogado ou antecipado, tendo por base de cálculo o valor padrão do cargo e os adicionais.
§ 3º - A prestação de serviço extraordinário não poderá exceder a 70 (setenta) horas de trabalho mensais.

o controle de horas por servidor, conforme relação citada, sem a designação para tarefa determinada. E a **ausência de justificativas pela Responsável deixou de demonstrar que as horas extras seriam o único meio para evitar o comprometimento da continuidade do serviço público**. E citou o apartado da mesma Prefeitura e referente ao exercício anterior julgado irregular. (grifo nosso)

Destacamos decisão relativa a apartado das Contas de 2004 da Prefeitura Municipal de Osvaldo Cruz, TC-800265/352/04, na qual o Conselheiro Dr. Renato Martins Costa asseverou o seguinte:

Ora, a habitualidade se contrapõe à essência do serviço extraordinário, o qual, por sua natureza, deveria ser eventual. Aliás, a remuneração pelas horas extras de trabalho não pode, absolutamente, caracterizar suplementação de salário, como ocorreu neste caso. Além disso, não restou demonstrada a efetiva necessidade da prestação dos serviços suplementares e tampouco restaram evidenciadas as situações excepcionais e temporárias que autorizariam tais pagamentos aos servidores discriminados nas fls. 166/167 (assistente social, auxiliar de serviço, auxiliar de escritório, mecânico, operador de máquina leve, supervisor da merenda, trabalhador braçal e motorista).

Desta forma, entendemos irregulares os pagamentos de horas extras relacionados no Arquivo 30.

B.1.9.3. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

Não constatamos contratações de pessoal por tempo determinado no exercício em análise, conforme declaração neste sentido apresentada pela Origem ao Sistema SisCAAWeb (Arquivo 31).

Informamos, por oportuno, que as admissões do exercício ora examinado por Concurso Público estão sendo tratadas nos seguintes processos: [TC-009875.989.21-2](#); [TC-009876.989.21-1](#); [TC-009877.989.21-0](#) e [TC-009879.989.21-8](#).

B.1.9.4. DECLARAÇÃO DE BENS – SERVIDORES

Verificamos que os servidores públicos municipais constantes da relação anexada no Arquivo 32 não apresentaram e não atualizaram a declaração de bens. Trata-se de descumprimento do § 2º do artigo 13 da Lei Federal nº 8.429/92, transcrito a seguir:

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.

Por se tratar de falha grave, propomos, ante o descumprimento, seja comunicado o d. Ministério Público Estadual.

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

CARGOS	SECRETÁRIOS	VICE-PREFEITO	PREFEITO
Valor do subsídio inicial fixado para a legislatura - Lei Municipal nº 4.369, de 27 de novembro de 2008	R\$ 9.365,08	R\$ 9.365,08	R\$ 16.456,86
RGAs concedidos por meio dos Decretos Municipais nº 7.428/2009; nº 7.578/2010; nº 7.790/2011; nº 8.087/2012; nº 8.355/2013; nº 8.590/2014; nº 8.843/2015; nº 9.113/2016 e Lei Municipal nº 5.398	R\$ 13.644,64	R\$ 13.644,64	R\$ 23.977,16
(+) 6,57 % = RGA 2017 em 26/01/2017 – Lei Municipal nº 5.398, de 26 de janeiro de 2017	R\$ 15.182,39	R\$ 15.182,39	R\$ 26.679,39
Valor do subsídio fixado pela Lei Municipal nº 5.616, de 28 março de 2018	R\$ 16.179,87	R\$ 16.179,87	R\$ 28.432,21
Valor do subsídio ajustado em virtude de decisão judicial (a partir de dezembro de 2020) – restabelecimento dos valores fixados pela Lei Municipal nº 4.369/2008	R\$ 9.365,08	R\$ 9.365,08	R\$ 16.456,86

Preliminarmente, informamos que os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários foram todos fixados pela Lei Municipal nº 4.369/2008, em R\$ 16.456,86 (Prefeito) e R\$ R\$ 9.365,08 (Vice-Prefeito e Secretários), sendo revisados anualmente pelos supracitados Decretos do Poder Executivo¹⁶.

Em 2017, o Poder Executivo, por meio da Lei Municipal nº 5.398/2017, fixou novamente os subsídios do Prefeito, Vice e Secretários, em R\$26.679,39 e R\$ 15.182,39, respectivamente.

Acerca da fixação de subsídios dos agentes políticos, verifica-se que a matéria encontrava-se sub judice, situando-se a divergência no reconhecimento da impossibilidade de reajuste dos subsídios de agentes políticos integrantes do Poder Executivo, durante a legislatura, em respeito ao princípio da anterioridade, moralidade e observância do disposto nos artigos 29, incisos V e VI, 37, caput e inciso X e 39, § 4º, da Constituição Federal.

¹⁶ Ocorrências consignadas pela Fiscalização nos relatórios das contas de 2011 a 2013 (TCs-001056/026/11, 001645/026/12 e 001713/026/13), posto que as referidas revisões deveriam ter sido submetidas ao Poder Legislativo.

Ocorre que em Sessão Virtual (finalizada em 20/11/2020), o STF, por unanimidade, acolheu os embargos de divergência para dar provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, a fim de julgar integralmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, declarando-se inconstitucional a Lei Municipal nº 5.616/2018 do Município de Valinhos (Arquivo 33) .

Pela relevância do tema, transcrevemos a Ementa exarada em sede de embargos de divergência no agravo regimental no Recurso Extraordinário nº 1.217.439.

EMENTA: EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.616/2018, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEGISLATURA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. ACÓRDÃO EMBARGADO DIVERGENTE DA ORIENTAÇÃO DO PLENÁRIO. EMBARGOS ACOLHIDOS.

1. A remuneração de quaisquer agentes políticos (Prefeito, Vice-Prefeito, Vereador e Secretários Municipais), em face do princípio da moralidade administrativa e do disposto no art. 29, V e VI, da Constituição Federal, deve obedecer às regras da anterioridade da legislatura para sua fixação (art. 37, X e XI, CF). Precedentes. 2. Deve-se acolher os embargos de divergência quando o acórdão embargado destoa não apenas do aresto paradigma, mas também da jurisprudência que, posteriormente, consolidou-se na Corte. Hipótese em que a divergência restou demonstrada. 3. Embargos de divergência acolhidos para dar provimento ao recurso extraordinário, a fim de declarar a inconstitucionalidade da lei municipal. (grifo nosso)

Com efeito, por força de decisão judicial irrecorrível, desde dezembro de 2020 os subsídios dos referidos agentes políticos foram reduzidos aos patamares estabelecidos pela Lei Municipal nº 4.369/2018.

Verificações		
01	A fixação decorre de lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, em consonância com o artigo 29, inciso V, da Constituição Federal?	Não
02	A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores?	Prejudicado (não houve)
03	A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Executivo?	Prejudicado (não houve)
04	Foram apresentadas as declarações de bens nos termos da Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992?	Sim
05	As situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos, sob amostragem, estavam regulares?	Sim

Conforme nossos cálculos, não foram constatados pagamentos maiores que os fixados, sendo certo que os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito foram pagos em conformidade com a decisão judicial, conforme ficha financeiras juntadas no Arquivo 34.

Contudo, nas pesquisas empreendidas pela Fiscalização, não observamos a aprovação de lei fixando os subsídios dos agentes políticos do Poder Executivo Municipal para a legislatura 2021-2024.

Tendo em vista que o subsídio do Chefe do Executivo é o teto do funcionalismo municipal, bem como as implicações decorrentes desta situação, podendo comprometer a boa gestão dos recursos humanos e, por conseguinte, dos serviços oferecidos à população, propomos seja recomendado ao gestor municipal que se atente à necessidade de os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais serem fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, em respeito ao princípio da anterioridade, conforme disposto no artigo 29, inciso V, da Constituição Federal, bem como na decisão do STF exarada em sede de embargos de divergência no agravo regimental no Recurso Extraordinário nº 1.217.439.

Por fim, sugerimos à próxima fiscalização o acompanhamento da referida matéria.

B.1.11. RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

B.1.11.1. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

B.1.11.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS E LIQUIDADAS

O quadro a seguir, consoante apurado pelo Sistema Audesp, demonstra a apuração do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Arquivo 23, p. 06-07):

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:	2020
Disponibilidade Financeira em 30.04	109.303.854,62
(-) Saldo de Restos a Pagar em 30.04	R\$ 241.599,70
(-) Empenhos Liquidados a Pagar em 30.04	R\$ 8.250.867,72
(-) Valores Restituíveis	R\$ 3.653.791,34
Liquidez em 30.04	R\$ 97.157.595,86
Disponibilidade Financeira em 31.12	R\$ 123.058.296,02
(-) Saldo de Restos a Pagar em 31.12	R\$ 142.571,03
(-) Cancelamentos de Empenhos Liquidados	R\$ -
(-) Cancelamentos de Restos a Pagar Processados	R\$ -
(-) Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo	R\$ -
(-) Valores Restituíveis	R\$ 4.495.231,15
Liquidez em 31.12	R\$ 118.420.493,84

Apuração a partir de informações fornecidas pela Origem ao Sistema Audesp

Da análise do quadro retro, verificamos que o resultado da disponibilidade líquida em 31/12/2020 demonstra que o órgão tem disponibilidade financeira frente às despesas contraídas nos últimos 8 meses finais de mandato do Chefe do Poder, em cumprimento do artigo 42 da LRF.

B.1.11.1.2. OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA – ARO

No exercício em análise o município não realizou operação de crédito por Antecipação da Receita Orçamentária – ARO (conforme item 2.11 do Arquivo 23, p. 05).

B.1.11.1.3. DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	R\$ 266.788.235,75	R\$ 578.862.605,45	46,0884%	46,0884%
07	R\$ 263.677.470,45	R\$ 581.908.737,22	45,3125%	
08	R\$ 263.561.023,49	R\$ 591.648.779,90	44,5469%	
09	R\$ 264.051.360,82	R\$ 602.879.132,59	43,7984%	
10	R\$ 259.240.263,65	R\$ 602.604.767,36	43,0199%	
11	R\$ 258.765.404,78	R\$ 604.871.684,85	42,7802%	
12	R\$ 259.101.716,22	R\$ 607.318.172,95	42,6633%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				3,43%

Nota: Dados extraídos do Relatório de Instrução (Arquivo 23, p. 06), ajustados nos meses de agosto e setembro, em R\$ 138.240,00 e R\$ 796.321,28, respectivamente, conforme matéria tratada nos itens B.1.8.1. e D.3., do presente relatório.

Conforme apurado no quadro anterior (última linha) não houve aumento da taxa da despesa de pessoal, restando por isso atendido o artigo 21, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.1.11.2. LEI ELEITORAL (LEI FEDERAL Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997)

B.1.11.2.1. ALTERAÇÕES SALARIAIS

A partir de 07 de abril, as alterações remuneratórias se limitaram à inflação do período cumprindo-se o artigo 73, inciso VIII, da Lei Eleitoral.

Durante o trabalho de acompanhamento das contas, verificou-se que o Decreto Municipal nº 10.421, de 04 de junho de 2020, reajustou os vencimentos dos agentes públicos em 2,46% de acordo com o INPC (Índice

Nacional de Preços ao Consumidor) apurado pelo IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no período de maio de 2019 a abril de 2020 (Evento 60, [Arquivo 08](#)).

Ressaltamos que o reajuste não poderia ter sido aplicado por decreto, uma vez que é um direito subjetivo que carece de lei específica, conforme artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

Ademais, verificamos que o reajuste concedido pelo Ente Municipal, em 04/06/2020, em que pese tenha retroagido seus efeitos ao dia 1º de maio de 2020, deu-se na vigência das restrições impostas pela Lei Complementar Federal nº 173/2020, sem que o referido gasto estivesse contemplado nas leis orçamentárias relativas ao exercício fiscalizado, em inobservância, s.m.j., do artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 173/2020¹⁷, haja vista a concessão de aumento salarial após 28/05/2020.

Diante do exposto, propomos que cópia deste apontamento seja encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo para a adoção das medidas que se fizerem necessárias para o caso.

B.1.11.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

A partir de 15 de agosto, o município não empenhou gastos de publicidade vedados pelo artigo 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei Eleitoral.

Ainda, até 15 de agosto de 2020 os gastos liquidados de publicidade institucional superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros (2017 a 2019), não observando o artigo 1º, § 3º, inciso VII da Emenda Constitucional nº 107, de 2 de julho de 2020, conforme demonstrado:

Publicidade em ano eleitoral				
Períodos:	1º e 2º quadr./2017	1º e 2º quadr./2018	1º e 2º quadr./2019	até 15/08/2020
Despesas:	R\$ 1.900,00	R\$ 8.200,00	R\$ 26.153,00	R\$ 21.295,00
Média apurada dos períodos dos exercícios anteriores				R\$ 12.084,33

Referência: Questão 23 do IEG-M 2021 - Dados Calculados pelo Sistema AUDESP, com base nas despesas classificadas no Elemento 33903988 - Serviços de Publicidade e Propaganda.

¹⁷ Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública.

Da análise do quadro retro, observamos que o percentual gasto pelo Município até 15/08/2020 foi 176,22% superior à média apurada dos períodos dos exercícios anteriores. Destacamos, por oportuno, que foi considerado para o cálculo tanto as despesas da administração direta quanto da indireta, conforme previsão legal.

B.1.11.2.3. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS

No exercício em análise, a Prefeitura não criou novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais, conforme certidão juntada no Arquivo 35.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice C+

Em relação ao Índice Municipal de Gestão Fiscal (i-Fiscal), observamos a **redução** da faixa no exercício em exame, em comparação aos exercícios anteriores, situando-se, a Municipalidade, atualmente, na faixa de resultado **em fase de adequação (C+)**.

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
IEG-M	C ↓	C+ ↑	B ↑	C ↓
i-Fiscal	B ↓	B ↑	B+ ↑	C+ ↓

Sob amostragem, constatamos as seguintes ocorrências dignas de nota nessa dimensão do IEG-M:

Concernente à renúncia de receita, conforme informado pela Origem, nenhuma renúncia de receita, decorrente da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária, é precedida de estudos do impacto orçamentário-financeiro, contrariando o artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e do artigo 165, § 6º, da Constituição Federal.

Outrossim, nem todas as renúncias concedidas estão contidas no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita para o respectivo exercício orçamentário, infringindo o artigo 4º, §2º, inciso V, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, bem como não houve publicidade e transparência dos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, que caracterizam renúncias de receitas no exercício de 2020, contrariando o disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Por fim, quanto à pontualidade na prestação de contas, observamos que o Ente Municipal realizou o envio dos dados, das informações e dos documentos referentes à Gestão Fiscal e à Prestação Anual de Contas fora do prazo estabelecido no Calendário Anual de Obrigações do Sistema AUDESP, contrariando o artigo 55 das Instruções nº 01/2020 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

B.3.1. GESTÃO DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19 - ASSISTÊNCIA SOCIAL

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, não foram constatadas irregularidades.

B.3.2. DA AUSÊNCIA DE AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS

Não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB para todos os imóveis ocupados pela Prefeitura Municipal de Valinhos, conforme declaração constante do Arquivo 36.

Os fatos demonstram a necessidade da **adoção de medidas imediatas**, haja vista que dentre as falhas apuradas **há questões de segurança envolvidas (AVCB)**, em especial **nos casos de escolas**, por envolver **crianças e adolescentes**, denotando, simultaneamente, o **descumprimento da Constituição Federal (caput do artigo 37), do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (artigo 1º da Lei Federal nº 8.069/90) e do Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018.**

Importante destacar que **os Conselhos Municipais de Educação e dos Direitos da Criança e Adolescente** devem tomar conhecimento da situação aqui relatada, visando o aprimoramento de sua atuação para que ocorrências da espécie não venham se efetivar novamente.

Destacamos Decisão proferida no TC-4617.989.18 (Evento 169), referente às contas de 2018 da Prefeitura Municipal de Bragança Paulista, sob Relatoria do Exmo. Senhor Conselheiro Dr. Dimas Ramalho, que destacou e determinou:

Quanto aos estabelecimentos físicos, consta nos autos que existiam unidades de ensino que necessitavam de reparos, bem como unidades que não dispunham de AVCB ou alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária. Portanto, **determino** à Prefeitura local imediatas providências a fim de providenciar os devidos reparos em suas escolas. Da mesma forma, **determino** que o Executivo providencie, **imediatamente**, os Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, para todos os prédios públicos.

Considerando o art. 23, parágrafo único, “15”, c/c arts. 139, § 2º e 142 da Constituição Estadual, e o previsto art. 4º, VIII, da Lei Complementar nº 1.257, de 06/01/2015, **determino** o envio de cópia do relatório da fiscalização e deste voto ao corpo de bombeiros do Estado de São Paulo.

Ante o exposto, **propomos seja comunicado o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, para as providências que entender pertinentes.**

B.3.3. DA DÍVIDA ATIVA

B.3.3.1. DO CADASTRO DA DÍVIDA ATIVA

Com base em informações prestadas pela Prefeitura, constatamos que a Origem mantém seu cadastro de transferência de titularidade dos bens imóveis, para fins de IPTU, desatualizado e em desacordo com os artigos 32 e 34 do Código Tributário Nacional¹⁸. Esta situação, s.m.j., poderá resultar em erro no lançamento de débitos tributários referentes aos bens imóveis em questão, haja vista que a inscrição será realizada em nome de pessoa que não é a titular do bem. Tal fato irá prejudicar a recuperação do crédito pela Prefeitura, podendo culminar em decadência ou prescrição, haja vista que, nos termos da Súmula nº 392 do Superior Tribunal de Justiça, é vedada a modificação do sujeito passivo da execução fiscal:

"A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução"

¹⁸ Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.

Veja-se a ementa da decisão do STJ que culminou com a Súmula nº 392 mencionada:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Tributário. IPTU. Substituição da CDA antes da prolação da sentença. **Alteração do sujeito passivo da execução. Impossibilidade.** Art. 135 do CTN. Matéria nova. Agravo desprovido. 1. O Tribunal de Origem decidiu a questão em conformidade com a orientação firmada neste Pretório no sentido de que **é possível a substituição da CDA, antes da prolação da sentença, quando se tratar de correção de erro material ou formal, sendo inviável, entretanto, a alteração do título executivo para modificar o sujeito passivo da execução, não encontrando, tal providência, amparo na Lei n. 6.830/1980.** 2. A argumentação adotada nas razões do presente agravo regimental, referente à aplicação do art. 135 do CTN, é nova, não tendo sido anteriormente suscitada no recurso especial, o que torna inviável a sua análise neste momento processual. 3. Agravo regimental desprovido. Grifo nosso. Relatora Ministra Denise Arruda, Agravo de Instrumento nº 771.386-BA.

Desta forma, o município deve manter cadastro atualizado a fim de identificar corretamente o contribuinte do IPTU, que é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título, nos termos do artigo 34 do Código Tributário Nacional.

Requisitamos informações acerca da última atualização do cadastral de bens móveis e imóveis, todavia, até o encerramento deste relatório, não recebemos a informação do setor de patrimônio, conforme resposta da Origem ao item 12 (Arquivo 37.1, p. 01). Como já apontado acima, a falta de atualização constante do cadastro dos contribuintes, dificulta a recuperação do débito por parte da administração pública, podendo gerar graves prejuízos ao erário. Afinal, somente com um cadastro organizado, será possível localizar o devedor certo e os eventuais bens penhoráveis suficientes para garantia da quitação e/ou da execução da dívida.

Destacamos que a Origem possui cadastro integralmente informatizado da dívida ativa, sendo emitida cópia de segurança, conforme informação constante dos Arquivos 37.1 – item 14., p. 01.

Ademais, o município esclarece que possui o controle dos débitos inscritos em Dívida Ativa, tendo apresentado respectivo relatório (Arquivos 37.2.1 e 37.2.2).

B.3.3.2 – DA HIGIENIZAÇÃO DO CADASTRO DA DÍVIDA ATIVA

A Prefeitura informou que a higienização no estoque da dívida ativa é realizada no decorrer do exercício fiscal, de forma a separar os créditos

podres, débitos prescritos, de pequeno valor ou com vícios administrativos na sua constituição execução. Somente desta forma, realizando a análise frequente de seus créditos, a Origem poderia conhecer de forma clara a situação da sua Dívida Ativa, conseguindo priorizar a cobrança do que está para prescrever.

Destacamos que a higienização do estoque da dívida ativa garante que o valor lançado contabilmente corresponda, com maior exatidão, ao valor que o município tem a receber, evitando inconsistências contábeis e eventual supervalorização do ativo.

B.3.3.3 – DA COBRANÇA EXTRAJUDICIAL E JUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA

A Prefeitura informou que dentre os meios de cobrança da dívida ativa de forma extrajudicial **não** foram implantadas as seguintes modalidades (declaração no Arquivo 37.1, p. 02,05):

- ✓ Conciliação extrajudicial;
- ✓ Inclusão do nome do devedor em Cadastro (Ex. Cadastro Informativo Municipal - CADIN);
- ✓ Inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito.

Nota-se que a cobrança de Dívida Ativa por procedimento administrativo é importante não só para aumentar a arrecadação municipal, mas para evitar a proposição de centenas ou milhares de execuções fiscais, muitas vezes às vésperas da prescrição. Neste sentido a importância de serem implantados os procedimentos de cobrança extrajudicial da Dívida Ativa mencionados acima, visando recuperar uma parte substancial do débito de forma administrativa; a via judicial, portanto, deve ser a última alternativa, a ser utilizada quando frustrada a cobrança administrativa ou extrajudicial e, ainda assim, se a execução fiscal for viável, de acordo com os critérios fixados pelo município.

Além disso, destacamos o Comunicado SDG nº 023/2013, que orienta os municípios acerca do tema:

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que Estado e Municípios contabilizavam em 31 de dezembro de 2012 dívida ativa no total de R\$ 257.633.987.035,00. Reitera-se, diante disso, a necessidade de providências no sentido da recuperação desses valores, seja pela via judicial, observado o teor da consulta respondida nos autos do processo TC-7667/026/08, seja, **especialmente, por meios próprios, mediante cobrança administrativa ou protesto extrajudicial**, este último, inclusive, objeto da consulta respondida nos autos do processo TC-

41852/026/10 e previsto no parágrafo único do artigo 1º da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997. Publicado no DOE de 06 de Junho de 2013 Pág. 41. Republicado no DOE de 07 de Junho de 2013 PÁG. 21.

Vale destacar decisão de 20/08/2013 da Primeira Câmara deste Tribunal, sob Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Dr. Dimas Ramalho, quando da emissão de Parecer Prévio referente às Contas Anuais de 2011 da Prefeitura Municipal de Jaguariúna (TC-001325/026/11):

De fato, a execução judicial da dívida ativa deve ser evitada, posto que o Judiciário paulista encontra-se sobrecarregado com expressivo número de execuções fiscais. Também o custo da execução judicial, superior a R\$ 500,00, há de ser considerado.

Porém, existem outras opções, mais céleres e efetivas, que podem trazer resultados positivos, como, por exemplo, a possibilidade legal do protesto extrajudicial, em cartório, dos títulos comprobatórios da dívida ativa. Por oportuno, lembro que esta Corte, em 5 de junho de 2013, emitiu a respeito o Comunicado SDG nº 023/2013.

Conforme alerta Hely Lopes Meirelles em sua obra Direito Municipal Brasileiro, "**a cobrança da dívida ativa municipal é geralmente descuidada pelas Administrações locais, que estimulam, assim, a impontualidade dos contribuintes no recolhimento dos débitos fiscais, debilitando cada vez mais a arrecadação de receita, como tem sido assinalado pelos mais autorizados financistas ao reclamarem maior atenção dos prefeitos para questão de tal relevância**"

Neste sentido, não se pode admitir os argumentos da Origem, lembrando que a inércia do gestor, neste aspecto, configura ato de improbidade previsto no art. 10, inciso X, da Lei nº 8.429/92.
Grifo nosso.

Desta forma, além do prejuízo ao erário, diante da Decisão acima, poderá restar configurado ato de improbidade administrativa do Gestor, conforme artigo 10, inciso X, da Lei Federal nº 8429/92:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

Segue decisão do Exmo. Sr. Auditor Dr. Josué Romero, proferida em 13/04/2020, em análise relacionada ao cancelamento da Dívida Ativa no município de Buritama (TC-007924.989.19), onde resta clara a responsabilidade do Prefeito sobre a gestão da Dívida Ativa:

Portanto, a estratégia da defesa em imputar a responsabilidade pelas irregularidades nos cancelamentos da Dívida Ativa não deve prosperar, pois **a obrigação do gestor não se restringe apenas a**

nomeação do servidor, mas também na sua escolha e supervisão, vigiando seus atos, mesmo que por amostragem e de forma aleatória. **A gestão do município é de inteira responsabilidade do Prefeito**, haja vista as disposições constitucionais e legais nesse sentido: (...) Assim, não há que se falar em atribuição de responsabilidade a qualquer funcionário que seja, haja vista que nem a LOM de Buritama estabelece qualquer atribuição que não seja ao Prefeito. Logo, vejo claras evidências que levam ao detrimento do fisco municipal, **em clara afronta aos princípios que regem a Administração Pública dispostos no artigo 37, caput, da Constituição Federal** e ao parágrafo 1º do artigo 298 da Lei Complementar Municipal nº 01 de 29/12/1998. Vejo ainda, um desrespeito com o Juízo da execução fiscal pela falta de comunicação da desistência da Administração Municipal em prosseguir com a ação de execução, face ao cancelamento do débito inscrito em Dívida Ativa. Pelo exposto, à vista dos elementos que instruem os autos e das reiteradas reincidências nas irregularidades, nos termos do artigo 73, § 4º da Constituição Federal e a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** os cancelamentos da Dívida Ativa mediante formalização de processo no exercício de 2016, no valor de R\$ 405.864,51, nos termos do disposto no artigo 33, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 709/93.

A Origem não apresentou o montante de dívida ativa executada judicialmente em 2020 (Arquivo 37.1, p. 02-06). Desta forma, restou prejudicada a análise comparativa entre o montante da dívida ativa executada judicialmente em 2020, em relação ao total da Dívida Ativa em execução judicial até 2020, de R\$ 532.603.302,40.

Nota-se ainda que o montante da dívida ativa prescrito em 2020 foi de R\$ 239.749,94 (Arquivo 37.1 – item 22, p. 02).

Destacamos Decisão proferida no TC-800105/442/08, referente ao Apartado das Contas do exercício de 2008 da Prefeitura Municipal de Ariranha, sob Relatoria do Exmo. Senhor Auditor Dr. Samy Wurman, que destacou:

Ainda, a mera tentativa de recebimento amigável de créditos tributários não se presta a justificar o perecimento do direito à sua persecução judicial.

No caso, resta caracterizada a desídia da Administração, em prejuízo ao erário municipal e à responsabilidade fiscal, nos termos do “caput” do artigo 11 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 04.05.2000, segundo o qual “constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Além de acarretar ofensa ao *caput* do artigo 11¹⁹ da LRF, a falta de efetividade no recebimento da Dívida Ativa pode, em última análise, significar inobservância dos princípios que ditam a Administração Pública, dentre os quais o da eficiência, contido no artigo 37 da Constituição Federal.

Ante as falhas apontadas no item Dívida Ativa deste relatório, com potencial de causar prejuízo ao erário, além de outras repercussões expostas acima, propomos seja comunicado o Ministério Público Estadual para as providências que entender pertinentes.

B.3.4. BENS PATRIMONIAIS

Segundo nossos testes, verificamos as seguintes impropriedades no setor:

Com relação ao setor de Patrimônio, a Municipalidade não soube informar se houve inventário de bens patrimoniais no exercício fiscalizado e, por conseguinte, não encaminhou a referida documentação. Assim, entendemos desatendida a disposição contida no artigo 96 da [Lei Federal nº 4.320/64](#), bem como contrariando recomendação desta Corte de Contas na apreciação das Contas de 2016 ([TC-002278/026/15](#), p. 23), restando prejudicada a análise de compatibilidade entre os saldos do inventário e do Balanço Patrimonial (Arquivo 38).

Informamos que nem todos os imóveis de propriedade da municipalidade contam com Escritura Pública e Registro no Cartório de Imóveis, contrariando o artigo 167 c/c artigo 169 da Lei Federal nº 6.015/1973, con-forme relação de bens acostada ao Arquivo 39.

B.3.5. ADIANTAMENTOS

B.3.5.1. ADIANTAMENTOS EM ABERTO

Por meio do sistema AUDESP, nos trabalhos de acompanhamento do 2º Quadrimestre, apurou-se diversos adiantamentos concedidos em outros exercícios e que ainda se encontravam em aberto nos registros contábeis da Municipalidade (Evento 60, Arquivo: [Relatório PM Valinhos - 2º quadrimestre 2020 - TC-3342 989 20 9](#), p. 14-18).

¹⁹ Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Instada a se manifestar acerca da matéria, a Origem informou que tais adiantamentos, em sua maioria, estão regularizados quanto a sua prestação, constando em aberto no sistema os seguintes adiantamentos (Arquivo 40.1):

Conta Contábil	Descrição da Conta	Nr empenho	Ano do empenho	Saldo Inicial 2020	Movimentação (Crédito - Débito)	Saldo final (último balancete entregue em 2020)
895310000	ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	1.325	2019	R\$ 1.600,00	R\$ -	R\$ 1.600,00
895310000	ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	1.326	2019	R\$ 400,00	R\$ -	R\$ 400,00
895310000	ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	9.874	2019	R\$ 2.500,00	R\$ -	R\$ 2.500,00

Em relação aos empenhos nº 1.325 e nº 1.326/2019, informou que a prestação não foi entregue até a recente data, em ofensa, portanto, ao artigo 44²⁰ da Lei Estadual nº 10.320, de 16 de dezembro de 1968, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 53.980, de 29 de janeiro de 2009, encontrando-se em trâmite o processo administrativo para a devolução do valor e adoção das devidas penalidades (Arquivo 40.1).

No tocante ao empenho nº 9.874/2019, em que pesem as informações prestadas, não apresentou motivos a fim de justificar a razão de tais valores remanescerem contabilizados como adiantamentos em aberto.

Pelo exposto, constatamos que não foi dado atendimento pelo município ao Comunicado Audesp nº 069/2020.

B.3.5.2. ADIANTAMENTOS IRREGULARES CONCEDIDOS À SECRETARIA DE SAÚDE

Corroboramos os apontamentos realizados pelo Controle Interno Municipal, acerca da irregular utilização de regime de adiantamento para despesas efetuadas pela Secretaria de Saúde Municipal, a fim de atender a demandas judiciais, por força de Mandados de Segurança. Nesta esteira, verificamos que o órgão de controle manifestou-se pela devolução dos recursos em mais de 40 processos administrativos, bem como oficiou este E. Tribunal e o Ministério Público acerca das irregularidades. No mesmo sentido, pronunciou-se a Procuradoria Municipal (Arquivo 07.3, p. 02-05, 29-37).

²⁰ Artigo 44 - O responsável pelo adiantamento, esgotado o prazo de sua aplicação, deverá dar entrada de suas contas no órgão respectivo, no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 1º- Em caso excepcional, devidamente justificado, e mediante comunicação imediata ao Tribunal de Contas do Estado, poderá a autoridade competente, à qual estiver sujeito o responsável, conceder a este, razoável prorrogação de prazo fixado para entrega das contas.

No exercício examinado, requisitamos relação de todos os valores empenhados, liquidados e pagos a título de utilização de verba de adiantamento pela Secretaria de Saúde Municipal para compra de medicamentos concernente a decisões judiciais de 2019 e 2020, bem como justificativas acerca da não aquisição destes medicamentos por processo ordinário de realização de despesas.

Em resposta, foram apresentados os valores liquidados e pagos a título de regime de adiantamento para compra de medicamentos em razão de decisões judiciais no montante de R\$ 116.821,06 (2019) e R\$ 54.458,45 (2020), fornecendo a Municipalidade como justificativa para tais gastos o atendimento a diversos Mandados de Segurança, alegando urgência devido à morosidade do processo licitatório para aquisição destes medicamentos (Arquivo 40.2).

No entendimento desta fiscalização, tais justificativas não merecem prosperar, tendo em vista a previsibilidade e o caráter contínuo da maior parte das aludidas despesas, em razão de processos já tramitando judicialmente, os quais, obrigatoriamente, deveriam ter sido realizados mediante processo ordinário de realização da despesa, por meio de regular processo licitatório, tendo em vista a superação do limite disposto no artigo 60, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/1993²¹, em afronta, também, à Lei Federal nº 4.320/1964.

Ressaltamos, por oportuno, que o município está respondendo Processo Preparatório de Inquérito Civil sob o nº 14.0466.000282/2019, visando à apuração de gastos com refeições, viagens de motoristas e compras de medicamentos com verba de pronto pagamento à Secretaria de Saúde, o qual se encontra em trâmite.

PERSPECTIVA C: ENSINO

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

Quanto à aplicação de recursos ao final do exercício em exame, conforme informado ao Sistema Audep e apurado pela Fiscalização, os resultados assim se apresentaram:

²¹ Para fins de enquadramento no limite disposto no no artigo 60, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93 devem ser consideradas a totalidade das despesas de mesma espécie realizadas ao longo do exercício, sob pena de caracterização de irregular fracionamento da despesa, em flagrante burla à realização do adequado procedimento licitatório.

Artigo 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,79%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,53%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	25,53%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,00%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	100,00%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	100,00%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	100,00%

(Arquivo 41)

Conforme acima exposto, a despesa educacional empenhada, liquidada e paga cumpriu o artigo 212 da Constituição Federal.

Ainda, houve utilização de todo o Fundeb recebido, observando-se o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

A Fiscalização não identificou valores despendidos com inativos do magistério incluídos nos mínimos constitucionais do Ensino.

Com base nos dados informados ao IEG-M e Arquivo 42, p. 01, constatamos demanda não atendida no seguinte nível:

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	2.534	2.026	-20,05%

Da análise do quadro retro, verifica-se *deficit* entre demanda e oferta de vagas no segmento Educação Infantil – Creche (posição em 31/12/2019) de **508** vagas, representando um **aumento de 70,27%**, em relação à demanda reprimida constatada no exercício de 2019 (posição em 31/12/2018), de 357 vagas.

Além do *deficit* retromencionado, a fiscalização constatou que dentre as 2.026 vagas ofertadas pela Municipalidade, foram computadas 897 vagas, referentes a crianças matriculadas em estabelecimentos privados, contratados e custeados pela Municipalidade, bem como 410 vagas, disponibilizadas em estabelecimentos conveniados, por meio de Chamamento Público (Arquivo 42, p. 02).

Deste modo, das vagas ofertadas em creches, apenas 719 estão sendo fornecidas diretamente pelo Município, por estabelecimentos próprios, construídos e mantidos pela Prefeitura Municipal. Por conseguinte, aproximadamente 28,37% da demanda por vagas em creches foi atendida pela própria Municipalidade, podendo denotar falta de eficácia no atendimento básico dos serviços constitucionalmente distribuídos ao Município.

Ademais, ressaltamos o entendimento exarado pela Exma. Conselheira, Dra. Cristiana de Castro Moraes, no julgamento das contas do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de Cabreúva (TC-002125/026/15):

Nesse sentido, penso que seja **bastante séria a constatação de que o Município mantinha elevado déficit de vaga a 913 crianças, correspondendo a 70,18% da disponibilização na rede municipal de ensino**. Evidente que essa situação é crítica, pois, a contrário senso, menos de 30% da demanda pelo ensino municipal foi atendida, de tal sorte expondo a falta de eficácia no atendimento básico dos serviços públicos constitucionalmente distribuídos ao Município. Lembro que o FUNDEB tem por finalidade exata de distribuir recursos, de forma igualitária, em razão do número de alunos matriculados, o que remete à conclusão de que **a falta da oferta de vagas – não obstante o prejuízo ao aprendizado das crianças, também impõe perda de receita ao Município – disso não cumprindo os interesses públicos primário e secundário**. Saliento assim, em que pese a ausência de outras censuras no laudo de inspeção, a respeito da gestão do ensino a Origem deverá ter especial atenção quanto à efetiva oferta de vagas, consoante meta estabelecida no Plano Nacional de Educação – PNE, editado pela Lei Federal nº 13.005/14. (grifo nosso)

Sob outro aspecto, houve o repasse, no exercício ora examinado, do valor de **R\$ 13.312.389,48²²**, referente à contratação de **1.307** vagas, distribuídas entre instituições privadas e entidades filantrópicas, o que significou um gasto mensal médio de **R\$ 848,78** por criança, com o custo unitário mensal (mês de referência: abril/2020) de **R\$ 800,54** (Instituto Esperança) a **R\$ 1.240,60** (Colégio Castelo Baluarte), correspondendo a uma variação de **64,53%** entre os valores mínimos e máximos despendidos por criança em 2019, em ofensa aos Princípios da Economicidade e da Eficiência na realização dos gastos públicos (Arquivo 42, p. 03-09).

Destacamos, por oportuno, que houve despesas na subfunção relativa ao ensino Ensino Médio/Superior/Profissional, no montante de R\$ 229.922,92 (Referência: questão 1.20 do IEG-M / I-Educ), enquanto ainda há demanda reprimida de vagas em creche, em afronta ao artigo 11, inciso V, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB).

Durante os trabalhos de acompanhamento do 2º Quadrimestre, quanto às medidas que estariam sendo tomadas para extinguir o referido *deficit* de vagas, o município alegou que com a entrada em funcionamento de 02 novas creches após a pandemia, abririam mais 270 vagas no município.

Em que pese a medida informada, constatamos que os esforços e recursos até o momento dispensados pela Municipalidade não foram

²² Computados o reajuste anual e o desconto de 20% relativos às creches contratadas, conforme informado pela Municipalidade (Arquivo 41, p.03-09).

suficientes para o total atendimento da demanda por vagas nas creches municipais, haja vista a disponibilização de 270 vagas adicionais não ser capaz de suprir o atendimento da demanda imediata, de 1.815 vagas, nesta computadas as vagas oferecidas, indiretamente, pela Municipalidade.

Ressaltamos que o atendimento em creche e o acesso à pré-escola constituem prerrogativas constitucionais indisponíveis, nos termos do artigo 208, inciso IV, da Constituição Federal. Assim, faz-se necessário que a Municipalidade adote medidas ainda mais efetivas para a criação de condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, o efetivo acesso e atendimento em creches do Município.

O Município é **reincidente** no descumprimento das recomendações exaradas por esta Egrégia Corte de Contas, em relação à demanda reprimida de vagas em creches municipais, notadamente, no parecer das contas do exercício de 2015 ([TC-002455/026/15](#)) e 2016 ([TC-004413.989.16-1](#)).

O município descumpriu o piso nacional mínimo do magistério público da educação básica para o exercício de 2020, definido com base na Lei Federal nº 11.738/08, eis que o piso municipal foi de R\$ 2.820,00, para 40 horas semanais, enquanto que o piso nacional foi de R\$ 2.886,24 (dois mil oitocentos e oitenta e seis reais e vinte e quatro centavos) – dados constantes das informações prestadas pela Origem às questões 1.8 e 2.7 do IEG-M / I–Educ.

Conforme informado pela Origem não houve implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei Federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

C.1.1 GESTÃO DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19 - EDUCAÇÃO

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, não foram constatadas irregularidades.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice C+

Em relação ao Índice Municipal de Educação (i-EDUC), observamos o **aumento** da faixa em comparação aos exercícios anteriores, situando-se, a Municipalidade, na faixa de resultado **em fase de adequação (C+)** no exercício em exame.

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
IEG-M	C ↓	C+ ↑	B ↑	C ↓
i-Educ	C ↓	C ↑	C ↓	C+ ↑

Sob amostragem, constatamos as seguintes ocorrências dignas de nota nessa dimensão do IEG-M:

Nenhum estabelecimento de Pré-Escola possui turmas em tempo integral. A Meta 6 do Plano Nacional de Educação (Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014) é oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos (as) alunos (as) da educação básica. Referência: questão nº 2.22 do IEG-M / I-Educação.

A Prefeitura Municipal possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, contrariando o Parecer do Conselho Nacional de Educação - CNE nº 08/10. Referência: questão nº 3.3.1 do IEG-M / I-Educação.

Nem todos os professores dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme instituído no artigo 62 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, na Lei de Diretrizes e base da Educação Nacional e na Meta 15 do Plano Nacional de Educação. Referência: questão nº 3.5 e 4.5 do IEG-M / I-Educação.

Nem todas as escolas estavam adaptadas para receber crianças com deficiência como prevê o artigo 227 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei Federal nº 13.146/15. Este assunto também é abordado na Meta 4 e na Estratégia 18 da Meta 7 do Plano Nacional de Educação – PNE. Percentual de estabelecimentos adaptados: 37,78 %. Referência: questão nº 5 do IEG-M / I-Educação.

Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2019. Percentual de estabelecimentos sem AVCB: 76,67%. Referência: questão nº 5 do IEG-M / I-Educação.

Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na Lei Federal nº 12.244, de 24 de maio de 2010. Percentual de escolas SEM bibliotecas e salas de leituras: 47,92%. Referência: questão nº 5 do IEG-M / I-Educação.

A Prefeitura Municipal possui Plano Municipal de Educação. Entretanto, o Plano não possui cronograma para a execução das metas, contrariando o estabelecido no artigo 7º, § 1º, do Plano Nacional de Educação – PNE. Referência: questão nº 16.2 do IEG-M / I-Educação.

PERSPECTIVA D: SAÚDE

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NA SAÚDE

Conforme informado ao Sistema Audesp, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados, cumprindo a referida determinação constitucional/legal:

Artigo 77, inciso III, c/c § 4º do ADCT	%
DESPEZA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,29%
DESPEZA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	25,67%
DESPEZA PAGA (mínimo 15%)	25,67%

(Arquivo 43)

Tendo em vista que foi liquidado e pago montante acima de 15% da receita de impostos, atendendo ao piso constitucional, deixamos de efetuar o acompanhamento previsto no artigo 24 da Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012.

D.1.1. GESTÃO DE ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19 - SAÚDE

D.1.1.1. INFORMAÇÕES ESTATÍSTICAS

Para evidenciar a situação da pandemia no município, consoante informado pelo Poder Executivo municipal, segue a estatística acumulada até o mês de dezembro do exercício em análise (Arquivo 15, p. 25-27):

DESCRIÇÃO	QUANTIDADE
Número de exames coletados para a Covid-19	10.856
Número de casos em análise da Covid-19	498
Número de casos descartados da Covid-19	5.649
Número de casos confirmados da Covid-19	4.709
Número de casos recuperados da Covid-19	4.489
Número de óbitos confirmados de Covid-19	199
Número de óbitos suspeitos de Covid-19	5
Número de óbitos descartados de Covid-19	140
Número de leitos na enfermaria existentes	29
Número de leitos na enfermaria ocupados	13
Número de leitos na UTI existentes	37
Número de leitos na UTI ocupados	28

D.1.1.2. MEDIDAS ADOTADAS PELO MUNICÍPIO

No contexto da pandemia, constatou-se o seguinte:

DESCRIÇÃO	SIM / NÃO / PREJUDICADO
Providenciou a formação de equipe multidisciplinar ou comitê de crise para avaliações, deliberações e acompanhamento do planejamento e das ações de enfrentamento à Covid-19? (item 3 do Arquivo 15, p. 03)	Sim
Houve participação do Conselho Municipal de Saúde na citada equipe multidisciplinar ou comitê de crise? (item 3.1 do Arquivo 15 p. 04)	Sim
A Administração realizou divulgação à população das medidas sanitárias sobre o enfrentamento à Covid-19? (item 3.2 do Arquivo 15, p. 03)	Sim
Foi elaborado plano municipal de enfrentamento à Covid-19? (item 4 do Arquivo 15, p. 03)	Sim
Foram criados instrumentos (planilhas e/ou aplicativos) para o acompanhamento da involução ou evolução das demandas relacionadas às ações de enfrentamento à Covid-19? (item 5 do Arquivo 15, p. 04)	Sim

Nas verificações empreendidas pela Fiscalização, não foram constatadas irregularidades dignas de nota.

D.1.1.3. HOSPITAIS DE CAMPANHA

O município não implantou hospital de campanha no exercício em exame (Arquivo 15, p. 24).

D.1.1.4. EQUIPAMENTOS RECEBIDOS

A Origem informou, e a Fiscalização constatou que o município recebeu equipamentos médico-cirúrgicos para enfrentamento à pandemia da Covid-19 (Arquivo 15, p. 30), cuja análise, sob amostragem, não apresentou falhas.

D.1.1.5. AQUISIÇÕES, CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS E OBRAS

A Origem informou, e a Fiscalização constatou o seguinte:

Descrição	Sim / Não / Prejudicado
A Prefeitura realizou dispensas de licitação fundamentadas no artigo 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/1993, para enfrentamento da Covid-19? (item 16 do Arquivo 15, p. 11)	Sim
A Prefeitura realizou dispensas de licitação com fundamento na Lei Federal nº 13.979/2020, para enfrentamento da Covid-19? (item 17 do Arquivo 15, p. 11)	Sim
A Prefeitura realizou contratação a partir da adesão a registro de preços promovido por outro ente federativo (carona), para enfrentamento da Covid-19? (item 18 do Arquivo 15, p. 12)	Não

D.1.1.5.1. DAS AQUISIÇÕES DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS

Informamos que o município adquiriu equipamentos médico-cirúrgicos para enfrentamento à pandemia da Covid-19 (Arquivo 15, p. 28-29).

Quanto às aquisições, em geral, sob amostragem, não constatamos ocorrências dignas de nota.

D.1.1.5.2. DAS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS

Sob amostragem, constatamos que houve contratação de serviços para enfrentamento da pandemia causada pela Covid-19.

Quanto às contratações de serviços, sob amostragem, não constatamos ocorrências dignas de nota.

D.1.1.5.3. DAS OBRAS E/OU SERVIÇOS DE ENGENHARIA CONTRATADOS

Informamos que o município não contratou obras e/ou serviços de engenharia para enfrentamento à pandemia da Covid-19.

D.1.2. REPASSES A ENTIDADE DO TERCEIRO SETOR

D.1.2.1. DOS REPASSES EFETUADOS

Informamos que o município efetuou repasses às entidades do terceiro setor para enfrentamento da pandemia causada pelo Covid-19.

Quanto aos repasses efetuados, sob amostragem, não constatamos ocorrências dignas de nota.

D.1.3. VERIFICAÇÃO DE RESOLUTIVIDADE NO AGENDAMENTO DE EXAMES E CONSULTAS DE ESPECIALIDADES MÉDICAS

Com base em informações da Secretária Municipal de Saúde, a Origem informou que a gestão de primeira consulta e o retorno é realizado através de sistema informatizado.

As listas de espera de Consulta das especialidades médicas e dos exames de imagem seguem no questionário constante do Arquivo 43 sendo que nas questões 09-47 estão as consultas separadas por especialidades médicas e nas questões 48-80 estão alguns dos exames médicos realizados no município.

Pelo informado, em que pese não constarmos um tempo de espera muito longo para agendamento de consultas médicas e exames médicos, verificamos que no município não são ofertadas consultas com médicos nas seguintes especialidades: neurologista, gastroenterologista, otorrinolaringologista, bem como os seguintes exames: ultrassonografia doppler colorido de vasos e arterial; de Laringoscopia, de Monitorização ambulatorial de pressão arterial, tampouco é ofertado exame de cateterismo cardíaco, dentre outros (Arquivo 44).

Destacamos que o município possui Índice “C+” no I-SAÚDE, que indica médio risco segundo critérios do IEG-M.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice C+

Em relação ao Índice Municipal da Saúde (i-Saúde), observamos a **manutenção da nota da Municipalidade**, na faixa de resultado **em fase de adequação**, no exercício em exame.

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
IEG-M	C ↓	C+ ↑	B ↑	C ↓
i-Saúde	B ↓	C+ ↓	C+ ↓	C+ ↓

Sob amostragem, constatamos as seguintes ocorrências dignas de nota nessa dimensão do IEG-M:

Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), conforme Decreto Estadual nº 63.911, de 10 de dezembro de 2018. Estabelecimentos de saúde sob gestão municipal sem AVCB ou CLCB:32. Total de Estabelecimentos de saúde sob gestão municipal: 20. Percentual de estabelecimentos de saúde sem AVCB ou CLCB: 62,50%. Assunto inserido na **meta 11.7** dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Referência: questão nº 10 do IEG-M / I-Saúde.

Nenhuma unidade de saúde (estabelecimentos físicos) possui alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, conforme Lei Federal nº 6.437, de 20 de agosto de 1977. Assunto inserido na **meta 11.7** dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Referência: questão nº 11 do IEG-M / I-Saúde.

A Prefeitura Municipal não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) elaborado e implantado para seus profissionais de saúde, conforme recomenda o artigo 4º, inciso VI, da Lei Federal nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990. Assunto inserido na **meta 3.c** dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Referência: questão nº 14 do IEG-M / I-Saúde.

A Prefeitura Municipal não adotou a Estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços como a estratégia prioritária de organização da Atenção Básica, contrariando as diretrizes do artigo 7º, inciso II, e do artigo 10, inciso X, da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.436, de 21 de setembro de 2017. Referência: questão nº 19 do IEG-M / I-Saúde.

A Prefeitura Municipal informou que não possui Ouvidoria da Saúde implantada, contrariando o artigo 5.1, item h, da Resolução CIT (Comissão Intergestores Tripartite) nº 4, de 19 de julho de 2012. Referência: questão nº 42 do IEG-M / I-Saúde.

D.3. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DA SAÚDE

A Municipalidade promoveu o Pregão Presencial nº 091/2020, visando à contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos²³ e de enfermagem, em regime de plantões de 12 (doze) horas por turno (diurno/noturno), para atender a população do Município de Valinhos, quanto aos casos suspeitos de COVID-19 atendidos. Sagrou-se vencedora a empresa Omega Serviços em Saúde LTDA., sendo assinado, na data de 26/11/2020, o Termo de Contrato nº 206/2020, no valor de R\$ 1.460.000,00, pelo prazo de 6 meses, para a realização de até 1.200 plantões de 12 horas na especialidade de enfermeiro e 2.000 plantões de 12 horas na especialidade de técnico de enfermagem (Evento 1, [Arquivo 160](#), do TC-004450.989.21-5).

Todavia, verificamos a existência do Concurso Público nº 03/2019, com prazo de validade inicial até 03/09/2021, destinado-se ao provimento dos cargos de enfermeiro e técnico de enfermagem, além dos constantes do item 1.2. do referido Edital, o qual contempla além das vagas existentes, as que vagarem e que as forem criadas dentro do prazo de sua validade.

Com efeito, não houve justificativas sobre eventual impossibilidade da contratação por prazo indeterminado de enfermeiros e técnicos de enfermagem ou mesmo em caráter emergencial, aproveitando-se a classificação efetuada em concurso público, já que existe lista de classificados em aberto, conforme dados do Sistema de Controle de Admissão e Aposentadoria/Pensão (SisCAA).

Ademais, constatamos, no exercício examinado, a celebração de aditamentos contratuais para serviços de plantões médicos (Contrato nº 88/2019, no valor de R\$ 4.667.544,00, com a SANKLECH SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.), de plantões de enfermagem (Contrato nº 84/2019, no montante de R\$ 1.382.400,00, com a SMEDMIX SERVIÇOS COMBINADOS EM SAÚDE EIRELI – EPP) e de plantões de técnicos de enfermagem (Contrato nº 85/2019, no importe de R\$ 822.571,20, também com a SMEDMIX), conforme tabela que segue:

²³ Conforme informações acostadas no Evento 1, [Arquivo: Outros - Publicacao da revogação](#), do TC-004450.989.21-5, verificamos a publicação da revogação pela Administração Municipal do Lote 2 do processo em epígrafe, versando acerca da prestação de serviços médicos.

Descrição dos Serviços	Soma de Vl. Empenho Líquido	Soma de Vl. Liquidado	Soma de Vl. Pago
10/08/2020	R\$ 138.240,00	R\$ 138.240,00	R\$ 138.240,00
33903999 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	R\$ 138.240,00	R\$ 138.240,00	R\$ 138.240,00
SMEDMX SERVICOS COMBINADOS EM SAUDE EIRELI EPP	R\$ 138.240,00	R\$ 138.240,00	R\$ 138.240,00
ADITIVO 2 360 PLANTOES DE ENFERMEIRO NIVEL SUPERIOR 12 HS POR PLANTAO	R\$ 138.240,00	R\$ 138.240,00	R\$ 138.240,00
11/09/2020	R\$ 457.639,74	R\$ 456.680,10	R\$ 456.680,10
33903999 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	R\$ 457.639,74	R\$ 456.680,10	R\$ 456.680,10
SANKLECH SERVICOS MEDICOS LTDA	R\$ 364.327,74	R\$ 364.327,74	R\$ 364.327,74
ADITIVO 3 PLANTOES MEDICOS NA AREA CLINICA EM REGIME DE 12HS E DOIS TURNOS	R\$ 364.327,74	R\$ 364.327,74	R\$ 364.327,74
SMEDMX SERVICOS COMBINADOS EM SAUDE EIRELI EPP	R\$ 93.312,00	R\$ 92.352,36	R\$ 92.352,36
ADITIVO 3 PLANTOES DE ENFERMEIRO 12HS MG 30 09 2020	R\$ 93.312,00	R\$ 92.352,36	R\$ 92.352,36
29/09/2020	R\$ 110.592,00	R\$ 110.591,83	R\$ 110.591,83
33903950 - SERVIÇO MÉDICO-HOSPITALAR, ODONTOLÓGICO E LABORATORIAIS	R\$ 110.592,00	R\$ 110.591,83	R\$ 110.591,83
SMEDMX SERVICOS COMBINADOS EM SAUDE EIRELI EPP	R\$ 110.592,00	R\$ 110.591,83	R\$ 110.591,83
TERMO ADITIVO 04 SERV DE PLANTOES DE ENFERMEIRO NIVEL SUPERIOR EM REGIME DE 12 HS POR PLANTAO EM 02 TURNOS	R\$ 110.592,00	R\$ 110.591,83	R\$ 110.591,83
30/09/2020	R\$ 233.377,20	R\$ 229.049,35	R\$ 229.049,35
33903999 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	R\$ 233.377,20	R\$ 229.049,35	R\$ 229.049,35
SANKLECH SERVICOS MEDICOS LTDA	R\$ 233.377,20	R\$ 229.049,35	R\$ 229.049,35
ADITIVO 4 PLANTOES MEDICOS NA AREA DE CLINICA EM REGIME DE 12HS E DOIS TURNOS VIG 04 11 2020	R\$ 233.377,20	R\$ 229.049,35	R\$ 229.049,35
26/11/2020	R\$ 1.460.000,00	R\$ -	R\$ -
33903905 - SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS	R\$ 1.460.000,00	R\$ -	R\$ -
OMEGA SERVICOS EM SAUDE LTDA	R\$ 1.460.000,00	R\$ -	R\$ -
SERVICOS DE PLANTOES NA ESPECIALIDADE DE ENFERMEIRO NIVEL SUPERIOR EM REGIME DE 12 HORAS POR PLANTAO	R\$ 1.460.000,00	R\$ -	R\$ -
SERVICOS DE PLANTOES DE TECNICO DE ENFERMAGEM NA AREA CLINICA EM REGIME DE 12 HORAS POR PLANTAO	R\$ 1.460.000,00	R\$ -	R\$ -
Total Geral	R\$ 2.399.848,94	R\$ 934.561,28	R\$ 934.561,28

Dados extraídos da planilha de empenhos apresentados pela Origem ao Sistema AudeSP

Salientamos que no quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Valinhos, referente ao 3º quadrimestre de 2020, encontravam-se vagos 29 cargos vagos de médico clínico geral, 27 cargos vagos de médico ginecologista, 09 cargos vagos de médico ortopedista, 60 cargos vagos de médico pediatra, 02 cargos vagos de enfermeiro e 18 cargos vagos de técnico em enfermagem (Arquivo 24), demonstrando, portanto, a ocorrência de substituição de mão-de-obra nos moldes previstos no aludido artigo 18, § 1º, da LRF. (Arquivo 24).

Neste contexto, entendemos que houve afronta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, eis que as contratações, por meio de pregões, de profissionais da saúde para atuar em atividade-fim, na Unidade de Pronto Atendimento (UPA), implicou, s.m.j., em ofensa à regra que impõe a necessidade de provimento dos cargos por meio de concurso público, caracterizando-se terceirização irregular de mão-de-obra.

De acordo com as especificações do objeto dos contratos supramencionado, é possível concluir que os serviços de enfermagem e técnico de enfermagem contratados não são caracterizados como complementares, mas sim abrangentes de atividades inerentes às respectivas categorias profissionais, as quais, inclusive, contam com cargos criados no

quadro de pessoal do Município, porém ainda vagos. Portanto, tais contratações referem-se à efetiva terceirização de atividade-fim do Poder Público.

Importe destacar que a natureza dos referidos serviços contratados, configurando-se como atividade-fim dos serviços a serem prestados na UPA de Valinhos, não se coaduna com o regime de contratação estabelecido pela Lei Federal nº 8.666/93, que apenas permite a terceirização de serviços relativos à atividade-meio dos órgãos públicos. No presente caso, os serviços pretendidos ensejavam a realização de concurso público, nos termos ao já citado artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Neste sentido, citamos julgados desta E. Corte de Contas nos autos do [TC-000207/007/08](#) (Sessão da 1ª Câmara de 26/02/2013, Relator Conselheiro Dr. Dimas Ramalho) e do [TC-002359/007/06](#) (Sessão da 2ª Câmara de 11/05/2010, Relator Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues).

PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice

Em relação ao Índice Municipal do Meio Ambiente (i-Ambiental), observamos uma **considerável redução** da nota em comparação aos dois exercícios anteriores, situando-se, a Municipalidade, na faixa de resultado **baixo nível de adequação**, no exercício em exame:

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
IEG-M	C ↓	C+ ↑	B ↑	C ↓
i-Amb	C+ ↑	A ↑	B ↓	C ↓

Sob amostragem, constatamos as seguintes ocorrências dignas de nota nessa dimensão do IEG-M:

Concernente ao Programa de Educação Ambiental, a Prefeitura Municipal informou que não participa de nenhum Programa de Educação Ambiental, contrariando o artigo 225, inciso VI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei Federal nº 9.795, de 27 de abril de 1999). Referência: questão nº 2 do IEG-M / I-Ambiental.

No tocante ao Plano Municipal de Saneamento Básico, constatamos que este não possui cronograma com as metas a serem

cumpridas, contrariando o estipulado no artigo 9º, inciso I, bem como no artigo 19, inciso II, da Lei Federal nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. De igual modo, ocorre com o Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), contrariando o artigo 19, inciso XIV, da Lei Federal nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Referência: questão nº 9.2 e 11.3 do IEG-M / I-Ambiental.

Nesta esteira, não obstante a formalização do referidos instrumentos pela Municipalidade, observamos ausência de acompanhamento de suas metas e ações, por meio de cronograma, o qual é parte essencial de um planejamento, auxiliando no gerenciamento e controle das etapas e atividades a serem cumpridas e seu andamento, comprometendo a própria efetividade e alcance dos objetivos estipulados nos aludidos Planos.

Outrossim, a Prefeitura Municipal informou que não possui Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil (PGRCC) elaborado e implantado, contrariando o artigo 11 da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA nº 307, de 5 de julho de 2002. Referência: questão nº 14 do IEG-M / I-Ambiental.

Por fim, quanto aos aterros municipais, antes de aterrar o lixo, a Prefeitura Municipal não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento, contrariando o estipulado no artigo 9º da Lei Federal nº 12.305/2010. Referência: questão nº 15 do IEG-M / I-Ambiental.

E.2. PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Realizamos o exame amostral da legalidade dos processos de licenciamento ambiental instaurados pela Administração Municipal, no decorrer do exercício examinado, nos termos do disposto no artigo 9º, inciso XIV, da Lei Complementar Federal nº 140, de 08 de dezembro de 2011, sendo encontradas as falhas mais relevantes a seguir relacionadas (conforme Papel de Trabalho de Verificação juntado no Arquivo 45):

- Não há atuação do Controle Interno Municipal na avaliação dos procedimentos e processos de licenciamento ambiental;
- O Município não possui equipe técnica multidisciplinar própria formada por no mínimo 5 (cinco) profissionais qualificados, legalmente habilitados por seus respectivos órgãos de classe, em áreas relacionadas ao licenciamento ambiental, para realizar atividades e empreendimentos

classificados como de médio impacto local²⁴, em desacordo com o item 2, alínea “c”, Anexo III, da [Deliberação Normativa CONSEMA nº 01/18](#);

- O Conselho Municipal de Meio Ambiente não realiza inspeções em processos de licenciamento, tampouco realiza acompanhamentos das medidas compensatórias, podendo denotar baixa efetividade das ações levadas a efeito pelo referido Conselho;
- O Conselho Municipal do Meio Ambiente não é comunicado sobre os licenciamentos ambientais concedidos;
- Nos processos de licenciamento, não há fixação de medidas de compensação que estabeleçam pagamento em pecúnia ou entrega de mudas, insumos, bens e serviços, ou outras formas de medida de compensação arcadas pelo empreendedor poluidor;
- O órgão Municipal de Meio Ambiente não elaborou regramento interno de procedimentos para acompanhamento dos licenciamentos realizados pelo Via Rápida Empresa (JUCESSP)²⁵.

Informamos, por oportuno, que as falhas retromencionadas foram objeto de apontamento da Fiscalização no relatório da contas de 2019 da Prefeitura Municipal de Valinhos (TC-004994.989.19-2).

PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

Em relação ao Índice Municipal da Proteção ao Cidadão (i-Cidade), observamos a **redução** da nota em comparação ao exercício anterior, situando-se, a Municipalidade, na faixa de resultado **baixo nível de adequação (C)**, no exercício em exame.

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
IEG-M	C ↓	C+ ↑	B ↑	C ↓
i-Cidade	B+ ↓	B+ ↓	B+ ↑	C ↓

²⁴ Nos termos do artigo 2º do [Decreto Municipal nº 8.730, de 21 de agosto de 2014](#), compete à Municipalidade o licenciamento ambiental de âmbito local das atividades e empreendimentos classificados como de médio e baixo impacto local.

²⁵ O “Módulo Via Rápida de licenciamento” é um sistema que integra os órgãos estaduais a CETESB, o Corpo de Bombeiros, a Vigilância Sanitária e os órgãos licenciadores municipais credenciados, para avaliação de viabilidade de empreendimentos e concessão de licenciamento ambiental. Através desse sistema, o empreendedor de determinadas atividades pode requerer e obter diversos licenciamentos, inclusive ambiental, por meio de autodeclaração, cuja validação deve ser promovida pelo setor municipal responsável pela autorização de instalação e operação.

Sob amostragem, constatamos as seguintes ocorrências dignas de nota nessa dimensão do IEG-M:

A Prefeitura Municipal informou que não realiza identificação e mapeamento das áreas de risco de desastre, contrariando o disposto no artigo 8º, inciso IV, da Lei Federal nº 12.608/ 2012 e o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 da Organização das Nações Unidas - ONU. Referência: questão nº 2.2 do IEG-M / I-Cidade.

Sob outro aspecto, verificamos que o Ente Municipal não possui Plano de Contingência Municipal – PLANCON de Defesa Civil, assunto abordado no artigo 8º da Lei Federal nº 12.608/2012 e na Lei Federal nº 12.340, de 01 de dezembro de 2010. Referência: questão nº 5 do IEG-M / I-Cidade.

Ademais, não foram estabelecidas metas de qualidade e desempenho para o transporte público coletivo municipal, contrariando o disposto no artigo 10, inciso I, e artigo 22, inciso II, da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012. Referência: questão nº 9.1 do do IEG-M / I-Cidade.

Por fim, informamos que a Prefeitura Municipal não regulamentou o transporte remunerado privado individual de passageiros, conforme dispõe o artigo 11-A da Lei Federal nº 12.587/2012. Referência: questão nº 10 do IEG-M / I-Cidade.

PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

Verificamos as seguintes irregularidades dignas de nota em relação à Transparência Ativa da Prefeitura Municipal:

- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados, infringindo o artigo 7º, inciso VII, alínea "a", da Lei Federal nº 12.527/2011. Referência: questão nº 10.6 do IEG-M / I-Planejamento.

- Não houve publicidade e transparência dos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, que caracterizam renúncias de receitas no exercício de 2020, contrariando o disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011. Referência: questão nº 10.6 do IEG-M / I-Fiscal;
- Não houve divulgação, na página eletrônica do Município de Valinhos, dos seguintes instrumentos de transparência da gestão fiscal: Prestação de Contas do ano anterior e Parecer Prévio do Tribunal de Contas, conforme divulgação prevista no artigo 48, *caput*, da Lei Complementar Federal nº 101/2000. Referência: questão nº 15.1 do IEG-M / I-Fiscal;
- Não houve divulgação de diárias e passagens²⁶ em nome do favorecido, contendo a data, destino, cargo e motivo da viagem pela Prefeitura Municipal, comprometimento do controle social da gestão dos recursos públicos, em especial a proteção da moralidade administrativa. Referência: questão nº 19 do IEG-M / I-Fiscal;
- O instrumento normativo que regulamentou a Lei de Acesso à Informação não está disponível nem acessível na internet, o que compromete a transparência tratada no art. 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011. Referência: questão nº 4.1.1 do IEG-M / I-Gov TI;
- A Prefeitura Municipal não mantém site na internet com informações atualizadas periodicamente, contrariando o disposto no artigo 6º da Lei Federal nº 12.527/2011; Referência: questão nº 5 do IEG-M / I-Gov TI;
- A solicitação por meio do e-SIC não é simples, ou seja, exige itens de identificação do requerente que dificultam ou impossibilitam o acesso à informação, contrariando o disposto no artigo 10, §1º, da Lei Federal nº 12.527/2011. Referência: questão nº 6.1 IEG-M / I-Gov TI;

Ademais, nos trabalhos de fiscalização, verificamos as publicações do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), bem como do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), relativos ao exercício de 2020, constando a seguinte situação (Arquivo 46, p. 01-03):

a. Relatório de Gestão Fiscal:

- Não foram publicados, nem divulgados no *site* o Anexo 3 - Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores e o Anexo 4 - Demonstrativo das Operações de Crédito (1º e 2º Quadrimestres);

²⁶ A divulgação das diárias e passagens é considerada uma boa prática, conforme Ação Civil Pública 0500153-24.2016.4.02.5108 (2016.51.08.500153-8), proposta pelo Ministério Público Federal; sendo utilizada, de igual modo, como quesito do Ranking Nacional da Transparência gerido pelo Ministério Público Federal.

- O modelo publicado do "Anexo 1 – Demonstrativo das Despesas com Pessoal - Poder Executivo" difere do modelo constante no MDF 10ª Edição - p. 537 (1º e 2º Quadrimestres);
- O modelo publicado do "Anexo 2 - Demonstrativo da Dívida Consolidada" difere do modelo constante no Manual de Demonstrativos Fiscais 10ª Edição - p. 570 (1º e 2º Quadrimestres);
- O modelo publicado do "Anexo 6 - Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal" difere do modelo constante no MDF 10ª Edição - p. 655 (1º e 2º Quadrimestres);
- Não foi publicado, nem divulgado no *site* da Municipalidade o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado (3º Quadrimestre).

b. Relatório Resumido da Execução Orçamentária:

- Não foram publicados, nem divulgados no site o Anexo 13 - Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas e o Anexo 14 - Demonstrativo Simplificado RREO (1º ao 4º Bimestres);
- Os modelos do Anexo 2 - Demonstrativo das Despesas por Função/Subfunção publicados bimestres diferem do constante no MDF 10ª Edição - p. 196-198 (1º ao 4º Bimestres);
- Os modelos do Anexo 3 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida publicados bimestres diferem do constante no MDF 10ª Edição - p. 204;
- Os modelos do Anexo 4 - Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias publicado diferem do constante no MDF 10ª Edição - pág. 221 (1º ao 4º Bimestres);
- Os modelos do Anexo 6 - Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal publicados diferem dos constantes no MDF 10ª Edição - p. 255-256 (1º ao 4º Bimestres);
- Os modelos do Anexo 7 – Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e órgão publicados diferem do constante no MDF 10ª Edição - p. 282;
- Os modelos do Anexo 12 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde publicados diferem do constante no MDF 10ª Edição - p. 459-460 (1º ao 4º Bimestres);
- Publicação extemporânea do Anexo 10 – Demonstrativo de Projeção Atuarial do RPPS, Anexo 13 - Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas e Anexo 14 - Demonstrativo Simplificado RREO (6º Bimestre);

Por fim, em relação aos apontamentos realizados durante o acompanhamento das contas de 2020 da Prefeitura Municipal, observamos a regularização de grande parte das falhas anteriormente apuradas, conforme informações prestadas pela Origem (Arquivo 46, p. 04) e confirmadas pela Fiscalização.

G.1.1.1. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ESPECÍFICA RELACIONADA À PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19

A Fiscalização empreendeu acompanhamento diário das divulgações relacionadas às receitas e despesas concernentes ao enfrentamento à pandemia causada pela Covid-19.

Ao final do exercício, foi constatado o seguinte:

DESCRIÇÃO	SIM / NÃO / PREJUDICADO
Existe no portal de transparência ou no sítio da Prefeitura <i>link</i> ou atalho para o acompanhamento de despesas exclusivas para enfrentamento à pandemia de Covid-19?	Sim
Os dados com as RECEITAS para enfrentamento à pandemia de Covid-19 foram informados separadamente das demais receitas do município?	Sim
As RECEITAS destinadas ao enfrentamento à pandemia de Covid-19 foram contabilizadas com o código de aplicação 312, conforme Comunicado Audesp nº 28/2020?	Sim
Os dados com as DESPESAS para enfrentamento à pandemia de Covid-19 foram informados separadamente das demais despesas municipais?	Sim
As DESPESAS para enfrentamento à pandemia de Covid-19 foram informadas em tempo real, conforme legislação pertinente?	Não
As DESPESAS destinadas ao enfrentamento à pandemia de Covid-19 foram contabilizadas com o código de aplicação 312, conforme Comunicado Audesp nº 28/2020?	Sim
As DESPESAS para enfrentamento à pandemia de Covid-19 foram detalhadas com os elementos, conforme Comunicado SDG nº 18/2020?	Sim

Informamos, por oportuno, que durante o acompanhamento diário das divulgações relacionadas às receitas do exercício fiscalizado foram constatadas falhas concernentes à Transparência Pública específica relacionada à pandemia causada pela covid-19.

Destacamos os seguintes apontamentos, realizados nos meses de maio e junho, colacionados aos eventos [15](#) e [44](#), respectivamente, do [TC-014794.989.20-2](#), sendo certo que após este período não foram encontrados apontamentos dignos de nota pela Fiscalização:

- a) Verificamos ausência de divulgação das receitas próprias (fonte tesouro), destinadas ao enfrentamento do Coronavírus no portal de transparência municipal. Ademais, constatamos que as referidas receitas não foram contabilizadas com o código de aplicação 312, conforme Comunicado SDG nº 18/2020;

- b) A fiscalização apurou despesa destinada ao enfrentamento do Coronavírus do município de Valinhos que não está sendo contabilizada com o Código de Aplicação 312, conforme Comunicado SDG nº 18/2020, bem como verificamos ausência de divulgação da referida despesa separadamente das demais despesas municipais no portal da transparência municipal;
- f) O Portal de Transparência está hospedado em endereço IP de computador. Ademais, as informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real, tampouco o *site* tem funcionalidades para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência;
- g) Durante os trabalhos de acompanhamento, foram constatadas falhas na divulgação de despesas decorrentes da situação de calamidade pública no portal de transparência do município, contrariando o disposto no Comunicado SDG nº 18/2020.

Tais falhas foram devidamente comunicadas à Origem, tendo o Ente Municipal adotado providências para saná-las, exceto com relação aos apontamentos acerca da hospedagem do Portal de Transparência (em endereço IP de computador), bem como sobre a atualização das informações constantes do Portal em tempo real.

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Nos trabalhos da fiscalização foram encontradas divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema AUDESP, em especial o relativo aos empenhos informados, a saber:

- a. Atribuiu-se “OUTROS/NÃO APLICÁVEL” no campo “MODALIDADE DE LICITAÇÃO” para despesas ordinárias que necessitam de licitação ou que se encaixam nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, tal como determina a Lei Federal nº 8.666/93, conforme exemplos, abaixo relacionamos:

Mod. de Licitação	Subelemento	Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	Dt. Emissão
Outros/Não Aplicável	33903999 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Muraro Laboratório LTDA	285	Aditivo 2 Serviço de Análise de Exames na UPA	02/01/2020

Outros/Não Aplicável	33903999 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Kontato Comercial LTDA EPP	299	Aditivo 5 Locação de Equipamento Digitalizadores e Imagens Radiográficas	02/01/2020
Outros/Não Aplicável	33903999 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Unica Limpeza e Servicos LTDA	539	Aditivo 2 Limpeza Técnica Hospitalar Na UPA Valinhos	23/01/2020
Outros/Não Aplicável	33903999 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	First Medical Service EIRELI	5.702	Aditivo Locação de Monitor Fetal Cardiotocografo	30/06/2020
Outros/Não Aplicável	44905199 - Outras Obras e Instalações	Romme Construtora LTDA EPP	6.205	Aditivo 5 Construção do Laboratório Público Municipal	14/07/2020
Outros/Não Aplicável	33903999 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Smedmix Servicos Combinados Em Saúde EIRELI EPP	6.929	Aditivo 2 360 Plantões de Enfermeiro Nivel Superior 12 hs por Plantão	10/08/2020

- b. A Prefeitura Municipal está empenhando as despesas de pessoal em nome próprio, quando os direitos são de terceiros (servidores e agentes políticos), deveria ser informado IDENTIFICAÇÃO ESPECIAL (No caso de mais de um servidor) no campo "ID CREDOR" ou o CPF do servidor, contrariando ao disposto no artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/1964 e aos padrões do Sistema Audeps, prejudicando a identificação dos destinatários dos gastos públicos. A título de exemplo, selecionamos um exemplo de cada verba que foi classificada indevidamente, no 2º quadrimestre:

ID Credor	Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	Valor Empenhado (R\$)
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	5.933	Auxílio Saude	191.455,50
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.459	Auxílio Alimentação	439.074,30
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.448	Folha Complementar	1.777,70
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.450	Remuneração Agentes Políticos	16.179,87
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.455	Crédito de Férias	43.379,61

Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.451	Gratificação por Tempo de Serviço	458.606,19
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.453	Gratificação por Exercício de Funções	451.184,72
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.445	Vencimentos	3.254.297,25
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.096	Rescisão Trabalhista	245.518,96
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	5.923	Outras Despesas Variáveis Pessoal Civil	331.973,88
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.449	Outros Benefícios Assistenciais	204.579,61
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	5.211	Salário Família	61.552,32
Inscrição Genérica- Outros:Folhadepagamento	Folha de Pagamento	7.460	Reembolso Despesas com Alimentação	20.824,29

c. Não foram informados os números do CNPJ/CPF de alguns fornecedores no campo "ID CREDOR", contrariando ao disposto no artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/1964 e aos padrões do Sistema Audep, prejudicando a identificação dos destinatários dos gastos públicos, a exemplos:

ID Credor	Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	Dt. Emissão
Inscrição Genérica- Outros:Prefeituradomunici	Prefeitura Do Municipio de Jaguariuna	941	Infracao de Transito	29/01/2020
Inscrição Genérica- Outros:Agencianacionaltel	Agencia Nacional Telecomunic ANATEL	2.552	Contribuicao e Taxa ee Fiscalização	05/03/2020
Inscrição Genérica- Outros:Institutonacionald	Instituto Nacional do Seguro Social	3.760	I N S S	27/03/2020
Inscrição Genérica- Outros:Secretariadeestado	Secretaria de Estado dos Negocios da Fazenda	3.935	Samin Sarraf	08/04/2020
Inscrição Genérica- Outros:Marcioeliassantos	Marcio Elias Santos	4.748	Mandados Marco 20	19/05/2020
CPF:00000000000	Francisco Marigo	5.489	Processo Depre Nº 0419272 06 2019 8 26 0500 Processo Nº 0002014 20 2018 8 26 0650 2ª Vara Ação Planos De Saúde	09/06/2020
Inscrição Genérica-Outros: Jessicafernandade	Jessica Fernanda de Carvalho	5.557	Auxilio Natalidade	19/06/2020

- d. Foi informada “OUTROS/NÃO APLICÁVEL” para despesas com serviço de energia elétrica, prejudicando assim a fiel análise da fiscalização, uma vez que, conforme o artigo 24, inciso XXII, da Lei Federal nº 8.666/93, a situação enquadra-se como “DISPENSA DE LICITAÇÃO”, exemplos:

Mod. De Licitação	Subelemento	Nome Do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição Do Empenho
Outros/Não Aplicável	33903999 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	Companhia Paulista de Força e Luz	4483	Energia Eletrica
Outros/Não Aplicável	33903943 - Serviços de Energia Elétrica	Companhia Paulista De Força E Luz	3861	Energia Eletrica

- e. Foi informada “OUTROS/NÃO APLICÁVEL” para despesas com serviço de água esgoto, prejudicando assim a fiel análise da fiscalização, uma vez que, conforme o caput do artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93, a situação enquadra-se como “INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO”, exemplos:

Mod. de Licitação	Subelemento	Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho
Outros/Não Aplicável	33903999 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	DAE Valinhos Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos	2056	Água e Esgoto
Outros/Não Aplicável	33903944 - Serviços de Água E Esgoto	DAE Valinhos Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos	4136	Água e Esgoto

- f. Constataram-se, ainda incorreções nos lançamentos de repasses públicos, em relação à informação gerencial “Modalidade de Aplicação”, não sendo utilizado o código “50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”, nos termos da Portaria Interministerial nº 163/01, ocasionando, simultaneamente, inobservância às normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, item 3.10 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL de 23 de setembro de 2016, a fidedignidade da informação e prejuízo à ação de controle dos recursos públicos, exemplos:

Função de Governo	Subfunção de Governo	Programa	Modalidade	Nr. Empenho	Dt. Emissão
12 - Educação	361 - Ensino Fundamental	0204 - Educação e Cultura Integradas na Formação do Cidadão	33900000 - Aplicações Diretas	24	02/01/2020
10 - Saúde	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	0201 - Valinhos Saudável-Saúde e Esportes Integrados	33900000 - Aplicações Diretas	138	02/01/2020
12 - Educação	365 - Educação Infantil	0204 - Educação e Cultura Integradas na Formação do Cidadão	33900000 - Aplicações Diretas	942	29/01/2020

10 - Saúde	302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial	0201 - Valinhos Saudável-Saúde e Esportes Integrados	33900000 - Aplicações Diretas	1382	31/01/2020
------------	---	--	-------------------------------	------	------------

- g. Ocorreu quebra na ordem cronológica do empenhamento, o que desrespeita o Princípio Contábil da Oportunidade e as normas contábeis vigentes, em especial o item 3.10 da NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL de 23 de setembro de 2016, ocorrência já alertada por esta Corte no Comunicado SDG Nº 43/2012 (Publicado no D.O.E. de 11.12.2012), sendo que tal falha demonstra a utilização de um sistema contábil aberto, possibilitando a atribuição de qualquer data à despesa realizada, o que afeta a confiabilidade dos dados informados, prejudicando assim a visualização do disposto no caput do artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64, exemplos:

Nome Do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição Do Empenho	Dt. Emissão
Projontes Consult e Projetos em Engenharia de Estruturas LTDA EPP	379	Elaboração de Laudo Técnico que especificará os serviços a serem executados necessários para a recuperação dos viadutos	14/01/2020
Sao Paulo Tribunal de Justica	380	Ref Depósito Oficiais de Justica	09/01/2020
Comercial JAAR EIRELI	1.477	Cotovelo Pvc Para Esgoto 75 Mm X 45 Graus Cotovelo Pvc Para Esgoto 100 Mm X 90 Graus Tubo Para Esgoto Pvc 100 Mm Com 6 Metros Tubo Para Esgoto Pvc 150mm Com 6 Metros Tubo Para Esgoto Pvc 50 Mm Com 6 Metros Cotovelo Pvc Para Esgoto 50 Mm X 90 Graus Cotovelo Pvc Para Esgoto 100 Mm X 45 Graus Te Pvc Para Esgoto 50 Mm Te Pvc Para Esgoto 100 Mm Luva Pvc Para Esgoto Soldavel 50 Mm Luva Pvc Para Esgoto Soldavel 100 Mm Cap Esgoto Branco 50mm Cotovelo Pvc Esgoto 150mm X 90 Juncao Pvc Esgoto De Reducao 100mm X 50mm Te Pvc Esgoto 150mm Cap De Pvc Branco 100 Mm Cap De Pvc Branco 150 Mm Anel De Vedacao Para Vaso Sanitario Luva Para Esgoto De Correr 100 Mm Juncao Pvc Esgoto Simples 100mm X 45 Juncao Pvc Esgoto Simples 50mm X 45 Luva Pvc Para Esgoto Branco De 40 Mm Luva Pvc Para Esgoto De Correr De 50 Mm	07/02/2020
Aline Pelegati	1.478	Ressarcimento De Quilometragemconf Lei 3886 2005	06/02/2020
Apm Da Emeb Gov Orestes Quercia	2.456	Programa Conta Escola	04/03/2020
Folha De Pagamento	2.457	Rescisão Trabalhista FP 3631	03/03/2020

Tal qual o Comunicado SDG nº 34/2009 (Publicado no D.O.E. de 28.10.2009), as divergências apuradas denotam falha grave, eis que o órgão não atende aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

Neste sentido, em recentes julgados, assim se posicionou a Primeira Câmara deste E. Tribunal de Contas:

A respeito dos itens 'Formalização das Licitações, Inexigibilidades e Dispensas' e 'Fidedignidade dos Dados informados ao Sistema AUDESP', recomendo à Câmara para que promova ajustes para garantir a fidedignidade das informações enviadas a esta Corte por meio do Sistema Audesp, em atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil. (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Contas de Câmara Municipal. TC-004722.989.18-3. 1ª Câmara. Rel. Cristiana de Castro Moraes. DOE: 22/11/2019) – g.n.

Considerando que não houve prejuízos à fiscalização dos demonstrativos, apenas recomendo à Origem que atente às informações enviadas ao Sistema Audesp, evitando omissões e/ou dados controvertidos, de forma a atender plenamente aos princípios da transparência e evidenciação contábil, nos termos suscitados no Comunicado SDG nº 34/09. (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Contas de Câmara Municipal. TC-006075.989.16-0. 1ª Câmara. Rel. Sidney Estanislau Beraldo. DOE: 12/11/2019) – g.n.

De igual forma, vem sendo decidido pela Segunda Câmara desta E. Corte de Contas:

Sobre os apontamentos relativos à incorreta classificação de despesas e envio intempestivo de informações ao sistema AUDESP, deverá a Edilidade, adequar sua escrituração aos parâmetros impostos pela Nova Contabilidade Pública, observando o formalismo próprio e a tempestividade correta, a fim de evitar afrontas aos Princípios da Oportunidade, Evidenciação Contábil e Transparência. (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Contas de Câmara Municipal. TC-004927.989.16-0. 2ª Câmara. Rel. Dimas Ramalho. DOE: 30/05/2019) – g.n.

Alimente o Sistema Audesp com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (artigo 1º da LRF e artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), observando o Comunicado SDG nº 34/09, encaminhando a este Tribunal os documentos dentro dos respectivos prazos fixados nas Instruções nº 02/16. (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Contas de Câmara Municipal. TC-005211.989.18-1. 2ª Câmara. Rel. Samy Wurman. DOE: 04/03/2020) – g.n.

Diante do exposto, propomos seja recomendado à Origem que **promova ajustes a fim de garantir a fidedignidade das informações encaminhadas ao Sistema Audesp, em atendimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil.**

Destacamos que a prestação de informações incorretas ou imprecisas é forte impeditivo para os trabalhos da Fiscalização e do Tribunal de Contas.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C

Em relação ao Índice Municipal Índice Municipal da Governança de Tecnologia da Informação (i-Gov TI) observamos uma **considerável redução** da nota em comparação ao exercício anterior, situando-se, a Municipalidade, na faixa de resultado de **baixo nível de adequação (C)**, no exercício em exame.

EXERCÍCIOS	2017	2018	2019	2020
IEG-M	C ↓	C+ ↑	B ↑	C ↓
i-Gov TI	B ↑	C+ ↓	B+ ↑	C ↓

Sob amostragem, constatamos as seguintes ocorrências dignas de nota nessa dimensão do IEG-M:

A Prefeitura Municipal informou que não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro, o que pode comprometer o diagnóstico, o planejamento e a gestão dos recursos dos processos relacionados a Tecnologia da Informação. Referência: questão nº 2 do IEG-M / I-GovTI.

A Prefeitura Municipal não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório, o que dificulta o cumprimento do artigo 25 da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Referência: questão nº 3 do IEG-M / I-GovTI.

A Prefeitura Municipal não possui *softwares* para gestão de processos. O uso de *softwares* para gestão de processos permite o registro e monitoramento de informações que antes ficavam somente no papel, usando bases de dados estruturadas e integradas, permitindo o cruzamento de dados e análise das informações estratégicas para a tomada de decisão, as falhas em políticas públicas e até indicativos de fraudes. Referência: questão nº 7 do IEG-M / I-GovTI.

Por fim, a Prefeitura Municipal ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a LGPD (Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018). Referência: questão nº 9.0 do IEG-M / I-GovTI.

PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

H.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

Tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o município poderá não atingir as seguintes metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS (Arquivo 47):

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

ODS: Metas 16.6, 16.7.

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

ODS: Meta 16.6.

PERSPECTIVA C: ENSINO

ODS: Metas 4.1, 4.10, 4.c.

PERSPECTIVA D: SAÚDE

ODS: Metas 3, 3.c, 3.8.

PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

ODS: Metas 12.5, 12.8.

PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

ODS: Metas 11.5, 11.b .

PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

ODS: Metas 16.6, 16.7, 17.8.

H.2. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Estão referenciados ao presente processo de contas anuais, os seguintes protocolados:

1	Número:	TC-008220.989.20-6
	Interessado:	Comunidade Educacional De Base Sitio Pinheirinho
	Objeto:	Trata-se de Ofício sem numero de 17/02/2020. Assunto: "Empresa participante de Editais de Chamamento Público nº 01/2019 SE e nº 03/2019 SE da PM de Valinhos denuncia possíveis indícios de irregularidades em ambas as licitações".
	Procedência:	Improcedente – Durante os trabalhos de acompanhamento das contas do 2º Quadrimestre de 2020 (Evento 60, Arquivo: Relatório PM Valinhos - 2º quadrimestre 2020 - TC-3342 989 20 9 , p. 27-28), a Fiscalização concluiu pela

	<p>improcedência das alegações, tendo em vista da documentação apresentada pela Origem e quanto às alegações da denunciante de que teria sido preterida por seu CNPJ ser do segmento de Assistência Social ao invés do segmento de Educação e que a licitante vencedora não teria apresentado tempestivamente documento exigido no edital verificou-se que, na análise do recurso apresentado pela denunciante, a Administração concluiu que ambos os objetos das licitantes eram satisfatórios, embora o da Comunidade Educacional de Base Sítio Pinheirinho, tenha recebido apenas 70% de nota por atender a outras faixas etárias. Alegou ainda que mesmo que prevalecesse a tese da denunciante, ela perderia no critério de desempate por ter sido constituída mais recentemente. Com relação ao não cumprimento de requisitos do edital, por parte da vencedora, por não ter apresentado a identificação da pessoa que exerceria a função de Coordenador Técnico no termo de referência, apresentado na habilitação, a Comissão de Seleção esclareceu que tal requisito não seria obrigatório e não ensejaria em sua eliminação, uma vez que no Quadro II-B, o item 1 requer: “<i>presença ou previsão de contratação de equipe de referência</i>”, previsão esta que foi apresentada em seu plano de trabalho nos itens 1.125 e 3.18.</p>
--	--

2	Número:	TC-025098.989.20-5
	Interessado:	Câmara Municipal de Valinhos
	Objeto:	Trata-se de expediente, no qual a Câmara Municipal de Valinhos encaminha cópia do Relatório Final e Processo Administrativo referente à Comissão Parlamentar de Inquérito que apurou possíveis irregularidades na aplicação de recursos de contrapartidas de empreendimentos imobiliários no Município de Valinhos, para ciência e adoção das providências cabíveis.
	Procedência:	Prejudicado. O expediente acima mencionado trata de matéria relativa a exercícios pretéritos. No exercício em análise, não constatamos irregularidades a respeito do tema.

3	Número:	TC-027314.989.20-3
	Interessado:	Prefeitura Municipal de Valinhos
	Objeto:	Trata-se de encaminhamento de Declaração Extra - Referente aos Relatórios de Gestão Fiscal de todos os Poderes do Município de Valinhos, relativo ao 3º Quadrimestre de 2020, demonstrando atendimento aos limites da LRF.
	Procedência:	Não se aplica , tendo em vista não se tratar de denúncia ou representação. O Cumprimento de Determinações Constitucionais e Legais – Gestão Fiscal foi tratado no item B.1., deste relatório. Subsidiou a Fiscalização.

4	Número:	TC-000185.989.21-7
	Interessado:	Prefeitura Municipal de Valinhos
	Objeto:	Trata-se de Ofício nº 011/2020 - SAJI, de 15 de dezembro de 2020, por meio do qual a Prefeitura Municipal de Valinhos encaminha o Relatório Final da Comissão Sindicante, instituída pela Portaria nº 16.965/2020, do Processo Administrativo nº 17.780/2020-PMV.
	Procedência:	Prejudicado. O expediente acima mencionado trata de matéria relativa a exercícios pretéritos. No exercício em análise, não constatamos irregularidades a respeito do tema.

5	Número:	TC-000183.989.21-9
	Interessado:	Prefeitura Municipal de Valinhos

Objeto:	Trata-se de Ofício nº 009/2020 - SAJI, de 15 de dezembro de 2020, por meio do qual a Prefeitura Municipal de Valinhos encaminha o Relatório Final da Comissão Sindicante, instituída pela Portaria nº 86/2018, do Processo Administrativo nº 4.286/2017-PMV.
Procedência:	Prejudicado. O expediente acima mencionado trata de matéria relativa a exercícios pretéritos. No exercício em análise, não constatamos irregularidades a respeito do tema.

H.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No decorrer do exercício em análise, constatamos o desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, no que diz respeito às falhas verificadas no Controle Interno, ao não atendimento, no prazo estipulado, de itens requisitados pela Fiscalização; ao envio extemporâneo de informações, bem como nas informações imprecisas enviadas ao Sistema AudeSP, conforme relatado nos itens A.1.1.; B.1.9.1.3.; B.2. e G.2., deste relatório.

Ademais, verificamos que a Prefeitura Municipal entregou documentos fora do prazo, em desacordo com as Instruções do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, conforme o que segue:

Tipo de Documento	Referência	Ano	Dt. Prazo de Entrega	Entregue	Entregue no Prazo	Dt. de Entrega
PARECER-CONSELHO-FUNDEB	12	2019	03/02/2020	Sim	Não	19/05/2020
PARECER-CONSELHO-FUNDEB	3	2020	30/04/2020	Sim	Não	25/09/2020
PARECER-CONSELHO-FUNDEB	6	2020	30/07/2020	Sim	Não	25/09/2020
PARECER-CONSELHO-FUNDEB	9	2020	30/10/2020	Sim	Não	30/11/2020
Publ. Remuneração Cargos e Empregos Públicos	1	2019	30/03/2020	Sim	Não	08/04/2020
Publ. Aplic. na Manut. e Desenv. do Ensino	9	2020	30/10/2020	Sim	Não	02/11/2020
Conciliações Bancárias Mensais	1	2020	26/05/2020	Sim	Não	28/05/2020
Conciliações Bancárias Mensais	3	2020	02/06/2020	Sim	Não	03/06/2020
IEG-Prev	12	2019	27/02/2020	Sim	Não	06/03/2020
Atualização do Cadastro Geral de Entidades - Mensal	12	2019	10/01/2020	Sim	Não	23/01/2020
Atualização do Cadastro Geral de Entidades - Mensal	1	2020	10/02/2020	Sim	Não	20/02/2020
Atualização do Cadastro Geral de Entidades - Mensal	4	2020	11/05/2020	Sim	Não	01/06/2020
Atualização do Cadastro Geral de Entidades - Mensal	7	2020	10/08/2020	Sim	Não	11/08/2020

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício em exame, a Prefeitura descumpriu as seguintes:

Exercício	TC	DOE	Data do Trânsito em julgado
2017	006896.989.16-7	29/01/2020	13/03/2020
Recomendações: <ul style="list-style-type: none"> – 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, com advertência para que se observe a existência de recursos correspondentes, em observância ao artigo 167, inciso V, da CF; – 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; – Observar a fidedignidade das informações encaminhadas ao AudeSP; – Atender às Instruções e Recomendações do Tribunal. 			

Exercício	TC	DOE	Data do Trânsito em julgado
2018	004653.989.18-6	03/06/2020	17/07/2020
Recomendações: – Adote medidas eficazes para melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente aqueles indicadores que obtiveram conceito C “baixo nível de adequação” e C + “em fase de adequação”; – 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.			

Informamos, por oportuno, que as contas da Prefeitura Municipal do exercício de 2019 (TC-004994.989.19-2) encontram-se em trâmite nesta E. Corte de Contas.

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
CONTROLE INTERNO	PARCIALMENTE REGULAR
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício	8,17%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	2,85%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	FAVORÁVEL
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	FAVORÁVEL
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	SIM
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	SIM
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos?	SIM
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	42,66%
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 42, da LRF?	SIM
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Atendido o artigo 21, inciso II, da LRF?	SIM
ENSINO - Aplicação na Educação - artigo 212 da Constituição Federal (Limite mínimo de 25%)	25,79%
ENSINO - Fundeb aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	100%
ENSINO - Recursos Fundeb aplicados no exercício	100%
ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31/03 do exercício subsequente?	PREJUDICADO
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	26,29%

CONCLUSÃO

Observada a instrução constante no artigo 24 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a Fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- O Sistema de Controle Interno em âmbito municipal não foi instituído ou regulamentado por lei em sentido formal, em desacordo com o artigo 31 da Constituição Federal;
- A Administração não possui normativa básica capaz de regulamentar os critérios operacionais de atuação do Sistema de Controle Interno;
- A investidura na função é precária e por prazo determinado, comprometendo, s.m.j., a própria efetividade dos trabalhos realizados e a independência necessárias ao exercício da função;
- No exercício fiscalizado constatamos diversas falhas dignas de nota, as quais comprometeram ou podem comprometer a atuação do setor;
- Inobservado o Comunicado SDG nº 35/2015 - Sistema de Controle Interno;
- Verificamos que não foram tomadas providências pelo Poder Executivo Municipal para solução de diversos apontamentos realizados pelo Controle Interno.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

- As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas). Ademais, apuramos que não houve levantamentos formais dos problemas, necessidades e deficiências do município antecedentes ao planejamento.;
- Nem todos os programas finalísticos do PPA articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido;
- Não há formalização da segregação de funções financeiras e de controle em instrumento normativo ou infralegal.;
- Não há instrumento normativo ou formalização acerca da criação e/ou regulamentação específica da ouvidoria pública no âmbito do Poder Executivo Municipal;
- Não houve elaboração da "Carta de Serviço ao Usuário" pela Prefeitura Municipal, tampouco houve regulamentação ou instituição do Conselho de Usuários, em desacordo com os artigos 7º e 18 da Lei Federal nº 13.460/2017.

A.2.1. ESTRUTURA DE EQUIPE DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL

- A Prefeitura Municipal de Valinhos não criou uma estrutura específica de planejamento, composta por servidores efetivos, ocupantes de cargos específicos (analista/técnico de planejamento orçamentário), devidamente treinados e capacitados, exercendo as suas atribuições com dedicação exclusiva.

A.2.2. PROGRAMAS E AÇÕES GOVERNAMENTAIS ESPECIFICADOS GENERICAMENTE NAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO

- Os programas e as ações governamentais foram especificados de maneira genérica, sem a fixação de metas objetivas, dificultando, desse modo, o acompanhamento da efetividade da gestão pública.

A.2.4. OUTRAS IMPROPRIEDADES IDENTIFICADAS NAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO DA MUNICIPALIDADE

- A LDO de 2020 não prevê critérios para repasses públicos a entidades do terceiro setor, contrariando o artigo 4º, inciso I, alínea “f”, e o artigo 26, ambos da LRF;
- A LOA de 2020 autoriza o Poder Executivo a abrir créditos suplementares até o limite de 10% do total do orçamento da despesa fixada, em percentual acima da inflação e, por conseguinte, além do considerado adequado por esta Corte de Contas;
- A LOA de 2020 autoriza, de forma genérica, o Poder Executivo a efetuar transposição, remanejamento ou transferência de recursos, dentro de uma mesma categoria de programação. Tais movimentações devem ser abertas por meio de Decreto Municipal do Poder Executivo e computadas no limite fixado na LOA.

A.3. OBRAS PARALISADAS

- Divergência em relação aos registros das obras paralisadas informadas à Fiscalização e ao que foi relatado ao Sistema AUDESP, demonstrando que a Prefeitura Municipal não vem atualizando a este Tribunal as informações sobre Obras Paralisadas e/ou Atrasadas, em descumprimento ao Comunicado SDG nº 57/2020 .

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Constatamos que o Município, considerando todos os órgãos componentes do Orçamento Anual, procedeu à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 149.099.077,20, o que corresponde a 20,89% da Despesa Fixada (inicial).

B.1.6. ENCARGOS

- Verificamos atrasos no recolhimento dos encargos sociais relativos à cota patronal devida ao RPPS, sem que houvesse lei municipal específica autorizando as referidas suspensões, em descumprimento do artigo 9º, § 2º, da Lei Complementar Federal nº 173/2020;
- Constatamos a incidência de juros e multas pelo atraso no recolhimento no valor de R\$ 223.323,30, denotando a necessidade, s.m.j., de instauração de procedimentos administrativos cabíveis, com vistas a identificar os responsáveis causadores desses atrasos e adoção de providências para evitar ocorrências da espécie.

B.1.6.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

- Com relação aos Acordos CADPREV nº 1.444/2017, nº 1449/2017 e nº 1.452/2017, a Fiscalização observou que as atualizações das dívidas previdenciárias superaram os valores amortizados no período. Desse modo, não obstante o pagamento em dia das parcelas relativas às mencionadas dívidas, houve um aumento nos respectivos saldos devedores.

B.1.6.3. COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIA

- No exercício em exame, verificamos o pagamento de complementação de aposentadoria dos proventos concedidos pela Municipalidade, no valor de R\$ 26.288.685,61, custeada totalmente com recursos do erário municipal, uma vez que não houve previsão de fonte de custeio, com a criação de um fundo específico para esta finalidade, tampouco houve contribuição dos servidores municipais quando na ativa.

B.1.8.1. DESPESAS DE PESSOAL

- A Municipalidade não efetuou a devida apropriação das despesas de terceirização referentes à substituição de mão-de-obra (médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem), nos casos enquadrados no artigo 18, § 1º, da LRF, no grupo de pessoal, mais precisamente no elemento de despesa 34 - Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização.

B.1.9.1.1. NATUREZA TÉCNICA, BUROCRÁTICA OU OPERACIONAL DAS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS OCUPANTES DOS CARGOS COMISSIONADOS

- A fiscalização apurou que as atribuições dos nomeados para cargo comissionado no exercício são atribuições técnicas, administrativas e burocráticas, não possuindo as características de direção, chefia e

assessoramento, em afronta ao artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, com proposta de comunicação ao Ministério Público Estadual.

B.1.9.1.2. SERVIDORES COMISSIONADOS SEM CURSO SUPERIOR

- Verificamos que os cargos em comissão estão ocupados em inobservância à jurisprudência deste Tribunal de Contas, haja vista a possibilidade de nomeação de pessoas com nível médio de escolaridade, restando inobservado o disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, com proposta de comunicação ao Ministério Público Estadual.

B.1.9.1.3. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES COMISSIONADOS

- No presente exercício, restou prejudicada a análise de conformidade do pagamento de gratificações a servidores comissionados do órgão, tendo em vista o desatendimento, no prazo estipulado, de item requisitado pela Fiscalização, com proposta de acionamento do artigo 104, inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

B.1.9.2. PAGAMENTO USUAL DE HORAS EXTRAS

- Verificamos que diversos servidores receberam pagamentos pela execução de horas extras acima do razoável e de forma habitual ao longo do exercício, revelando, s.m.j., ausência de planejamento e de gestão dos recursos humanos do órgão, em afronta aos ditames Constitucionais, especialmente aos princípios da moralidade, economicidade e eficiência.

B.1.9.4. DECLARAÇÃO DE BENS – SERVIDORES

- Constatamos que nem todos os servidores apresentaram as declarações de bens no exercício, em ofensa ao artigo 13, § 2º, da Lei Federal nº 8.429/92, diante disso, propomos comunicação ao Ministério Público Estadual.

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

- No exercício examinado, sobreveio decisão definitiva do STF, reduzindo substancialmente os subsídios devidos aos agentes políticos do Executivo Municipal. Sob outro aspecto, não constatamos ações municipais, a fim de regularizar a questão, podendo comprometer a boa gestão dos recursos humanos e, por conseguinte, dos serviços oferecidos à população.

B.1.11.2.1. ALTERAÇÕES SALARIAIS

- Reajuste salarial concedido por Decreto Municipal, infringindo o disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal;
- Inobservância do artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, haja vista a concessão de aumento salarial após 28/05/2020, com proposta de comunicação ao Ministério Público Estadual.

B.1.11.2.2. DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

- Os gastos liquidados de publicidade institucional superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três últimos exercícios financeiros, não observando o artigo 1º, § 3º, inciso VII da Emenda Constitucional nº 107/2020.

B.2. IEG-M – I-FISCAL

- Nenhuma renúncia de receita, decorrente da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária, é precedida de estudos do impacto orçamentário-financeiro, contrariando o artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000;
- Nem todas as renúncias concedidas estão contidas no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, infringindo o artigo 4º, §2º, inciso V, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, bem como não houve publicidade e transparência dos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, que caracterizam renúncias de receitas no exercício de 2020, contrariando o disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011;
- O Ente Municipal realizou o envio dos dados, das informações e dos documentos referentes à Gestão Fiscal e à Prestação Anual de Contas fora do prazo estabelecido no Calendário Anual de Obrigações do Sistema AUDESP, contrariando o artigo 55 das Instruções nº 01/2020.

B.3.2. DA AUSÊNCIA DE AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS

- Não há Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB para todos os imóveis ocupados pela Prefeitura Municipal de Valinhos, desatendendo, portanto, ao Decreto Estadual nº 63.911/18, com proposta de comunicação ao Corpo de Bombeiros.

B.3.3. DA DÍVIDA ATIVA

- Constatamos falhas diversas apontadas no item Dívida Ativa deste relatório, com proposta de comunicado o Ministério Público Estadual para as providências que entender pertinentes.

B.3.4. BENS PATRIMONIAIS

- A Municipalidade não soube informar se houve inventário de bens patrimoniais no exercício fiscalizado e, por conseguinte, não encaminhou a referida documentação, restando prejudicada a análise de compatibilidade entre os saldos do inventário e do Balanço Patrimonial;
- Nem todos os imóveis de propriedade da municipalidade contam com Escritura Pública e Registro no Cartório de Imóveis, contrariando o artigo 167 c/c artigo 169 da Lei Federal nº 6.015/1973.

B.3.5.1. ADIANTAMENTOS EM ABERTO

- Constatamos adiantamentos concedidos em outros exercícios e que ainda se encontravam em aberto nos registros contábeis da Municipalidade, em desatendimento ao Comunicado Audep nº 069/2020.

B.3.5.2. ADIANTAMENTOS IRREGULARES CONCEDIDOS À SECRETARIA DE SAÚDE

- Constatamos, s.m.j., irregularidade na utilização de regime de adiantamento para despesas efetuadas pela Secretaria de Saúde Municipal, a fim de atender a demandas judiciais, por força de Mandados de Segurança, em afronta à Lei Federal nº 8.666/1993 e à Lei Federal nº 4.320/1964.

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

- No período em exame, verificamos insuficiência de vagas em creches da Municipalidade, sendo parte da demanda atendida por meio de escolas particulares ou conveniadas. Das vagas em creches ofertadas, aproximadamente 28,37% foram atendidas pela própria Municipalidade, podendo denotar falta de eficácia no atendimento básico dos serviços constitucionalmente distribuídos ao Município;
- Em relação às vagas em creches ofertadas por meio de instituições privadas e entidades filantrópicas, constatamos uma variação de 64,53% entre os valores mínimos e máximos despendidos por criança em 2020, em ofensa aos Princípios da Economicidade e da Eficiência na realização dos gastos públicos;
- Os esforços e recursos até o momento despendidos pela Municipalidade adicionais não serão capaz de suprir o atendimento da demanda imediata;
- Constatamos despesas na subfunção relativa ao ensino superior, enquanto ainda há demanda reprimida de vagas em creche, em afronta

ao artigo 11, inciso V, da Lei Federal nº 9.394/96.

C.2. IEG-M – I-EDUC

- Nenhum dos estabelecimentos de pré-escola possui turmas em tempo integral, em desconformidade com a Meta 6 do Plano Nacional de Educação - PNE;
- A Prefeitura Municipal possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, contrariando o Parecer do Conselho Nacional de Educação - CNE nº 08/10;
- Nem todos os professores dos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental possuem formação específica de nível superior, conforme instituído no artigo 62 da Lei Federal nº 9.394/1996, na Lei de Diretrizes e base da Educação Nacional e na Meta 15 do Plano Nacional de Educação;
- Nem todas as escolas estavam adaptadas para receber crianças com deficiência como prevê o artigo 227 da Constituição Federal e o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei Federal nº 13.146/2015;
- Nem todos os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2019, em afronta ao Decreto Estadual nº 63.911/2018;
- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na Lei Federal nº 12.244/2010;
- O Plano Municipal de Educação não possui cronograma para a execução das metas, contrariando o estabelecido no artigo 7º, § 1º, do Plano Nacional de Educação – PNE.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), em afronta ao Decreto Estadual nº 63.911/2018;
- Nenhuma unidade de saúde (estabelecimentos físicos) possui alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, em afronta à Lei Federal nº 6.437/1977;
- A Prefeitura Municipal não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) elaborado e implantado para seus profissionais de saúde, contrariando o recomendado no artigo 4º, inciso VI, da Lei Federal nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990;
- A Prefeitura Municipal não adotou a Estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços como a estratégia prioritária de organização da

Atenção Básica, contrariando as diretrizes do artigo 7º, inciso II, e do artigo 10, inciso X, da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.436, de 21 de setembro de 2017;

- A Prefeitura Municipal informou que não possui Ouvidoria da Saúde implantada, contrariando o artigo 5.1, item h, da Resolução CIT (Comissão Intergestores Tripartite) nº 4, de 19 de julho de 2012.

D.3. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DA SAÚDE

- Contratação de serviços de enfermagem e técnico de enfermagem, bem como a celebração de termos atitivos para a contratação de serviços médicos, de enfermagem e de técnico de enfermagem, em afronta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, haja vista a existência de cargos criados na estrutura de pessoal do Município sem que os mesmos tenham sido providos.

E.1. IEG-M – I-AMB

- A Prefeitura Municipal informou que não participa de nenhum Programa de Educação Ambiental, contrariando o artigo 225, inciso VI, da Constituição Federal e a Política Nacional de Educação Ambiental;
- No tocante aos Plano Municipal de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), constatamos que estes não possuem cronograma com as metas a serem cumpridas, contrariando o estipulado no artigo 9º, inciso I e artigo 19, inciso II, da Lei Federal nº 11.445/2007, bem como o artigo 19, inciso XIV, da Lei Federal nº 12.305/2010;
- A Prefeitura Municipal não possui Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde elaborado de acordo com a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente nº 358/05 e Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 306/2004;
- Antes de aterrar o lixo, a Prefeitura Municipal não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento, contrariando o estipulado no artigo 9º da Lei Federal nº 12.305/2010.

E.2. PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

- Nos trabalhos de fiscalização, foram encontradas falhas no exame amostral da legalidade dos processos de licenciamento ambiental instaurados pela Administração Municipal, no decorrer do exercício examinado, nos termos do disposto no artigo 9º, inciso XIV, da Lei Complementar Federal nº 140/2011.

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

- A Prefeitura Municipal informou que não realiza identificação e mapeamento das áreas de risco de desastre, contrariando o disposto no artigo 8º, inciso IV, da Lei Federal nº 12.608/ 2012 e o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 da Organização das Nações Unidas - ONU.
- O Ente Municipal não possui Plano de Contingência Municipal – PLANCON de Defesa Civil, assunto abordado no artigo 8º da Lei Federal nº 12.608/2012 e na Lei Federal nº 12.340/2010;
- Não foram estabelecidas metas de qualidade e desempenho para o transporte público coletivo municipal, contrariando o disposto no artigo 10, inciso I, e artigo 22, inciso II, da Lei Federal nº 12.587/2012;
- A Prefeitura Municipal não regulamentou o transporte remunerado privado individual de passageiros, conforme dispõe o artigo 11-A da Lei Federal nº 12.587/2012.

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados, infringindo o artigo 7º, inciso VII, alínea "a", da Lei Federal nº 12.527/2011;
- Não houve publicidade e transparência dos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, que caracterizam renúncias de receitas no exercício de 2020, contrariando o disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011;
- Não houve divulgação, na página eletrônica do Município de Valinhos, dos seguintes instrumentos de transparência da gestão fiscal: Prestação de Contas do ano anterior e Parecer Prévio do Tribunal de Contas, conforme divulgação prevista no artigo 48, *caput*, da Lei Complementar Federal nº 101/2000;
- Não houve divulgação de diárias e passagens em nome do favorecido, contendo a data, destino, cargo e motivo da viagem pela Prefeitura Municipal, comprometimento do controle social da gestão dos recursos públicos, em especial a proteção da moralidade administrativa;
- O instrumento normativo que regulamentou a Lei de Acesso à Informação não está disponível nem acessível na internet, o que compromete a transparência tratada no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011;

- A Prefeitura Municipal não mantém *site* na *internet* com informações atualizadas periodicamente, contrariando o disposto no artigo 6º da Lei Federal nº 12.527/2011;
- A solicitação por meio do e-SIC não é simples, ou seja, exige itens de identificação do requerente que dificultam ou impossibilitam o acesso à informação, contrariando o disposto no artigo 10, §1º, da Lei Federal nº 12.527/2011.
- Nos trabalhos de fiscalização, verificamos impropriedades nas publicações e divulgações do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), bem como do Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

G.1.1.1. TRANSPARÊNCIA PÚBLICA ESPECÍFICA RELACIONADA À PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19

- As despesas para enfrentamento à pandemia de Covid-19 não foram informadas em tempo real, conforme legislação pertinente.

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Constatamos divergências entre os dados da Origem e os prestados ao Sistema Audesp, denotando falha grave, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/1964), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

G.3. IEG-M – I-GOV TI

- A Prefeitura Municipal informou que não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro, o que pode comprometer o diagnóstico, o planejamento e a gestão dos recursos dos processos relacionados a Tecnologia da Informação;
- A Prefeitura Municipal não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório, o que dificulta o cumprimento do artigo 25 da Lei Federal nº 12.527/2011.
- A Prefeitura Municipal não possui *softwares* para gestão de processos;
- A Prefeitura Municipal ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a LGPD (Lei Federal nº 13.709/2018).

H.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

- Pelas análises realizadas, indica-se que o município poderá não atingir diversas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável-ODS.

H.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- Constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal. Ademais, verificamos descumprimento de recomendações deste E. Tribunal de Contas.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-03 - Campinas, 02 de junho de 2021.

Marcela de Oliveira Carvalho
Agente da Fiscalização