

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**DD. CONSELHEIRO RELATOR DO TC-3342.989.20-9 DO EGRÉGIO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.**

**ORESTES PREVITALE JUNIOR**, brasileiro, casado, Médico, portador do RG n° 15.854.987-9 - SSP/SP, inscrito no CPF/MF n° 079.675.168-42, residente e domiciliado na Rua Paiquerê n° 165, casa 07, Jardim Paiquerê, CEP: 13.271-600, na cidade de Valinhos, Estado de São Paulo, ex-Prefeito do Município de Valinhos Gestão 2017-2020, representado por seus Advogados *in fine* assinados, nos autos do Processo **TC-3342.989.20-9**, que trata do exame das **contas municipais do exercício de 2020**, vem respeitosamente perante Vossa Excelência, apresentar suas **justificativas** em face do Relatório de Fiscalização elaborado pela douda Fiscalização desse Egrégio Tribunal, a fim de elucidar os apontamentos existentes, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor na ordem dos itens anotados na conclusão do relatório:

Inicialmente, e com a devida vênia, faz-se necessário explicar sobre o rebaixamento de todos os índices do IEG-M, em relação aos dois índices de anos anteriores, cujos questionários foram respondidos por funcionários da atual administração, que participaram da audiência para validação por vídeo conferência. Alguns desses funcionários (talvez por serem novos no cargo ou inexperientes quanto aos trabalhos dessa E. Corte) não estavam de posse naquele momento de documentos de comprovação do que haviam respondido, o que fez a Sra. Fiscal, de forma célere, a não validar as respostas dadas anteriormente, sem conceder-lhe um prazo para apresentação do documento comprobatório relacionado à questão.

Sequer foi redigido um termo circunstanciado na presença do respectivo servidor e assinado pelas partes (como é comum acontecer em casos semelhantes), justificando a razão da não validação das respostas; ou a utilização de uma espécie de *trava* no questionário que impedisse a alteração sem a presença do servidor responsável pela resposta na audiência interlocutória com a Fiscal.

Com a devida vênia, entendemos excesso de rigor ou no mínimo falta de bom senso da diligente Sra. Agente, prejudicando, s.m.j., o próprio propósito da plataforma IEG-M que é medir a eficiência real do Município, cujos resultados obtidos também produzem informações que têm sido utilizadas na correção de rumos, reavaliação de prioridades e consolidação do planejamento.

Só tivemos ciência de que todos os índices do IEG-M acabaram rebaixados para “C” através do relatório de fiscalização, eis que não nos foi previamente disponibilizado o

resultado dos trabalhos, e sem que nos fosse dado o direito de defesa, mesmo na ocasião da audiência de validação por vídeo conferência.

Alguns assuntos cujas respostas constam como negativas após a validação, foram positivamente esclarecidos e comprovados ao longo desta petição; muitos outros não, razão pela qual rogamos que sejam revistas e reclassificadas para cima as pontuações do IEG-M, e alçadas ao campo das recomendações, na conformidade da sólida jurisprudência desse Egrégio Tribunal<sup>1</sup>.

#### **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;

O Controle Interno tem previsão legal nos artigos 60 e 62 da Lei Orgânica do Município de Valinhos, datada de 05 de abril de 1.990 (**Anexo 1, págs. 30/31**, ora juntado), e foi estabelecido e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 9.187, de 29 de abril de 2016 (inclusive seu artigo 1º cuidou de fundamentá-lo nos artigos 60 e 62 da LOM).

Portanto, a previsão consta de lei formal que é a própria Lei Orgânica Municipal, desobrigando a edição de uma nova lei ordinária, posto que o escopo do legislador constituinte municipal já se materializou na redação da LOM, portanto, os mencionados

---

<sup>1</sup> TC-6698.989.16-7, TC-6797.989.16, TC-4351.989.18-1, TC-4136.989.18-3, TC-4176.989.18-4, TC-4450.989.18-1, TC-4450.989.18-1, TC-4290.989.18-5, TC-4478.989.18-9, TC-4729.989.19-4, TC-4976.989.18-4, TC-4122.989.18-9; TC-4254.989.18-9, TC-4260.989.18-1, TC-4601.989.18-9, TC-4299.989.18-6, TC-4482.989.18-3, TC-4487.989.18-8; dentre outros julgados no mesmo sentido.

dispositivos são autoaplicáveis na esfera municipal, independentemente de uma nova lei, vez que possui, por si só, força normativa suficiente para sua efetividade.

- A Administração não possui normativa básica capaz de regulamentar os critérios operacionais de atuação do Sistema de Controle Interno;

A normativa básica que regulamenta a atuação do Controle Interno é o Decreto Municipal nº 9.187, de 29 de abril de 2016 (juntado pela Fiscalização no **evento 41, Arquivo 03**), de poder regulamentar, uma determinação legal emitida pela Administração anterior, nada havendo de incorreto neste procedimento.

- A investidura na função é precária e por prazo determinado, comprometendo, s.m.j., a própria efetividade dos trabalhos realizados e a independência necessária ao exercício da função;

A investidura nada tem de precária, tendo aquele instrumento normativo estabelecido sua composição por três membros, servidores efetivos, com mandato de um ano, podendo haver sucessivas reconduções, o que vem acontecendo de forma natural e legal.

- No exercício fiscalizado constatamos diversas falhas dignas de nota, as quais comprometeram ou podem comprometer a atuação do setor;

As falhas apontadas são de ordem subjetiva da própria Fiscalização, repetitivas, sem levar em conta a **excepcionalidade do estado de calamidade sanitária decorrente da terrível pandemia do Covid-19** que o Município e o mundo todo vêm enfrentando, e que não tem dia certo para terminar.

Repete os mesmos argumentos do relatório das contas de 2019, os quais foram justificados e encontram-se em fase de apreciação, em regular tramitação processual.

- Inobservado o Comunicado SDG nº 35/2015 - Sistema de Controle Interno;

Consultamos as Instruções nº 01/2020, editadas por esta Colenda Corte de Contas, artigos 66 a 68, assim como o Comunicado SDG nº 35/2015, sendo que em nenhum deles consta a exigência de dedicação exclusiva dos membros do Controle Interno, apenas que servidores do quadro efetivo do órgão deverão compor o sistema de Controle Interno, como vem ocorrendo atualmente na Prefeitura Municipal de Valinhos, razão pela qual pedimos que seja considerado justificado o apontamento em tela.

- Verificamos que não foram tomadas providências pelo Poder Executivo Municipal para solução de diversos apontamentos realizados pelo Controle Interno.

Os apontamentos dizem respeito, em sua maioria, sobre o elevado número de horas extras concentradas nos setores essenciais de Saúde, Educação e Segurança Pública, inexistindo qualquer observação sobre a não realização dos serviços.

Se mostram de rigor excessivo e não levaram em consideração a **situação de pandemia** que o Município passou a experimentar nos dez meses finais do exercício de 2020 – situação que ainda não se findou -- com a maciça maioria dos servidores tendo que respeitar a quarentena ficando em suas casas, muitos deles portadores de comorbidades e tendo que respeitar o isolamento social; prédio da Prefeitura fechada para o público; vários servidores que tiveram a necessidade de comparecer presencialmente ao trabalho (servidores do Gabinete do Prefeito, Finanças, Compras e Licitações, RH etc.) foram contaminados pela Covid-19; a Saúde necessitando de mais médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem nas UBS e principalmente na UPA (muitos deles também afastados por serem portadores de comorbidades) para prestar atendimento emergencial da pandemia do Coronavírus; os Guardas Municipais tendo que se redobrar para fazer cumprir as regras de restrições impostas pela pandemia tanto para as pessoas como para os comerciantes, dissipando aglomeração de pessoas, acabando com festas clandestinas que geravam aglomerações, dentre outras dificuldades.

Deixaram também de levar em consideração o fato de que a Prefeitura **teve que exonerar 199 funcionários** ocupantes de cargos comissionados e considerados inconstitucionais, atendendo ordem do E. Tribunal de Justiça, sem possibilidade de reposição até 31/12/2021, isso bem no meio da chamada **“curva de contaminação do Covid-19”**.

- As servidoras designadas para o órgão de Controle Interno não exercem, com exclusividade, as atribuições inerentes à função, acumulando-as com as de seus respectivos cargos

efetivos, fato este que compromete o exercício pleno das ações previstas no rol de suas competências (artigo 2º do Decreto Municipal nº 9.187/16).

Como foi explicado, o Controle Interno é desempenhado por três servidores concursados, portanto, de **provimento efetivo**, dedicados e experientes, lotados junto a Secretaria de Assuntos Jurídicos e Institucionais, Chefia de Gabinete e Setor de RH, que atuam de fato e emitem relatórios mensais padronizados e fundamentados, extensos e com conteúdo técnico impecável, sem o comprometimento dos trabalhos normais desempenhados no Procuradoria.

Os membros do Controle Interno no desempenho de suas funções contam com autonomia funcional própria, não têm dever de hierarquia, desempenhando os trabalhos com plenos poderes de requisições de documentos e informações, tendo amplo acesso para vistoriarem todas as dependências municipais, bem como os documentos de cada repartição e os procedimentos administrativos adotados de cada setor, apresentando relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais diretamente ao Prefeito.

A própria Fiscalização reconheceu a atuação **de fato** dos responsáveis pelo Controle Interno, a saber:

“Sob este aspecto, durante os trabalhos de fiscalização, verificamos a elaboração de relatórios quadrimestrais 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”. (vide pág. 6 do relatório).

Diante da realidade interna da Prefeitura, no exercício de 2020 não vislumbramos a possibilidade de alteração da estrutura administrativa de forma a criar um novo departamento, com dotação orçamentária própria, criando uma despesa nova e permanente de pessoal, além de uma nova estrutura física com sede ou salas próprias, com um *staff* próprio de servidores e funcionários (até mesmo pela ausência de um espaço físico adequado e isolado no prédio da Prefeitura para comportar esse grupo de servidores) ou estabelecer dedicação exclusiva aos membros do Controle Interno. Todos os nossos esforços foram direcionados ao combate da pandemia.

Quando os membros do Controle Interno se reúnem, utilizam o auditório da Sala Ivan Fleury, espaço bastante amplo, localizado no segundo andar do prédio da Prefeitura, utilizado para palestras, simpósios, cursos, audiências públicas, reuniões diversas de várias comissões, audiências de abertura de licitações etc.

Sem contar que, com a chegada da calamitosa **pandemia do Coronavírus**, foi editada a Lei Complementar nº 173/2020 que, em seu artigo 8º, veda até



31/12/2021 a alteração da estrutura administrativa, bem como a criação de novos cargos para a formalização de estrutura de Controle Interno, tornando impossível o saneamento deste apontamento nos exercícios de 2020 e 2021.

O fato de seus membros acumularem as atribuições de Controle Interno com as de seus respectivos cargos efetivos em nada prejudica o exercício pleno das atribuições de Controle.

Verificamos, também, junto a outras Prefeituras da nossa região e do mesmo porte de Valinhos, e pudemos constatar que o modelo adotado por elas se assemelha ao adotado aqui desde outras Administrações, e vem sendo considerado satisfatório. A Administração Municipal está satisfeita com a atuação dos membros do seu Controle Interno.

Consultamos as Instruções nº 01/2020, editadas por esta Colenda Corte de Contas, artigos 66 a 68, assim como o Comunicado SDG nº 35/2015, sendo que em nenhum deles consta a exigência de dedicação exclusiva dos membros do Controle Interno, apenas que servidores do quadro efetivo do órgão deverão compor o sistema de Controle Interno, como vem ocorrendo atualmente na Prefeitura Municipal de Valinhos.

Destarte, não existe qualquer falha no modelo adotado pela Prefeitura ao longo dos anos, sob a esfera de discricionariedade do Administrador, portanto, não havendo que se cogitar em uma possível reincidência do apontamento, impingindo-lhe ônus demasiado e obrigação contrária ao texto da lei ou normativa

técnica, razão pela qual rogamos que seja considerado justificado o apontamento em tela.

Por fim, a Sra. Agente tece críticas às alterações na composição e na estrutura funcional do setor, em relação ao exercício anterior, bem como durante o próprio exercício examinado, *comprometendo, s.m.j., a própria efetividade dos trabalhos realizados e a independência necessárias ao exercício da função.*

Com a devida vênia, Excelência, nada há de errado nestas alterações na composição dos membros do Controle Interno, eis que se mostraram necessárias pelas seguintes razões:

- 1) substituição da servidora Dra. Maria de Lourdes Barroso Balseiro Coelho, em razão de sua nomeação para o cargo de Procuradora Geral do Município de provimento em comissão, pela servidora Sra. Kerolin End Impassionato Dal Bianco, que era membro e passou a ser coordenadora do Controle Interno;
- 2) substituição da servidora Dra. Carla Mestriner Luvezuto Cardoni, em razão de gozo de licença-maternidade, pela servidora Sra. Fernanda Tetti de Barros Carreira; e
- 3) substituição do Sr. Evandro Regis Zani, em razão do vencimento de sua cessão pelo DAEV – Departamento de Águas e Esgotos de Valinhos e retorno ao seu cargo de origem, pelo servidor Sr. Guilherme Fernandes Sakavicius.

Portanto, o apontamento é equivocado e merece ser desconsiderado.

## **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;

O apontamento carece de fundamento legal, estabelecendo que as audiências públicas devam ser realizadas somente no horário não comercial, pelo que entendemos que este assunto se encontra dentro da esfera de discricionariedade do Administrador.

Já fizemos por diversas vezes audiências públicas no horário não comercial, e pudemos verificar que tivemos menos participação popular. Por esta razão a realização das audiências públicas no horário comercial, pelo que julgamos satisfatória e suficientemente participativa.

- Nem todos os programas finalísticos do PPA articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido;

Serão adequados no próximo PPA, com a construção de Programas, metas e indicadores específicos.

- Não há formalização da segregação de funções financeiras e de controle em instrumento normativo ou infralegal;

Não entendemos o apontamento em tela.

- Não há instrumento normativo ou formalização acerca da criação e/ou regulamentação específica da ouvidoria pública no âmbito do Poder Executivo Municipal;

O instrumento normativo que criou a Ouvidoria Pública no Município de Valinhos é a **Lei Municipal nº 4.731, de 21 de dezembro de 2011**, e que também cria a Função Gratificada de Ouvidor do Município de Valinhos. A regulamentação das atribuições do Ouvidor está prevista no Anexo V da mencionada Lei, em sua letra “B. Atribuições das Funções Gratificadas”, especificamente no item “IV. Ouvidor da Municipalidade”, o qual estabelece as funções de Ouvidor da Municipalidade (vide **Anexo 2, págs. 1, e 27 a 30**, ora juntado). Este diploma legal se encontra em pleno vigor e gerando efeitos jurídicos.

Diante da comprovação do cumprimento da ação elencada, **requeremos que a pontuação específica do IEG-M seja revista e aumentada, por ser de Direito e de legítima Justiça.**

- 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.

Não há irregularidade a ser declarada ou imputada a esta Administração, eis que a vigência da Lei Federal nº 13.460/2017 foi alterada pelo artigo 55 da Lei Federal nº 14.129/2021, para **180 (cento e oitenta) dias** a partir de **14/04/2021** (data da sua republicação), providência que deverá ser atendida pela atual Administração municipal.

Entretanto, no Portal da Transparência do Município existe o ícone “Serviços”, onde o usuário interessado pode se inteirar dos serviços colocados à sua disposição.

#### **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.

Muito embora não encontrarmos obrigatoriedade expressa na legislação constitucional sobre orçamentos (art. 165 da Constituição Federal) e infraconstitucional (Lei Federal nº 4.320/64), que pudesse determinar a necessidade de criação de uma estrutura específica de planejamento ou mesmo a nomeação de comissão específica encarregada da elaboração das peças orçamentárias, informamos que foi nomeada uma Comissão específica para a elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2020, através do **Decreto Municipal nº 10.056, de 29 de março de 2019 (Anexo 3, ora juntado)**.

O resultado do trabalho dessa Comissão de servidores eficientes e dedicados, trabalhando com conhecimento técnico na operacionalização responsável do orçamento municipal, juntamente com os servidores técnicos do Departamento de Contabilidade da Prefeitura, propiciou uma **Execução Orçamentária do exercício de 2020** da ordem de **R\$ 45.369.797,18**, atingindo um **superávit de 8,17%**; a **economia orçamentária** alcançada, por sua vez, foi da ordem de **R\$ 84.026.785,80** ou **16,47%**; e o **resultado financeiro positivo** do exercício foi de **R\$ 97.220.261,69**, ou **97,31%** em relação ao exercício anterior.

Portanto, a afirmação é equivocada e merece ser desconsiderada, **reclassificando-se a pontuação do IEG-M para cima**. É o que se requer.

#### **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.

Primeiramente, cabe ressaltar que nos esforçamos constantemente no aprimoramento do planejamento público e que os apontamentos da Fiscalização são muito importantes nesse processo evolutivo; contudo, a elaboração de indicadores e

metas para medição das ações não são simples o quanto parece, principalmente quando falamos de um país econômico e politicamente instável.

Apesar dos programas e ações não atender as expectativas da Fiscalização, salientamos que todos os programas e ações inseridos no PPA foram baseados no Plano de Governo, estruturados conforme a base teórica e técnica existente naquela ocasião.

A Prefeitura do Município de Valinhos aperfeiçoou suas peças de planejamento ao longo dos últimos anos. Nos anexos que acompanham o Plano Plurianual e as Diretrizes Orçamentarias podem ser constatado que o Município estabeleceu seus programas governamentais com objetivos e justificativas, consignando metas físicas e financeiras vinculadas a indicadores que podem ser avaliados de acordo com suas unidades de medida.

Quanto aos indicadores utilizados, de fato há uma considerável dificuldade em estabelecer metas físicas capazes de serem acompanhadas pela Administração, na medida em que se carece de informações históricas e presentes. De todo modo, com exceção das ações relacionadas as atividades da administração, buscou-se estabelecer diversos indicadores que pudessem demonstrar a evolução e o alcance dos objetivos estabelecidos, dentre os quais destacamos o Índice de Participação do Município, Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB), de atendimento à atenção básica de saúde, número de alunos atendidos nos programas de merenda e transporte escolar, entre outros, conforme apresentado junto às demais ações e programa contidos nas peças orçamentárias.

Além disso, informamos que na elaboração do próximo Plano Plurianual - PPA deverão ser consideradas as orientações da Fiscalização e criar indicadores para melhorar a medição da efetividade da gestão pública.

### **A.2.3. 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;

Neste aspecto, entendemos que os doutos Agentes da Fiscalização foram exigentes demais em afirmar omissão da Lei de Diretrizes Orçamentárias da previsão de critérios para repasses públicos a entidades do terceiro setor.

Diferente do alegado pela Fiscalização, o artigo 19 da Lei Municipal nº 5.869, de 26 de junho de 2019 (LDO de 2020 – Anexo 4, ora juntado), estabeleceu as diretrizes para que o Poder Executivo Municipal neste mister observasse as condições e as exigências estabelecidas pela Lei Federal nº 13.019/14, que define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil.

Os repasses a entidades do Terceiro Setor foram todos autorizados por leis específicas, tendo inclusive previsão na LOA. Não houve afronta aos dispositivos legais citados.



- 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;

Ressaltamos que o percentual estipulado de **10% (dez por cento)** previsto na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares **foi em respeito à recomendação da própria Fiscalização desse E. Tribunal inserida em seu relatório das contas municipais de Valinhos do exercício de 2017**, objeto do **TC-6896.989.16-7**, a saber:

#### **“Fase de Planejamento**

Lei Orçamentária Anual

A Lei Orçamentária de 2017 permite a abertura de créditos adicionais suplementares até 50% do orçamento. De acordo com o atual nível de inflação e da taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) **acredita-se que 10% (dez por cento) seja número razoável para créditos adicionais suplementares**. Acima deste percentual, pode-se desfigurar o orçamento original, e abrir portas para o déficit de execução orçamentária”. (grifamos)

Por ocasião da apresentação das justificativas da Prefeitura foi informado que a LOA de 2017 havia sido elaborada pela Administração anterior e que o percentual para abertura de créditos adicionais suplementares iria ser revisto quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2019, como assim foi feito.

Cumprimos, portanto, esse compromisso com a Fiscalização dessa Egrégia Corte de Contas, **reduzindo o percentual na LOA de 2019**, que **era de 50% (cinquenta por cento) do orçamento** (e que até então vinha sendo estabelecido nas LOA's dos exercícios anteriores), **para 10% (dez por cento)**, percentual módico e **considerado pela Fiscalização como razoável** para abertura de créditos adicionais suplementares.

E, em respeito à orientação da Fiscalização das contas de 2017, mantemos o percentual de 10% para abertura de créditos adicionais suplementares para a LOA de 2020.

A Fiscalização destas contas, não obstante deixar de reconhecer que o percentual de 10% para abertura de créditos adicionais suplementares estar de acordo com o aceitado como razoável pela Fiscalização desse E. Tribunal (até por ser reconhecidamente modesto), ainda tece críticas equivocadas de que este percentual de suplementação previsto na LOA foi superior à inflação, deixando de elencar aspectos de “causa X efeito” que tenha causado eventual prejuízo na gestão administrativa do exercício de 2020.

Ora Ínclitos Conselheiros, os indicadores de gestão fiscal, orçamentária, financeira e aplicações constitucionais do Município no ano de 2020 são dignos de elogios, apesar da nefasta **pandemia do Coronavírus**, fato que comprova o zelo e o compromisso que esta Administração teve com as finanças do Município nos quatro anos de gestão.

Destaca-se que o percentual de suplementação foi **APROVADO POR LEI MUNICIPAL**, que **disciplina assunto de interesse local**, no exercício pleno da **autonomia municipal** consagrada pelo artigo 30, *caput* e inciso I, da Constituição Federal<sup>2</sup> e, na mesma, esteira pelos artigos 5º, *caput* e inciso I<sup>3</sup>; e 8º, *caput* e incisos I e III<sup>4</sup>, todos da **Lei Orgânica do Município de Valinhos** (**Anexo 1**, ora juntado); e que, atrelado ao **princípio da legalidade** previsto na cabeça do artigo 37 da Lei Maior, atende a supremacia do interesse público, motivo pelo qual o apontamento não merece prosperar também nesse aspecto.

Importante frisar que os créditos adicionais abertos no decorrer do exercício foram utilizados para **reforçar dotações insuficientes no orçamento**, devido às situações imprevistas e necessárias a bem do interesse público, sobretudo para fazer frente aos gastos com a calamitosa **pandemia do Coronavírus** (que pegou a todos de surpresa e, por óbvio, não estavam previstos na peça orçamentária de 2020), bem como para atender as despesas decorrentes de convênios firmados durante o exercício de 2020, providências, aliás, que são absolutamente normais, corriqueiras, em todo ente público do nosso País.

---

<sup>2</sup> C. F.: “Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local”.

<sup>3</sup> LOM: “Art. 5º. Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições: I - elaborar o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais”.

<sup>4</sup> LOM: “Art. 8º. Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente: I – legislar sobre assuntos de interesse local; (...) III - votar o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e autorizar a abertura de créditos adicionais”.

Em nenhum momento ocorreu a desfiguração do orçamento original a ponto de abrir portas para um eventual déficit de execução orçamentária, tanto que o **Resultado da Execução Orçamentária foi da ordem de R\$ 45.369.797,18**, alcançando um **superavit orçamentário de 8,17%**, **não merecendo o injusto rebaixamento da classificação no IEG-M de “B+” apurado em 2019 para “C”**.

Insistimos: como peça de planejamento que é, a Lei Orçamentária carece de adaptações aos novos fatos e condições financeiras novas que vão surgindo no decorrer do exercício (citamos como exemplo a trágica **pandemia da Covid-19** que tomou conta de nosso Município e do mundo todo, e parece não ter dia para acabar), bem como às medidas indispensáveis ao atendimento do interesse público ocorridas ao longo do exercício financeiro, fatos que comprovam que o orçamento público não é uma peça de planejamento estática e imutável, mas, sim, dinâmica e norteadora dos programas governamentais.

Além disso, frise-se, deve ser considerado que, neste patamar, **as alterações orçamentárias não prejudicaram o resultado orçamentário**. Muito pelo contrário, e como dissemos linhas atrás, o que se constata é o alcance de um **SUPERÁVIT ORÇAMENTÁRIO** da ordem de **8,17%**.

- 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 computados no limite fixado na LOA.

Deixou de ser considerado pelos nobres Agentes da Fiscalização que, mesmo existindo na Lei Orçamentária Anual autorização ao Poder Executivo para efetuar transposição, remanejamento ou transferência de recursos, dentro de uma mesma categoria de programação, **tal dispositivo de alteração orçamentária não foi utilizado no exercício em tela.**

Note-se que no referido apontamento realizado pela Fiscalização não há qualquer indicação de movimentação orçamentaria a título de transposição, remanejamento ou transferência, ou tão pouco sob este fundamento, razão pela qual pedimos vênias para propor que tal apontamento seja desconsiderado na apreciação e julgamento destas contas.

Destarte, ao contrário do que cogitou a nobre Fiscalização sem qualquer amparo legal, **não houve “reincidência”** (aliás, termo ofensivo, que soa como “ilícito”, “criminoso”) de falhas relacionadas nos itens A.2.1 a A.2.3 apontadas no relatório das contas de 2019, cuja defesa foi apresentada naqueles autos e que ainda está em tramitação nesse Colenda Tribunal, **nem mesmo há que se cogitar um descumprimento de preceito legal por parte da Administração Municipal,** reitera-se a desconsideração do apontamento e, por merecimento, **a elevação da classificação pelo IEG-M.** É o que se requer.

### **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.

Entendemos que ocorreu um equívoco por ocasião do preenchimento das informações ao Sistema Audesp quanto às obras paralisadas constantes do relatório de fiscalização do 2º quadrimestre de 2020, eis que a empresa que figura como contratada, a Empresa Investimento Campinas Comercial Pavimentadora e Construtora Ltda., havia sido declarada inidônea para contratar com o Município, tendo a Prefeitura providenciado novas licitações para essas contratações.

Fazemos juntada da informação detalhada do Engenheiro responsável da Divisão de Desenvolvimento Urbana de que as três obras de pavimentação asfáltica e serviços complementares foram concluídas (Anexo 5, ora juntado), bem como de relatórios fotográficos comprovando a conclusão delas (Anexos 5a, 5b e 5c, ora juntados).

Supomos que esse lapso no encaminhamento das informações tenha sido cometido por algum funcionário não afeito a este trabalho, por conta do número reduzido trabalhando presencialmente em razão da pandemia do Coronavírus, que acabou alimentando informação errada.

Resta esclarecer que se trata de falha formal que foi esclarecida nesta oportunidade, que não causou nenhum prejuízo ao erário ou à Fiscalização, razão pela qual pedimos sinceras desculpas por esse equívoco e rogamos que tal lapso seja relevado.

### B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Constatamos que o Município, considerando todos os órgãos componentes do Orçamento Anual, procedeu a 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);

Mais uma vez esclarecemos que a Lei Orçamentária do exercício de 2020 contém dispositivo que permite ao Poder Executivo a abertura de créditos suplementares até determinada importância, a chamada *margem de remanejamento*, encontrando supedâneo legal nos artigos 165, § 8º, e 167, inciso V, da Constituição Federal; bem como nos artigos 7º, inciso I, e 40 e 43, § 1º, da Lei Federal nº 4.320/64.

Segundo o professor **José Maurício Conti**:

**“O processo de execução orçamentária é dotado de mecanismos que permitem a adaptação da Lei Orçamentária às alterações surgidas ao longo do exercício financeiro, mantendo os objetivos e os programas fixados pelo Poder Público, em consonância com o princípio da flexibilidade”** (*in* Orçamentos públicos: a Lei 4.320/1964 comentada. Vários autores. 4ª ed. atual. São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 51).

No Demonstrativo de Alterações Orçamentárias apresentado pela Fiscalização consta que foram realizadas suplementações orçamentárias no valor de R\$ 149.099.077,20, o que corresponde a 20,89% da despesa inicial.

No entanto, nesse demonstrativo a Fiscalização equivocadamente **não separou as duas formas de suplementações**, ou seja, por **Leis específicas** que totalizaram R\$ 86.572.206,71, correspondente a **17,17%**; e por **Decretos**, no total de R\$ 40.383.870,49, correspondente a **8,01%**; ambas totalizando R\$ 126.956.077,20, correspondente a **25,18%** da dotação inicial; formas de suplementações estas autorizadas pelos incisos II e IV, do artigo 4º, e seu § 1º, alínea “d”, e § 2º, da LOA - Lei Municipal nº 5.958, de 20 de dezembro de 2019 (**Anexo 6**, ora juntado) e que, por definição legal, devem ser consideradas separadamente para os fins contábeis.

Portanto, as duas formas de suplementações orçamentárias não poderiam ser somadas para se demonstrar percentual acima do autorizado na LOA e, por conseguinte, tidas como irregulares, eis que, frise-se, havia autorização na LOA para ambas as formas de suplementação.

A Administração vem trabalhando num ritmo pautado pela prudência, com bom senso e responsabilidade na prática da operacionalização do orçamento municipal, utilizando com moderação os percentuais permissivos para abertura de créditos suplementares, autorizados na Lei Orçamentária anual e financiados pela anulação parcial ou total de outras dotações.



De outra banda, ressaltamos que a Fiscalização efetuou uma análise superficial para afirmar que houve alterações orçamentárias em percentual acima da inflação, contudo não detalhou quais foram os tipos dessas alterações, nem mesmo eventuais falhas.

Ocorre que consideraram em seus cálculos os créditos adicionais abertos com superávit financeiro e excesso de arrecadação, assemelhando a utilização desses mecanismos legais à falta de planejamento.

Tais procedimentos legais objetivaram incluir no orçamento recursos financeiros de exercícios anteriores que não foram utilizados, e também decorrentes da constatação de arrecadação de receitas em valores superiores àqueles previstos inicialmente.

Ora, não é correto sequer cogitar que créditos orçamentários abertos e lastreados em disponibilidades financeiras advindas de exercícios anteriores, bem como excesso de arrecadação do exercício atual, é consequência de “falta de planejamento”.

Não houve qualquer ilegalidade na abertura de créditos adicionais, pois **todos foram AUTORIZADOS POR LEIS MUNICIPAIS**, no exercício de sua autonomia municipal e cumprindo o **princípio constitucional da legalidade**.

Além disso, o **resultado orçamentário foi SUPERAVITÁRIO EM 8,17%** e não há nada que comprove que o

percentual suplementado na LOA tenha sido prejudicial às finanças do Município.

Segue um resumo dos Quadros Demonstrativos das Alterações Orçamentárias do exercício de 2020 apresentados no **Anexo 7**, ora juntado:

Suplementações por Leis							
Dotação Inicial	504.300.000,00						
Suplementar			Especial			Total	% Suplementação
Anulação	Excesso	Superavit	Anulação	Excesso	Superavit		
25.587.244,71	26.480.562,47	25.210.548,45	3.334.373,95	2.257.843,06	3.701.634,07	86.572.206,71	17,17%

Suplementações por Decretos							
Dotação Inicial	504.300.000,00						
Suplementar			Especial			Total	% Suplementação
Anulação	Excesso	Superavit	Anulação	Excesso	Superavit		
30.944.345,10	6.895.495,26	2.353.937,46	0,00	190.092,67	0,00	40.383.870,49	8,01

Suplementações por Leis e Decretos							
Dotação Inicial	504.300.000,00						
Suplementar			Especial			Total	% Suplementação
Anulação	Excesso	Superavit	Anulação	Excesso	Superavit		
56.531.589,81	33.376.057,73	27.564.485,91	3.334.373,95	2.447.935,73	3.701.634,07	126.956.077,20	25,18

### 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;

Por reputarmos corretas, fazemos nossas as justificativas apresentadas à Fiscalização pelo atual Secretário Municipal da Fazenda, Sr. Roberto Bosso, em forma de declaração e juntada no **Arquivo 18**, em resposta à Requisição de documentos, em que, **diante das incertezas sanitárias e econômicas advindas da chegada abrupta da pandemia do Coronavírus**, era dever da Secretaria da Fazenda adotar estratégias e formular políticas públicas voltadas a combater situações emergenciais que envolvam a saúde pública, que por precaução optou pelo não pagamento de três competências da parte patronal ao Valiprev, como medida de contenção de despesas, caso houvesse uma situação financeira emergencial.

O fato de não ter ocorrido a situação de calamidade financeira acabou possibilitando o pagamento das parcelas devidas ao Valiprev entre os meses de julho e agosto de 2020, portanto, dentro do mesmo exercício financeiro, não caracterizando a constituição de dívida fundada e, por consequência, a situação não exigia a autorização legislativa, conforme reproduzimos a seguir:

“Em atendimento às exigências do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na prestação de contas do 3º Quadrimestre/2020, com relação ao atraso no recolhimento da cota patronal devida ao RPPS Valiprev no exercício de 2020, referente às competências de abril, maio e junho, temos a informar que à época a administração municipal estava sob vigência de um Decreto de calamidade pública em função do início da pandemia do Coronavírus em nosso município, e as incertezas sanitárias e econômicas eram enormes. Neste sentido a administração municipal, com base do decreto municipal que traz em seu texto, entre outras considerações: Considerando que é dever da Administração Municipal adotar estratégias e formular políticas públicas voltadas a combater situações emergenciais que envolvam a saúde pública;" optou pelo não pagamento de três competências da parte patronal ao Valiprev, como medida de contenção de despesas, caso houvesse uma situação financeira emergencial.

Graças ao bom gerenciamento financeiro das ações de governo nos meses seguintes não se verificou a situação de calamidade financeira, fato que possibilitou o pagamento das parcelas devidas ao Instituto entre os meses de julho e agosto de 2020, conforme se verifica da tabela abaixo:

<b>Devido</b>	<b>Recolhido</b>	<b>Diferença</b>	<b>Encargos</b>	<b>Mês de recolhimento</b>
2.960.219,32	1.187.152,17	1.773.067,15	97.765,86	recolhido em ago/20
2.995.811,54	1.200.680,73	1.795.130,81	85.645,20	recolhido em ago/20
3.168.063,46	1.270.908,99	1.897.154,47	39.912,24	recolhido em jul e ago/20

Na prática, o município aplicou os mesmos princípios de suspensão de pagamento de que trata a Portaria Conjunta RFB/PGFN No. 1 072 de 24 de junho de 2020.

Informamos ainda que, a suspensão e a devida regularização financeira do débito ocorreu dentro do mesmo exercício financeiro, não caracterizando portanto a constituição de dívida fundada e por consequência a situação não exigia a autorização legislativa, mesmo assim foi encaminhado projeto de Lei para a Câmara solicitando a suspensão.

Por fim, esclarecemos que esta administração prima pela pontualidade e seus compromissos junto ao Valiprev e que a medida supramencionada foi adotada com base em possíveis consequências que a Pandemia pudesse trazer para as finanças municipais.

Por ser a expressão da verdade, firmamos a presente Declaração”.

- 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.

Em que pese ter incidido juros e multas no valor de R\$ 223.323,30, **não há que se falar em prejuízo ao erário**, seja porque o VALIPREV – Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Valinhos, responsável pela administração do RPPS - Regime Próprio de Previdência Social do Município de Valinhos, é uma **autarquia municipal**, um braço da própria Administração e integra seus balanços, seja porque o VALIPREV é deficitário e qualquer valor repassado “a maior” será incorporado no cálculo atuarial, podendo

diminuir o déficit e, conseqüentemente, o aporte financeiro por parte da Prefeitura. Não houve o alegado prejuízo.

#### **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.

Trata-se de acréscimos legais (atualização monetária dos acordos de parcelamento) e estão previstos no artigo 23 da Lei Municipal nº 4.877, de 11 de julho de 2013 (**Anexo 8**, ora juntado), aplicado em combinação com o artigo 28, com a redação alterada pela Lei Municipal nº 5.076, de 12 de dezembro de 2014 (**Anexo 9**, ora juntado), que assim dispõem:

Lei Municipal nº 4.877, de 11/07/2013: (...)

“Art. 23. Sobre o valor original das contribuições pagas em atraso incidirão os seguintes acréscimos, que não poderão ser relevados:

I. juros de 1% (um por cento) ao mês;

II. multa de 2% (dois por cento); e

III. atualização monetária equivalente à variação do INPC (Índice Nacional de Preços ao consumidor) do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)”.

Lei Municipal nº 5.076, de 12/12/2014: (...)

“Art. 28. A regularização de dívidas previdenciárias poderá ser feita mediante parcelamento, observadas as seguintes regras:

- I. Pagamento das parcelas em atraso com os mesmos acréscimos previstos no artigo 23;
- II. O acordo do parcelamento deverá ser acompanhado de demonstrativos que discriminem, por competência, os valores originários, as atualizações, os juros e o valor consolidado;
- III. O parcelamento não poderá ser superior ao número máximo de 60 (sessenta) parcelas;
- IV. Não inclusão, no parcelamento, de eventuais valores correspondentes à apropriação indébita das contribuições previdenciárias descontadas dos servidores municipais e não repassadas ao VALIPREV;
- IV. Vencimento da primeira parcela até o último dia útil do mês subsequente ao da publicação do instrumento de acordo ou confissão de dívida e parcelamento;
- V. aplicação sobre o valor de cada prestação mensal, por ocasião do pagamento, do índice de atualização e dos juros previstos no artigo 23;
- VII. previsão, no acordo, das medidas ou sanções para os casos de inadimplemento das prestações ou descumprimento das demais prestações vencidas e não pagas.”

Portanto, esclarecido o apontamento, não há irregularidades a serem declaradas. A Administração Municipal vem

cumprindo com o pagamento de todos os parcelamentos dos Acordos previdenciários, não havendo quaisquer inadimplências, tanto que dispõe do **CRP - Certificado de Regularidade Previdenciária**.

Nada obstante, a observação realizada pela Fiscalização merecia ter sido feita dentro de um contexto mais amplo, pois deixou de levar em consideração que ao final do exercício em tela a Prefeitura apresentou significativa melhora nos resultados FINANCEIRO, ECONÔMICO e SALDO PATRIMONIAL, conforme o quadro elaborado pela própria Fiscalização ao final da página 15 do relatório, que a seguir reproduzimos:

<b>Resultados</b>	<b>Exercício em Exame</b>	<b>Exercício Anterior</b>	<b>%</b>
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%

Portanto, no quadro acima restou comprovado que houve significativa melhora em todos os resultados fiscais da Prefeitura, apesar da cruel **pandemia do Coronavírus** que pegou a todos de surpresa em 2020 e ainda não se encerrou, não havendo que se falar em descumprimento de preceito legal por parte da Administração Municipal, muito menos prejuízos ao erário a serem declarados.

### **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.

O pagamento de complementação de aposentadoria custeada com recursos do erário municipal já foi objeto de apontamento por ocasião dos trabalhos de fiscalização das contas municipais de Valinhos do **exercício de 2015 – TC-2278/026/15**.

Em sua defesa, a Prefeitura informou que os pagamentos se pautaram nas Leis Municipais n°s 3.117/97, 3.187/98 e 4.878/13, declaradas inconstitucionais somente em outubro de 2015, por força de decisão judicial nos autos da ADI n° 21333155-46.2015.8.26.0000 proposta pelo d. Procurador Geral de Justiça do Estado, oportunidade em que houve a sua imediata interrupção. Entretanto, em virtude de liminar em Mandado de Segurança impetrado pelos servidores, o município continuou a pagá-las consoante ordem judicial.

O Substituto de Conselheiro **Dr. Valdenir Antonio Polizeli**, quando do julgamento daquelas contas na seção da E. Primeira Câmara de 03/07/2017, determinou que fosse acompanhado o desfecho da Ação Direta de Inconstitucionalidade das leis municipais que autorizaram o pagamento de complementação de aposentadorias aos servidores municipais (ADI n° 21333155-46.2015.8.26.0000).

Por ocasião do **relatório do 2º Quadrimestre das contas de 2018 – TC-4653/989/18-6** – a Fiscalização assim se manifestou:

“2.) A fim de dar cumprimento ao determinado na r. decisão exarada no TC-2278/026/15, verificamos o andamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade das leis municipais que autorizaram o pagamento de complementação de aposentadorias aos servidores municipais (ADI nº 21333155-46.2015.8.26.0000).

**Decisão da Ministra Cármen Lúcia deu provimento ao recurso extraordinário impetrado pela Prefeitura de Valinhos, para o fim de reconhecer a constitucionalidade da Lei 4.878/2013 e mantido o pagamento das complementações de aposentadorias concedidas anteriormente à referida lei, independentemente do desconto de contribuição.** Arquivo 16, deste evento”.  
(grifamos)

Fazemos juntada da página 5 do relatório da Fiscalização referente ao 2º quadrimestre de 2018 (**Anexo 10**, ora juntado), bem como da íntegra do r. Voto da Ministra Cármen Lúcia, do Pretório Excelso (**Anexo 11**, ora juntado).

Portanto, o apontamento da douda Fiscalização deve ser desconsiderado por ocasião do julgamento destas contas diante da Decisão da Ministra Cármen Lúcia do Supremo Tribunal Federal, que fez **coisa julgada material** sobre esse assunto, pelo que esperamos que esse Egrégio Tribunal reconheça o grande objetivo da coisa julgada que é a estabilidade das relações sociais, a

segurança jurídica, colocando um ponto final à discussão desse assunto e evitando a sua perpetuação.

#### **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.

Preliminarmente, informamos que a Prefeitura em 2019 instaurou o **Pregão nº 37/2019** para contratação de empresa objetivando o fornecimento de serviços de 3.600 plantões médicos de 12 horas para atendimento na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24 Horas, tendo como vencedora e contratada a empresa Sanklech Serviços Médicos Ltda., e já foi objeto de análise desta E. Corte de Contas nos autos do **TC-9597.989.20-1**, e a Execução Contratual está sob análise nos autos do **TC-11577.989.20-5**, ambos sob a relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Dr. Sidney Estanislau Beraldo.

O certame licitatório e o contrato foram considerados **regulares** pela Fiscalização dessa E. Corte, **inclusive pela mesma Equipe de Fiscalização destas contas municipais.**

Também instaurou o **Pregão nº 38/2019** para contratação de empresa(s) objetivando o fornecimento de serviços de 3.600 plantões de enfermagem (lote 1) e técnico de enfermagem (4.320 plantões – lote 2), ambos de 12 horas também para atendimento na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24 Horas do Município, tendo como vencedora e contratada a empresa SMEDMIX Serviços Combinados em Saúde EIRELI EPP, sendo que esta licitação e o contrato não foram objetos de análise específica, nem de processo de acompanhamento por parte dos técnicos desse E. Tribunal.

Ambas tiveram como justificativas para contratação de empresas o considerado aumento da demanda na UPA 24 Horas verificado naqueles últimos meses e a impossibilidade de contratação temporária em razão do Município não possuir legislação para essa finalidade, bem como a proximidade do término do prazo do credenciamento feito em dezembro de 2018, enquanto estabelecia novos concursos para contratação de profissionais dessas áreas médicas (existiam cargos vagos na estrutura administrativa, porém não havia concursados para assumi-los).

Como procuramos esclarecer nas nossas justificativas das contas de 2019 apresentadas, a Prefeitura buscou **somente a atividade**, sendo que em nenhum momento teve a intenção de contratar diretamente mão-de-obra de pessoa física; procurou contratar empresas que forneciam serviços de plantões nestas áreas, **tão somente para a UPA 24 Horas --- e não para toda a rede pública de saúde do Município** --- serviços essenciais de relevância pública até que se concluíssem os concursos públicos em andamento.

Portanto, **a relação jurídica, o vínculo empregatício** desses profissionais (médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem) **não se deu com a Prefeitura**, mas, **somente**, com as **empresas contratadas**, as quais foram selecionadas mediante procedimentos licitatórios lícitos.

Frise-se, a Administração não terceirizou **diretamente** mão-de-obra com a pessoa física do médico, do enfermeiro ou do técnico em enfermagem.

Também **não houve qualquer vínculo de subordinação ou de hierarquia** com a Administração Municipal e, por conseguinte, não deve haver enquadramento na rubrica “Outras Despesas de Pessoal”, elemento de despesa tratado no artigo 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>5</sup>.

Sob tal contexto, a Fiscalização jamais deveria levar a relatório a incorporação das despesas de contratação das empresas mencionadas à despesa de pessoal da Prefeitura, **pois a contabilização em despesa de pessoal requer contratação direta de mão-de-obra, sem intermediários.**

**Interpondo-se outra pessoa jurídica** (empresa, cooperativa, OS, OSCIP, Santa Casa etc.), **é com esta**, e

---

<sup>5</sup>Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de **terceirização de mão-de-obra** que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal". (g. n.)

**não com a entidade pública**, que se dá a **relação jurídica desses profissionais**.

Nesse caso, não há de se falar em despesa de pessoal para a Administração.

No mesmo sentido é a lúcida Decisão proferida nos autos do **TC-517/026/09**:

“Em relação aos gastos com pessoal, **acolho o entendimento externado pela d. SDG** de que **despesas com terceirização de mão de obra, no caso, serviços médicos relativos a plantões prestados, pela Cooperativa de Trabalho Médico de Ribeirão Preto – COOMERP** -, nas **unidades municipais de pronto-atendimento, não deve ser incluído no cálculo das despesas com pessoal** de que trata o artigo 20, III, “b”, da LRF, tendo como definitivos gastos com pessoal correspondentes a 52,74% da RCL de 2009”.

Eis o entendimento da douta **SDG** mencionado no r. Voto em questão:

“SDG ressalta que “o valor de R\$ 300.896,40, incluído como despesa de pessoal, refere-se a despesas com terceirização de mão de obra, no caso, **serviços médicos relativos a plantões prestados**, pela Cooperativa de Trabalho Médico de Ribeirão Preto – COOMERP -, **nas unidades municipais de pronto-atendimento**, o qual **não deve ser incluído no cálculo das despesas com pessoal** de que trata o artigo 20,

III, “b”, da LRF, **tendo em conta que as contratações que visam à prestação de serviços sem que haja relação funcional ou de subordinação com a Administração Municipal não se enquadram nas disposições do referido artigo, até porque, no presente caso, os empregados são questão afeta, única e exclusivamente à esfera jurídica do particular e não da Prefeitura**”. Com isso, em seus cálculos os gastos com pessoal correspondem a 52,74% da RCL de 2009”. (TC-517/026/09, Contas anuais de 2009 do Município de Rincão, Voto proferido pelo Substituto de Conselheiro Dr. Pedro Arnaldo Fornacialli, Egrégia 2ª Câmara, sessão de 26/04/2011; grifamos)

Este importante precedente se amolda perfeitamente à tese trazida a relatório pela Fiscalização, eis que se cuidou também de contratação de empresa para prestação de serviços de plantões médicos e de enfermagem somente na UPA - Unidade de Pronto Atendimento do Município de Rincão e, portanto, uma **contratação pontual** (e não para a rede toda de saúde) considerada regular por essa E. Corte de Contas.

Assim também foi a r. Decisão dessa Colenda Corte proferida nos autos do **TC-2615/026/07**:

“A Lei Fiscal não definiu precisamente o que seja “substituição de mão-de-obra”, razão pela qual o **Manual próprio desta E. Corte**, contribuindo para o tema, estabeleceu que **“contratos de prestação de serviços, com inclusão de mão-de-obra, não se inserem, via de regra, naquele comando fiscal, uma vez que, no caso, a relação**

**empregatícia é de responsabilidade do prestador de serviços, inexistindo aqui subordinação funcional à Administração”.**

Portanto, **a solução da questão se vale dos conceitos da lei trabalhista para a caracterização da figura do empregado, ou seja: contraprestação, personalidade, continuidade e subordinação. Desses pressupostos, o que mais chama atenção nos contratos relacionados pela Auditoria é a falta de subordinação direta à hierarquia estabelecida na Administração. Logo, não havendo qualquer desses elementos, toda contratação de pessoal é regida pela lei civil; e, no caso, não se pode conformar aos limites da lei fiscal.**

Desses pressupostos, o que mais chama atenção nos contratos relacionados pela Auditoria é a **falta de subordinação direta à hierarquia estabelecida na Administração.**

Ademais, a Lei 8666/93, em princípio, também definiu que a responsabilidade pelos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não seriam transferidos à Administração Pública”. (**TC-2615/026/07**, contas anuais de 2007 do Município de Guatapará; Voto proferido pelo Conselheiro Dr. Fúlvio Julião Biazzi, em sede de Pedido de Reexame perante o E. Tribunal Pleno; Sessão de 09/12/2009; **Recurso Provido**; grifamos)

Esclarecedor, também, nesse sentido é o **Manual da Lei de Responsabilidade Fiscal**, editado por essa Egrégia Corte de Contas, citado na r. Decisão acima:



“Hoje, os limites de Despesa de Pessoal são previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, que, em seu art. 18, enumera vários gastos entendidos como de pessoal:

[...]

O montante despendido com terceirização de mão de obra que substitui servidores públicos. **Todavia, contratos intermediados por empresas não se inserem, às vezes, na despesa de pessoal; é assim porque a RELAÇÃO EMPREGATÍCIA ESTÁ SOB A RESPONSABILIDADE DO PARTICULAR, inexistindo qualquer vínculo jurídico com a Administração Pública. Nesta situação, o Poder Público contrata um serviço pronto, acabado, fechado, sendo a mão de obra questão afeta, tão somente, ao contratado”.** (*opus citae*, **Edição de 2019**, pág. 43; grifamos)

Diante, pois, de todos os precedentes dessa Augusta Corte de Contas trazidos à colação, não há razão legal para considerar válido o ajuste por redução feito pela Fiscalização do gasto total com pessoal da ordem de 42,82%, correspondentes a valores liquidados de R\$ 934.561,28 em favor das empresas SANKLECH e SMEDMIX, decorrentes de termos aditivos firmados no exercício de 2020 aos respectivos contratos.

Propugnamos pela manutenção da apropriação das despesas nas rubricas de serviços de terceiros e, por conseguinte, do percentual apurado no Sistema Audep de **42,66%** com despesas de pessoal registrado no 3º quadrimestre de 2020, atendendo ao limite de gastos previsto no artigo 20, inciso II, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

- A fiscalização apurou que as atribuições de 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.

Como foi justificado por ocasião das contas municipais de 2018 (objeto do TC-4653.989.18-6) e de 2019 (objeto do TC-4994.989.19-2), no final do ano de 2016 a Prefeitura possuía 228 servidores comissionados e no início de janeiro 2017 com a troca da Administração, o atual prefeito através da Portaria nº 14.924/2017 exonerou 219 servidores de confiança, remanescentes da Administração anterior.

Durante o ano de 2017, a atual Administração teve que contratar novos comissionados para compor as suas equipes de trabalho e, ao final de janeiro foram contratados 176 servidores, sendo que até o final de dezembro de 2017 esse número chegou a 267 servidores comissionados contratados, lembrando que o total de cargos criados na estrutura era de 324 cargos.

Considerando a sentença exarada nos autos da ação judicial nº 1003986-76.2016.8.26.0650 pela MM. Juíza da 2ª Vara da Comarca de Valinhos, **a Prefeitura foi obrigada a exonerar**

**todos os servidores comissionados** até a data limite de **20/04/2018**.

Por força dessa Sentença, e a fim de regularizar a falta de descrição das atribuições dos cargos comissionados, adequando-os ao disposto no inciso V do art. 37, da Constituição Federal, **foi elaborada uma nova estrutura administrativa (Lei Municipal nº 5.629, de 19 de abril de 2018 – ora juntada no Anexo 12)** e os servidores comissionados que estavam na antiga estrutura foram exonerados em duas etapas, sendo a primeira em 31/03/2018 e a segunda em 18/04/2018, totalizando 244 servidores, permanecendo somente os Secretários Municipais.

Após a entrada em vigor da nova estrutura, a Administração efetuou a contratação dos servidores comissionados, onde alguns já haviam trabalhado na Prefeitura e outros não.

A admissão desses servidores comissionados se fazia necessária no intuito de assessorar o Prefeito Municipal na implementação de seu Plano de Governo, encontrando-se dentro da previsão legal, não excedendo o número de vagas previstas na Lei. Além disso, em seu artigo 10 a mencionada Lei alterou de 5% para 10% a quantidade de servidores ocupantes de cargos efetivos para provimento dos cargos em comissão, sendo que dos 210 cargos comissionados, 23 eram ocupados por servidores efetivos.

Como dissemos anteriormente, essa nova estrutura administrativa **visou corrigir erros da antiga estrutura**, criando cargos comissionados com suas **devidas atribuições de direção, chefia e assessoramento**, e foram também estabelecidos

requisitos para nomeação (escolaridade específica para cada cargo), enfim, dando integral cumprimento ao artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, e **cumprindo também o item “8” do COMUNICADO SDG Nº 32/2015**, publicado no D.O.E. de 16/09/2015.

O processo legislativo relativo à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Valinhos foi levado à apreciação do **2º Promotor de Justiça da Comarca de Valinhos, o Dr. Tatsuo Tsukamoto**, em sede de **Representação Civil nº 43.0466.0000727/2018-5**, formulada pelo munícipe Márcio Xavier da Silva, tendo aquela autoridade assim se expressado conclusivamente:

“[...] Em seguida, a Prefeitura Municipal de Valinhos, em resposta ao ofício encaminhado às fls. 132, prestou esclarecimentos acerca das irregularidades apontadas pelo representante quanto aos cargos em comissão previstos na Lei Municipal nº 5.629/2.018 e quanto a previsão do direito do Secretário de Assuntos Jurídicos ao rateio dos honorários advocatícios sucumbenciais às fls. 138/149, justificando a possibilidade do agente público ao recebimento de aludidos honorários de sucumbência com os documentos de fls. 150/158.

Da análise da representação e dos documentos até então encartados aos autos, é possível aferir que **não encontra respaldo** a alegada vinculação dos subsídios dos agentes políticos ao reajuste do funcionalismo no texto da lei nº

5.629/2.018, **bem assim quanto a ausência de descrição das funções dos cargos comissionados.**

E isso porque, da leitura da aludida lei, bem se vê que o legislador, ao organizar a nova estrutura administrativa e a estrutura de cargos da Prefeitura Municipal de Valinhos, estabeleceu no artigo 2º que as competências, atribuições e responsabilidades dos órgãos, unidade e subunidades administrativos e de respectivos titulares são estabelecidos consoantes disposições contidas nos anexos da lei (anexo VI – competência dos órgãos administrativos e genéricas dos cargos), bem como as atribuições específicas dos cargos efetivos serão estabelecidas por Decreto, assim como as atualizações das competências e atribuições, com a definição de quantidade e referência no anexo III.

Na sequência, o artigo 4º e seu parágrafo único **definem os requisitos necessários para a nomeação dos cargos comissionados**, com a definição da quantidade de agentes políticos no anexo II e da quantidade e referência dos cargos comissionados no anexo IV, **além de prever no anexo VI as competências específicas dos cargos comissionados**, com as respectivas tabelas de vencimentos estabelecidas por referências mensalistas e horistas e demais servidores (anexos VII, VIII e IX).

Nos anexos da lei nº 5.629/2.018 também **estão previstas as atribuições das funções gratificadas**". (grifamos).

E, mais à frente, em sua atuação como **custos legis**, arrematou de forma contundente o DD. Promotor de Justiça da Comarca de Valinhos:

“Considerando que, **conforme também se registrou no bojo do presente procedimento, NÃO SE VERIFICA QUALQUER IRREGULARIDADE NA PREVISÃO DOS CARGOS EM COMISSÃO DISPOSTOS NA LEI MUNICIPAL Nº 5.629/2.018**, nem tampouco no recebimento de verbas sucumbenciais por parte dos advogados públicos.

Considerando, ainda, que **conforme apurou-se neste procedimento, não há qualquer ofensa ao dispositivo da sentença do processo nº 1003986-76.2016.8.26.0650, da 2ª Vara de Valinhos**”.  
(grifamos).

Manifestação do Dr. Promotor de Justiça juntada no **Anexo 13**, ora juntado.

Também juntamos a manifestação do Dr. Promotor de Justiça, datada de 04 de abril de 2019, propondo o **ARQUIVAMENTO do Inquérito Civil instaurado**, onde mais uma vez aquela Autoridade, exercendo a nobre função de **guardião da lei**, deixou consignado: **“Também registrou-se no bojo do presente Inquérito Civil não verificar qualquer irregularidade na previsão dos cargos em comissão dispostos na Lei Municipal nº 5.629/2.018, nem tampouco no recebimento de verbas sucumbenciais por parte dos advogados públicos, considerando, ainda, que conforme apurou-se neste procedimento, não há qualquer ofensa ao dispositivo da sentença do processo nº**

**1003986-76.2016.8.26.0650, da 2ª Vara de Valinhos”** (grifamos; **Anexo 14**, ora juntado).

Fazemos juntada do **registro da Homologação da Promoção de Arquivamento** efetuada pelo **Egrégio Conselho Superior do Ministério Público**, em julgamento efetuado no dia 30 de julho de 2019, determinando o **arquivamento** do citado Inquérito Civil e dando solução final ao assunto objeto da denúncia (**Anexo 15**, ora juntado).

No entanto, contrariando o entendimento do Promotor de Justiça da Comarca de Valinhos, que foi homologado pelo E. Conselho Superior do Ministério Público do Estado, no dia 04 de julho de 2019, o Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo ingressou com uma **Ação Direta de Inconstitucionalidade** de parte da Lei Municipal nº 5.629, de 19 de abril de 2018, que “Estabelece a estrutura administrativa e a estrutura de cargos da Prefeitura do Município de Valinhos na forma que especifica”, no que é pertinente, quanto a criação de cargos de provimento em comissão cujas atribuições, ainda que descritas, não evidenciam funções de assessoramento, chefia e direção, mas, funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo, cujo provimento deve se dar mediante aprovação em concurso público (**Anexo 16**, ora juntado).

Todavia, fez questão de ressaltar que não estava questionando na peça vestibular os cargos de provimento em comissão de 15 (quinze) Secretários Municipais, 1 (um) Chefe de Gabinete, 3 (três) Assessor Especial de Políticas Públicas, 1 (um)

Diretor do Departamento Administrativo, 1 (um) Diretor do Departamento de Apoio ao Fundo Social de Solidariedade, 1 (um) Diretor do Departamento de Comunicação, 1 (um) Subchefe do Gabinete do Prefeito e 1 (um) Procurador Geral.

A Ação Direta de Constitucionalidade tomou o assento nº 2183828-04.2019.8.26.0000.

Após o oferecimento das peças de defesa da Prefeitura e da Câmara Municipal, a pretensão foi acolhida declarando a inconstitucionalidade das expressões dos 223 (duzentos e vinte e três) cargos de provimento em comissão no Município citados na peça vestibular da ADI, tendo como relator o Desembargador Evaristo dos Santos, julgado em 05 de fevereiro de 2020, havendo **modulação** dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do ato normativo questionado diante da presença de excepcional interesse social na espécie, tendo **eficácia** a declaração de inconstitucionalidade **120 (cento e vinte) dias** da data do julgamento da demanda, segundo orientação firmada no Egrégio Órgão Especial.

A r. Decisão levou em consideração também que a **retroação** dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, a partir do início da vigência das respectivas legislações efeito **ex tunc**, acabaria por atingir a esfera jurídica dos servidores que obtiveram vantagens patrimoniais com fundamento nesses dispositivos, obrigando-os ao ressarcimento do erário municipal. No entanto, julgou descabida a repetição de aludidas parcelas quando recebidas de boa-fé, além de ensejar enriquecimento sem causa da Administração que teve prestados os serviços e por ele



não arcaria com o pagamento (Acórdão e r. Voto no **Anexo 17**, ora juntado).

Após oferecimento sem sucesso dos recursos legais contra a r. decisão ofertados pela Prefeitura e Câmara Municipal, tendo que exonerar todos os 199 ocupantes dos cargos comissionados considerados inconstitucionais até a data de 04 de junho de 2020, e sofrendo as agruras da calamitosa pandemia, no meio da chamada “**curva de contaminação do Covid-19**”, foi solicitado ao Presidente do Tribunal de Justiça a prorrogação da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade presente por mais 90 dias, o que foi indeferido, mas com aceno de indicação de quais cargos exatamente seriam necessários ao combate à pandemia no município, justificando (**Anexo 18**, Modulação 1 pp. 1 a 14, ora juntado).

Feita a **indicação de 24 (vinte e quatro) cargos** imprescindíveis ao combate à pandemia, **foi concedido o provimento cautelar solicitado**, para **suspender pelo prazo de 30 (trinta) dias** a partir da publicação da decisão a modulação de efeitos no tocante aos 24 cargos relacionados (**Anexo 18**, Modulação 1 pp. 15 a 27, ora juntado).

A Prefeitura requereu novas suspensões cautelares para suspensão pelo prazo de 30 dias desses 24 cargos relacionados **de junho a novembro de 2020**, sendo todas deferidas (**Anexos 18**, Modulação 2 a 5, ora juntados), até que em **12 de novembro de 2020** foi **indeferido novo pedido de modulação dos efeitos** (**Anexo 18**, Modulação 6, ora juntado), não restando outra alternativa à Prefeitura, a partir desta data, proceder à exoneração de

**todos os servidores comissionados que ocupavam os cargos declarados inconstitucionais** (incluindo os ocupantes desses 24 cargos), isso **em plena pandemia do Coronavírus**, não restando no final do exercício de 2020 qualquer servidor ocupando esses cargos.

#### **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.

A nomeação dos servidores obedeceu ao estabelecido na **Lei Municipal nº 5.629, de 19 de abril de 2018** (**Anexo 12**, ora juntado), que previu em seu art. 4º condição alternativa à de possuir curso superior ou de ensino médio, conforme o cargo ocupado.

Assim, salvo melhor juízo, consideramos que a Prefeitura não deixou de acatar a jurisprudência desse E. Tribunal, nem o entendimento abrigado no **Comunicado SDG nº 32/2015**, segundo o qual “***as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento dos cargos em comissão de Direção e Assessoramento exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado***” (grifamos).

Caso Vossa Excelência assim não entenda, rogamos que o apontamento seja relevado e encaminhado ao campo das recomendações para regularização através de projeto de lei a ser encaminhado à Câmara Municipal, conforme a sólida jurisprudência desse Egrégio Tribunal<sup>6</sup>.

De todo modo, uma vez julgada a inconstitucionalidade parcial da mencionada Lei antes informada, a partir da decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, proferida em 05 de fevereiro de 2020, com a modulação dos efeitos de 120 dias da data do julgamento, não restou outra alternativa à Prefeitura no exercício de 2020 senão a de empreender cumprimento à decisão judicial, **exonerando todos os servidores comissionados** que ocupavam os cargos declarados inconstitucionais, dentre eles os ocupantes dos cargos citados pela Fiscalização (incluindo os ocupantes dos 24 cargos citados nas novas modulações autorizadas pelo TJ em razão da pandemia), não restando no final do mandato qualquer servidor ocupando os cargos apontados.

#### **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 n° 709/93.

<sup>6</sup> **TC-1521/026/14** – Balanço Geral do Exercício de 2014 da SAEEC – Serviço de Água e Esgoto de Engenheiro Coelho; Sentença do Auditor Dr. Samy Wurman, proferida em 19/09/2019;

Preliminarmente, com relação ao fato relatado de desatendimento, no prazo estipulado, de item requisitado pela Fiscalização acerca dos valores pagos pela Municipalidade a título de gratificação a servidores comissionados, requeremos a vossa sábia intercessão no sentido de afastar a responsabilidade do ora Requerente sobre o não atendimento de item requisitado pela Fiscalização, tendo em vista que estava fora do comando da Prefeitura quando do recebimento da mencionada requisição de documentos e, portanto, não concorreu para esse evento, omissiva ou comissivamente, não podendo ser penalizado pela falha de outrem.

Razão pela qual rogamos à Vossa Excelência que desconsidere o fato em questão da discussão e apreciação destas Contas Municipais.

Não obstante, a Fiscalização tomou por base seu apontamento no relatório das contas do **exercício de 2019** da Prefeitura Municipal de Valinhos - TC-4994.989.19-2, atualmente em tramitação por essa E. Casa, onde mencionou pagamento indevido de gratificações a servidores comissionados no Município, cujo processo encontra-se em regular trâmite nesta E. Corte.

Voltou a citar decisão deste E. Tribunal de Contas e do E. Tribunal de Contas do Estado do Paraná, cujos contextos não se amoldam ao caso em testilha, como já nos pronunciámos por ocasião da defesa oferecida das contas do exercício de 2019 (TC-4994.989.19-2).

---

**TC-6346.989.16-3** - Contas do Exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de Dois Córregos; Relator Conselheiro Dr. Renato Martins Costa; 2ª Câmara, Sessão de 05/11/2019.

Voltamos a esclarecer que o pagamento das gratificações para alguns servidores comissionados encontra supedâneo no **artigo 279, inciso X, da Lei Municipal nº 2018, de 17 de janeiro de 1.986**, Lei local vigente desde **1.986** e gerando os regulares efeitos jurídicos, diploma legal esse que instituiu o **Regime Jurídico dos Funcionários Públicos do Município de Valinhos** (**Anexo 19**, ora juntado, págs. 53/54), não havendo qualquer falha a ser reconhecida.

O fato de algum funcionário ser ocupante de cargo de provimento em comissão não lhe tira o direito de receber gratificação pelo encargo de assumir como membro ou auxiliar de Comissões ou Grupos de Trabalho, executando tarefas ou encargos suplementares e alheios às atribuições normais do respectivo cargo que vem ocupando, segundo o disposto no **artigo 418, inciso IX, da citada Lei municipal** (**Anexo 19**, ora juntado, págs. 82/83) que assim dispõe:

**“Art. 418. O regime jurídico deste Estatuto é EXTENSIVO AO FUNCIONÁRIO OCUPANTE DO CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO, sem vínculo de efetividade, com as ressalvas nele contidas, gozando dos seguintes benefícios:**

[...]

**IX – vantagens de ordem pecuniária, tais como: diárias, gratificações, auxílio-funeral, salário-família, salário-esposa, ajudas de custo, adicionais, auxílio-doença, auxílio-natalidade e 13º mês de remuneração”.** (grifamos)

Mencionada Lei Municipal disciplina assuntos de interesse local, como parte da política de recursos humanos da Prefeitura, decorrente da autonomia municipal consagrada pelo artigo 30, *caput* e inciso I, da Lei Maior<sup>7</sup>; e pela Lei Orgânica do Município de Valinhos, artigos 5º, *caput*, e inciso XIX<sup>8</sup>; e 8º, *caput* e incisos I e XVII<sup>9</sup>.

Da leitura da jurisprudência deste E. Tribunal colacionada pela douta Fiscalização para justificar seu apontamento (TC-1438/026/14), verifica-se, com a devida vênia, que ela não guarda relação com o assunto aqui tratado.

É que naquele julgado se cuidou de gratificações que faziam parte da composição da remuneração dos ocupantes de cargos em comissão da Fundação Municipal de Saúde de São Caetano do Sul - FUMUSA, cuja prática era a de integrar -- de início -- a parte do cálculo dos salários dos servidores comissionados, cuja implantação da referida gratificação era feita diretamente por ocasião das respectivas nomeações (logo por ocasião do ato de admissão do funcionário), tratando-se de benefício genérico concedido por mera liberalidade daquela administração, de forma simples e não seguindo critérios objetivos, ou seja, sem a especificação de qualquer encargo extra que viesse a conferir o direito de recebimento, não

<sup>7</sup> C. F.: “Art. 30. Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local”.

<sup>8</sup> LOM: “Art. 5º. Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições: XIX - instituir regime jurídico único para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas, bem como planos de carreira”.

<sup>9</sup> LOM: “Art. 8º. Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente: I – legislar sobre assuntos de interesse local; (...) XVII- aprovar o regime jurídico dos servidores municipais”.

havendo nem mesmo a formalização de Atos específicos para a concessão das gratificações.

Também fora de contexto é a jurisprudência do E. Tribunal de Contas do Paraná trazida pela Fiscalização, a qual, pela simples leitura da ementa, verifica-se que trata de “gratificação de função ou de dedicação exclusiva”, o que não calha ao caso aqui tratado.

Como antes dissemos, no caso apreciado as gratificações são concedidas após o servidor assumir e desempenhar atribuições extras e sem prejuízo das atividades próprias dos cargos que ocupam, como membro ou auxiliar de Comissões ou Grupo de Trabalho; frise-se, em razão de ter que executar encargo ou tarefa suplementar e alheia às atribuições normais do cargo ocupado, ou seja, **só é concedida a gratificação pela execução do encargo extra atribuído.**

Para estes casos existe a legislação própria municipal em pleno vigor gerando efeitos jurídicos e amparando o pagamento da gratificação, em cumprimento ao **princípio constitucional da legalidade**, evitando-se eventual locupletamento indevido da Administração por conta do trabalho extra executado pelo servidor, não havendo, portanto, de se cogitar da irregularidade dos pagamentos.

Aliás, a Senhora Agente da Fiscalização fez **semelhante apontamento** por ocasião da análise das contas do **exercício de 2019** da autarquia municipal **DAEV – Departamento de Água e Esgoto de Valinhos**, objeto do **TC-2691.989.19-8**, cuja

respeitável Sentença proferida pela Exma. **Sra. Auditora Dra. Silvia Monteiro afastou essa suposta irregularidade**, a saber:

“No que tange às ocorrências verificadas no item 11.1.3.1 - **Pagamento de Adicionais e Gratificações a Servidores Comissionados, acato as razões defensórias apresentadas pela entidade, isto porque os pagamentos foram respaldados pela Lei Municipal nº 2.965 de 16 de julho de 1996, alterada pela Lei nº 4.321 de 14 de julho de 2008, bem como a Resolução nº 567, de 21 de maio de 2015**”. (Anexo 20, ora juntado, página 10; grifamos)

Portanto, independentemente de a atual Administração municipal ter desatendido, no prazo estipulado, item requisitado pela Fiscalização acerca dos valores pagos pela Municipalidade a título de gratificação a servidores comissionados, o apontamento deve ser desconsiderado por ocasião do julgamento destas contas diante da douta Sentença proferida por este Egrégio Tribunal, que tratou de caso análogo da autarquia DAEV colocando um ponto final à discussão desse assunto e evitando a sua perpetuação, o que também aqui se requer.

#### **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 clara afronta aos ditames Constitucionais, especialmente



aos princípios da moralidade, economicidade e eficiência.

Discordamos, *data maxima venia*, dos Srs. Agentes quando sustentam que os pagamentos de horas extras foram feitos de forma “habitual”, pois não levaram em consideração o estado de exceção decorrente da **situação de pandemia do Coronavírus** que o Município passou a experimentar nos dez meses finais do exercício de 2020 – situação calamitosa que ainda não se findou -- com a maciça maioria dos servidores tendo que respeitar a quarentena ficando em suas casas, muitos deles portadores de comorbidades e tendo que respeitar o isolamento social.

Segundo os registros da Prefeitura, os órgãos responsáveis pela prestação de serviços diretos aos munícipes foram responsáveis pelas horas extras trabalhadas, tendo como destaque a Saúde, Assistência Social, Educação, Obras e Serviços Públicos, e a Segurança Pública.

A Saúde necessitando de mais médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem nas UBS e principalmente na UPA (muitos deles também foram afastados por serem portadores de comorbidades) para prestar atendimento emergencial da pandemia do Coronavírus. Muitos deles trabalharam depois do expediente ou do plantão para dar conta de tanta gente infectada à procura de atendimento médico e hospitalar.

As equipes de Vigilância Sanitária diretamente nas ruas em horários extras, fazendo cumprir rigorosamente os protocolos sanitários.

As Assistentes Sociais trabalhando de forma heroica no atendimento das famílias carentes e em situação de vulnerabilidade social, no acolhimento das pessoas que perderam o emprego, na distribuição de cestas básicas etc., ultrapassando os horários normais de atendimento.

No tocante aos Guardas Municipais, 33 (trinta e três) deles contraíram a Covid-19 em 2020 e foram obrigados a se licenciarem para tratamento médico; e o que sobrou do efetivo da Guarda Municipal (incluindo as equipes da Defesa Civil) tiveram que se redobrar para fazer cumprir as regras de restrições impostas pela pandemia, tanto para as pessoas como para os comerciantes e prestadores de serviços, policiando as ruas, inclusive em apoio constante à PM; dissipando aglomerações de pessoas, acabando com festas clandestinas que geravam aglomerações, dando o necessário apoio às equipes da vigilância sanitária, dentre outras dificuldades (vide relatório do Secretário de Segurança Pública encaminhado ao Controle Interno - Anexo 21, ora juntado).

O prédio da Prefeitura teve que ficar fechado para o público, mas vários servidores tiveram a necessidade de serem convocados a comparecer presencialmente ao trabalho para dar vazão às tarefas de quem teve que ficar isolado em casa (muitos por comorbidades), inclusive aos sábados e domingos (servidores do Gabinete do Prefeito, Finanças, Compras e Licitações, RH etc.), vários deles foram contaminados pela Covid-19.

Deixaram também de levar em consideração a defasagem no número de servidores em razão do fato de que a Prefeitura **teve que exonerar 199 funcionários** ocupantes de cargos comissionados e considerados inconstitucionais, a maioria diretores, assessores e chefes de seção, atendendo ordem do E. Tribunal de Justiça, sem possibilidade de reposição até 31/12/2021, e tudo isso bem no meio da chamada **“curva de contaminação do Covid-19”**.

Enfim, são funcionários que exerceram atividades essenciais e de relevância da Administração, com destaque para a Segurança Pública na guarda e manutenção do patrimônio público, bem como da população municipal<sup>10</sup> (guardas civis municipais e equipes da defesa civil), Saúde (médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem e equipes da vigilância sanitária), Obras (equipes de manutenção de próprios e fiscalização de obras) e Educação (professores, monitores) etc., trabalhadores com funções excepcionais com vistas ao atendimento dos *princípios da continuidade* e da *eficiência* da Administração Pública, sendo que não havia como impedir a execução das horas extras trabalhadas, mas, sim, autorizá-las com racionalidade e sempre no atendimento do interesse público, procurando satisfazer as necessidades de toda a coletividade naquele momento de pandemia.

O pagamento das horas extras foi somente para os servidores efetivos da Municipalidade, em circunstâncias

---

<sup>10</sup> Segundo o “Atlas da Violência dos Municípios Brasileiros de 2019”, estudo elaborado pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, o Município de Valinhos ficou em **3º lugar** no ranking das cidades mais seguras do Brasil, entre aquelas com mais de 100 mil habitantes. Confira-se no endereço: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/21/atlas-da-violencia-dos-municipios-brasileiros-2019>

absolutamente excepcionais e voltadas exclusivamente ao interesse público envolvido decorrentes da pandemia, não havendo apontamento no sentido de que estas horas excedentes não tenham sido efetivamente prestadas. Não ocorreu qualquer tipo de prejuízo ao erário, pelo que pedimos que sejam relevadas e encaminhadas ao campo das recomendações, conforme a sólida jurisprudência desta Egrégia Corte de Contas<sup>11</sup>.

#### **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.

A fim de regularizar essa pendência, todos os servidores municipais ativos foram convocados para apresentarem suas declarações de bens no período de 20 de novembro de 2020 a 18 de dezembro de 2020, através de Portaria nº 13, de 19 de novembro de 2020, publicada nesta mesma data (**Anexo 22**, ora juntado), providência que se concretizou nesta última data.

Quanto aos servidores que após 2020 não apresentaram as declarações de bens, talvez pelo fato de ter que obedecer à quarentena imposta e às restrições de circulação por conta da **pandemia da Covid-19**, cabe à atual Administração municipal tomar as suas explicações e, se for o caso, adotar as devidas

---

<sup>11</sup> **TC-1020/026/11** – Contas do exercício de 2011 da Prefeitura Municipal de Rio Claro; Relator Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues; 2ª Câmara, Sessão de 15/10/2013; **TC-2655/026/15** Contas do exercício de 2015 da Prefeitura Municipal de Taubaté; Relator Conselheiro Dr. Edgard Camargo Rodrigues; 1ª Câmara, Sessão de 05/12/2017.

providências administrativas contra os servidores que não atenderam à convocação.

De qualquer maneira, trata-se de falha de natureza formal, incapaz de trazer prejuízo ao erário, pelo que rogamos que seja relevada com recomendações.

#### **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.

Não há nenhuma impropriedade que se possa atribuir ao Poder Executivo. Como bem anotou a Sra. Agente, a fixação dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários **devem ser fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal** em respeito ao princípio da anterioridade, conforme o disposto no artigo 29, inciso V, da Carta Magna, que assim dispõe:

“Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

V – **subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal**, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.”

Aliás, o próprio “**Manual de Remuneração de Agentes Políticos Municipais**”, editado por essa Egrégia Corte em 2019, é incisivamente claro ao dispor que:

“... a **fixação do subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito decorre de lei de iniciativa da Câmara Municipal**; assim, referidos agentes não estabelecem seus próprios subsídios, vez que **o processo se inicia no Legislativo**, descabendo aqui a crítica de “legislar-se em causa própria”. Afinal, o respectivo projeto de lei depende da iniciativa e da aprovação do outro Poder estatal do Município”. (grifamos)

Tendo em vista que **a iniciativa de tal fixação da remuneração dos agentes políticos é exclusiva da Câmara Municipal** e o **processo ali deve ser iniciado**, bem como a atuação do agente político deve se pautar na lei, estranhamos a afirmação da sra. Agente que “***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***”.

Não obstante esse equivocado apontamento por parte da douta Agente da Fiscalização, observamos também que faltou-lhe o costumeiro bom senso, em razão de que a Sessão Virtual

do STF que julgou inconstitucional a lei que fixou os aludidos subsídios (Lei Municipal nº 5.616/2018), como ela mesmo observou, **foi finalizada em 20/11/2020**, portanto, **no final da legislatura** e sem tempo hábil para que a Câmara Municipal de Valinhos pudesse tomar qualquer providência para “regularizar a questão”, como quis a Sra. Agente.

Como se trata de omissão exclusiva do Poder Legislativo valinhense, a ele deve ser encaminhada a pertinente recomendação, quiçá no próximo relatório de suas contas.

#### **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.

Não há qualquer impropriedade nos dois apontamentos.

Com efeito, a concessão do **RGA - Reajuste Geral Anual** foi materializada pelo **Decreto Municipal nº 10.421, de 04/06/2020** (juntado pela Fiscalização no **evento 60, arquivo 08**), e **amparado** na **Lei Municipal nº 5.629, de 19/04/2018** que “**Estabelece a estrutura administrativa e a estrutura de cargos na Prefeitura Municipal de Valinhos**” (**Anexo 12**, ora juntado), portanto,

uma Lei formal, a qual em seu **artigo 8º** mantém o **dia 1º de maio** de cada exercício como **data-base para a RGA dos servidores municipais**, bem como **AUTORIZA** previamente a Administração Municipal a **repor por DECRETO** o valor referente à efetiva perda do poder aquisitivo em função da inflação cumulada nos 12 meses antecedentes, assim redigida:

**“Art. 8º. É mantido o dia primeiro de maio de cada exercício como data-base para a revisão geral anual dos vencimentos e proventos dos agentes públicos, FICANDO a Administração Municipal DESDE JÁ AUTORIZADA a repor por DECRETO o valor referente à efetiva perda do poder aquisitivo em função da inflação cumulada no período dos doze meses antecedentes, apurada esta pelo INPC, sem distinção de índices”.**

A regra desse artigo **desobriga a edição de uma nova lei ordinária** (para fazer cumprir uma lei já existente no mesmo sentido), posto que **a participação prévia do Poder Legislativo valinhense já havia se materializado** com sua participação na apreciação e votação da mencionada Lei, sendo autoaplicável, mantendo a data-base para a revisão geral anual dos servidores para o dia 1º de maio (daí a necessidade de retroação do Decreto) e **concedendo autorização de antemão** para a **reposição por Decreto do Executivo** da perda inflacionária cumulada no período de dozes meses antecedentes, aliás como é feito todos os anos como parte da política de recursos humanos da Prefeitura.

Destarte, há que se reconhecer que estamos diante da **subsunção do fato à norma editada previamente** pela



Câmara Municipal, Lei formal local vigente desde **19/04/2018** e gerando os regulares efeitos jurídicos, cumprindo o previsto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal e, por conseguinte, atendendo ao **princípio constitucional da legalidade**.

Oportuno esclarecer também que **não houve aumento real nos vencimentos dos servidores municipais**, mas tão somente recomposição da perda inflacionária, observada a data-base de 1º de maio estabelecida pela legislação municipal.

Quanto à alegada inobservância do artigo 8º, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, haja vista a concessão de aumento salarial após 28/05/2020, esta também não ocorreu.

Efetivamente, a Sra. Agente da Fiscalização, ao fundamentar seu apontamento na citada norma, deixou de se ater à **ressalva** da parte final do dispositivo, a saber:

“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;**” (versais e grifos não estão no original)

Como se vê, o legislador ressalvou os atos derivados de determinação legal anterior à calamidade pública, cuja lei autorizativa, a **Lei Municipal nº 5.629**, é datada de **19 de abril de 2018**, porquanto considerado ato jurídico perfeito, restando evidente que o reajuste geral anual concedido nos vencimentos dos servidores teve determinação legal anterior à situação da pandemia da Covid-19, se enquadrando na exceção prevista no final do referido dispositivo, além das despesas decorrentes integrarem as diretrizes orçamentárias estabelecidas na LDO de 2020, em seus anexos de metas e prioridades, e também na LOA de 2020, não havendo, portanto, nenhuma irregularidade.

Para arrematar, no tocante aos gastos com despesas de pessoal o Município encerrou o exercício de 2020 bem abaixo do chamado *limite de alerta*, fixando-se em 42,66%.

#### **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.

Estranhamos os números apresentados pela Fiscalização, até porque em 2020 os gastos de publicidade foram

direcionados ao enfrentamento da pandemia do Coronavírus e em campanhas de utilidade pública.

Como a Fiscalização não apresentou qualquer demonstrativo dessa informação, documentos ou memória de cálculo (somente mencionou que são dados calculados pelo sistema Audesp), apresentamos um **Requerimento de Informações** ao **Departamento de Contabilidade da Prefeitura** (vide **Anexo 23, pág. 1 e 2**, ora juntado), solicitando uma **DECLARAÇÃO informando o total de empenhos de 2020 contabilizados** na ação específica **“Serviços de Publicidade e Propaganda”**, **subelemento da despesa 3.3.90.39.88**, no **período de 01 de janeiro a 15 de agosto de 2020**, de forma a restar esclarecido se ocorreu de fato o mencionado excesso, bem como a juntada das planilhas contábeis com a relação dos empenhos das despesas neste período.

Ainda discorremos, no intuito de deixar bem esclarecido o nosso requerimento, sobre a diferenciação entre os gastos com “Publicidade e Propaganda” dos gastos com “Publicidade Legal”, exigindo a necessidade de contabilização de tais despesas nos seus respectivos subelementos para que o cálculo da média de gasto fique correto no levantamento das informações: Em Publicidade e Propaganda, o subelemento 3.3.90.39.88 difere do gasto com Publicidade Legal subelemento 3.3.90.39.90, que se realiza em obediência a prescrição de Leis, decretos, portarias, instruções, estatutos, regimentos ou regulamentos internos.

Em resposta ao Requerimento de Informações, o Departamento de Contabilidade da Prefeitura assim se pronunciou:

“Em resposta à sua solicitação, realizamos buscas no sistema da contabilidade da prefeitura do Município de Valinhos e constatamos o que segue:

**1 - Sub-elemento 88:**

- 1º e 2º quadrimestre/2017: **não localizamos empenhos com Elemento 33903988 - Serviços de Publicidade e Propaganda**

- 1º e 2º quadrimestre/2018: os empenhos totalizam R\$ 3.600,00

- 1º e 2º quadrimestre/2019: os empenhos totalizam R\$ 17.500,00

- 1º e 2º quadrimestre/2020: **não localizamos empenhos com Elemento 33903988 - Serviços de Publicidade e Propaganda**

**2 - Sub-elemento 90:**

- 1º e 2º quadrimestre/2017: os empenhos totalizam R\$ 141.028,00

- 1º e 2º quadrimestre/2018: os empenhos totalizam R\$ 299.528,00

- 1º e 2º quadrimestre/2019: os empenhos totalizam R\$ 251.000,00

- 1º e 2º quadrimestre/2020 : não localizamos empenhos com **Elemento 33903990**

O detalhamento dos empenhos seguem no anexo.

Atenciosamente,

Rebeca Leardine Quijada  
Depto Finanças/SF  
Prefeitura do Município de Valinhos”

(vide pág. 3 do **Anexo 23**, ora juntado, e os detalhamentos dos empenhos citados acima estão no **Anexo 24**, ora juntado).

Diante da informação do Departamento de Contabilidade da Prefeitura, acompanhada dos espelhos das fichas financeira contendo os detalhamentos dos empenhos nos referidos períodos, concluímos que o apontamento da Fiscalização é equivocado, pelo que requeremos sua desconsideração na apreciação e julgamento destas contas.

**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;

O demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro das renúncias de receitas consta do “**Demonstrativo VII – Estimativa de Compensação da Renúncia de Receita**” do **Anexo de Metas Fiscais** que integra a **Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020** (Lei Municipal nº 5.869, de 26/06/2019 – vide pág. 178 do **Anexo 4**, ora juntado).

- 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;

Todas as renúncias de receitas concedidas pelo Município estão previstas em leis e encontram-se relacionadas no supracitado “**Demonstrativo VII – Estimativa de Compensação da Renúncia de Receita**” do **Anexo de Metas Fiscais** que integra a **Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020** (Lei Municipal nº 5.869, de 26/06/2019), a saber: IPTU: remissão para contribuintes incapazes de pagar seus tributos; isenção por idade como estímulo a contribuintes acima de 60 anos; redução por arborização como estímulo a imóveis com área verde; isenção como

estímulo à arrecadação do IPVA; ISSQN: remissão de contribuintes incapazes de pagar seu tributo; bolsas de estudos para alunos carentes; Isenção de tarifas a entidades beneficentes; remissão de tarifas.

Todas elas já foram consideradas na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual, razão pela qual não houve a necessidade de compensação, atendendo a condição do inciso I, do artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto a publicidade e transparência dos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, que caracterizam renúncias de receitas no exercício de 2020, as peças orçamentárias (LDO e LOA) foram regularmente publicadas na imprensa oficial do Município, atendendo *quantum satis* a transparência da informação.

- 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.

O envio de informações fora do prazo estabelecidos no Calendário Audesp ocorreu pela absoluta falta de pessoal no Setor de Finanças que, em razão da **pandemia do Coronavírus**, tiveram que se distanciar da Prefeitura atendendo as regras sanitárias de aplicação de medidas de prevenção ao contágio, sendo atendido ato contínuo, tanto que não necessitou de abertura de procedimento de controle de prazo em 2020, não decorrendo nenhum

prejuízo ao exame da gestão no período, nem prejudicou os trabalhos da Fiscalização, razão pela qual rogamos que tal falha seja relevada.

### **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.

A Prefeitura, através dos técnicos do Departamento de Segurança e Fiscalização Predial, da Secretaria de Administração, vinham realizando um trabalho diário visando a adequação dos prédios municipais com relação ao Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, o Decreto Estadual nº 63911/18 e as Instruções Técnicas do Corpo de Bombeiros, com o objetivo principal de emitir o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), tanto dos próprios pertencentes ao Município (a maioria são edificações antigas e que NUNCA passaram por uma análise técnica sobre medidas de segurança contra incêndio), como também dos imóveis locados junto a particulares e ocupados por alguma repartição pública sua.

No final do exercício de 2020 o projeto encontrava-se na fase de adequação, uma vez que já possuíamos atas de registro de preço para aquisição e manutenção dos equipamentos contra incêndio, para utilização de tais atas até o final de 2020, onde o departamento tem como meta, adequar todos os prédios municipais

que são menores que 1500 m<sup>2</sup> (PTS – Projeto Técnico Simplificado), estas edificações possuem uma maior facilidade quanto à adequação pois possuem menos exigências do que as maiores que 1500m<sup>2</sup>, devido a sua menor complexidade e risco. Elas equivalem a 70% do total das edificações do Município, portanto, até o final de 2020 o departamento tem como meta adequar 70% das edificações do município quanto a licença do Corpo de Bombeiros.

Já as edificações que são maiores que 1500m<sup>2</sup> terão que passar por uma análise mais técnica, uma vez que possuem muito mais exigências e demandarão mais tempo e planejamento para serem adequadas completamente.

Além das edificações permanentes, o Corpo de Bombeiros exige o AVCB para eventos temporários, e estávamos realizando TODOS os eventos temporários municipais com AVCB emitido.

No relatório em anexo está a lista das edificações e a informação se elas já possuem ou não os AVCB/CLCB emitidos. Também estão as imagens dos AVCB/CLCB emitidos e vigentes, assim como imagem do *login* do sistema *via-fácil* do CBPMESP, onde as solicitações estão sendo realizadas.

Vale lembrar que em alguns prédios já foram instaladas as medidas contra incêndio, entretanto tiveram algumas não conformidades levantadas durante vistoria do Corpo de Bombeiros, sendo que elas já estavam em andamento para serem sanadas e assim aprovadas numa nova vistoria.



Portanto o Departamento de Segurança e Fiscalização Predial estava na fase de adequação e solicitação dos AVCB/CLCB das edificações, tendo como meta a emissão de todos os AVCB/CLCB pertinentes as edificações classificadas como PTS (menores que 1500m<sup>2</sup>). Já as demais ficaram parcialmente adequadas (elaboração dos projetos técnicos, manutenção dos extintores, adequações que não necessitarão de serviços especializados etc.), uma vez que haverá a necessidade de contratação de serviços especializados em engenharia para a adequação completa e emissão dos AVCB para elas, como é o caso do prédio da Prefeitura Municipal, que é muito antigo e necessitará, além de um planejamento logístico, também de um projeto técnico especial de adequação às normas legais para posterior realização das obras necessárias para atendimento da legislação, providências que demandam um tempo maior para resolução, recursos financeiros volumosos e que obviamente deverão ser licitadas.

Segue Relatório da situação do Projeto AVCB, datado de 26/11/2020 – **Anexo 25**, ora juntado.

O Corpo de Bombeiros, por sua vez, já estava ciente das providências que estavam sendo adotadas pela Prefeitura e estava acompanhando os trabalhos de regularização dos prédios que estavam sendo realizados pelo Departamento de Segurança e Fiscalização Predial, conforme Ofício nº 037/2020 da Secretaria de Administração (**Anexo 26**, ora juntado).

### 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.

No decorrer do exercício de 2020, apesar dos cuidados de distanciamento social dos servidores em razão da **pandemia mundial do Covid-19**, foi realizado intenso trabalho de cobrança administrativa da dívida ativa do Município, de forma a tentar a composição amigável dos devedores do Município, tendo o Setor de Dívida Ativa emitido até o dia 10/12/2020 **14.970 (quatorze mil novecentos e setenta)** notificações de cobrança amigável (três tentativas) em forma de boletos bancários, e mais **7.330 (sete mil trezentos e trinta)** notificações de cobrança amigáveis para os variados tipos de débito (vide declaração do Departamento de Receitas do Município, datada de 10/12/2020 – **Anexo 27**, ora juntado).

Além disso, e após o envio das notificações de cobrança amigáveis, o Departamento de Receitas encaminhou a protesto **430 (quatrocentos e trinta) Certidões de Dívida Ativa** (de valores inferiores a R\$ 1.200,00), consoante relação anexada na citada declaração, tudo na tentativa de obter a conciliação extrajudicial com os devedores, provocando uma corrida de devedores à Prefeitura a fim de parcelar o quanto devido e irem quitando mensalmente, evitando a anotação de inadimplência. São números inegavelmente expressivos e que comprovam o desvelo com que o Município cuida de seus créditos.

Somente a partir daí que são encaminhadas as CDA's para o Departamento de Gerenciamento e Suporte à Execução Fiscal dos devedores que não atenderam ao chamamento de conciliação amigável, para ajuizamento das ações de execuções fiscais.

Foram ajuizadas, no período de 01/01 a 10/12/2020, o total de **1.706 (mil setecentos e seis)** ações de execução fiscal.

Conforme pode ser verificado Excelência, o Executivo vem desenvolvendo todos os atos que estão a seu alcance para a cobrança dos valores da dívida ativa, e implementou, dentro de suas possibilidades, todas as ações para recuperar os créditos inscritos em dívida ativa, mostrando total responsabilidade no trato da questão.

Relata a nobre Fiscal que o Município não saldo ainda é muito alto, em relação à receita anual.

O Município de Valinhos, como em todos os municípios brasileiros, teve sensível aumento na taxa de desemprego ocasionada pelo flagelo da **pandemia da Covid-19** (e o consequente aumento na demanda assistencial); não apenas no ano passado, mas também de outros anos, o desemprego tem sido o problema de maior repercussão na população.

Há que se ponderar que a situação financeira do povo está cada vez mais difícil, não podendo sair de casa tranquilamente, com a falta de dinheiro para alimentar a família,

mormente para pagar seus impostos, fazendo com que subam cada vez mais os índices de inadimplência.

De outro lado, não basta ao Município de Valinhos a vontade de cobrar os tributos: necessário se faz que a população esteja em condições de efetuar os pagamentos, o que de fato não tem ocorrido. Por mais que se tente cobrar, seja de forma amigável, seja judicialmente, os contribuintes vêm deixando cada vez mais de arcar com os pagamentos dos tributos. Esta é a dura e triste realidade.

Não existe uma solução mágica a ser tomada.

O alto índice de inscrição da dívida ativa vem sendo experimentado por todos os municípios brasileiros. Valinhos não ficou de fora dessa realidade, cabendo-lhe, tão-somente, seguir o que manda a legislação que regula a matéria, ou seja, inscrever regularmente o crédito em dívida ativa depois de esgotado o prazo final para pagamento, para posteriormente cobrá-lo de forma amigável ou judicial.

Mas, apesar de todas essas adversidades enfrentadas, a Prefeitura Municipal de Valinhos sempre cuidou de forma efetiva da cobrança amigável e/ou judicial da dívida ativa, sem estimular a impontualidade dos contribuintes no recolhimento de seus débitos fiscais, de forma a debilitar a arrecadação, razão pela qual consideramos equivocada a afirmação da ocorrência de prescrição de dívida ativa em 2020 no montante declarado.

Finalmente, é equivocada a afirmação da Sra. Agente da Fiscalização de que cadastro da dívida ativa está desatualizado. Conforme declaração no **item 11** do **Arquivo 37.1, p. 01**, a **atualização cadastral** dos devedores de tributos municipais, para fins de emissão de certidão de dívida ativa para fins de execução fiscal **é realizada todo ano após o índice (INPC/IBGE) for divulgado.**

#### **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;

Fazemos juntada da declaração do Sr. Secretário de Administração informando que sua Secretaria, no exercício de 2019, iniciou medidas de elaboração de Termo de Referência para contratação de empresa especializada para realização de inventário patrimonial, uma vez que não possuía mão-de-obra especializada e suficiente para a realização desse trabalho sem afetar a rotina administrativa da Secretaria de Administração (Anexo 24, ora juntado).

Relata a dificuldade que tiveram na obtenção de orçamentos em 2019, face à amplitude e complexidade do trabalho que exigia a permanência dos profissionais avaliadores das empresas

consultadas nos próprios municipais para elaboração de orçamento dos trabalhos a serem executados.

As ações foram prejudicadas em 2020 face às restrições sanitárias em virtude da **pandemia mundial do Coronavírus**, que obrigou a aplicação de medidas de prevenção ao contágio, inclusive de isolamento social dos servidores da Prefeitura, conforme Decreto Municipal nº 10.369/2020, que declarou Estado de Calamidade Pública no Município de Valinhos (**Anexo 28**, ora juntado).

Os trabalhos para realização do inventário de bens móveis deverão ser retomados quando a situação de pandemia passar ou abrandar, e na medida do possível e das disponibilidades o assunto será resolvido, mas há situações cuja solução invariavelmente demanda mais tempo, recursos financeiros e humanos disponíveis, realidade não vivida pelo Município em 2020, razão pela qual rogamos a compreensão de Vossa Excelência diante dessa situação para que a falha seja relevada e encaminhada ao campo das recomendações.

- 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.

Aqui também ocorreu uma falha de comunicação entre a Fiscalização e o setor da Administração Municipal responsável pelo registro dos imóveis de propriedade da Municipalidade, o qual estava atualizando a relação dos imóveis que todo ano é fornecida à Fiscalização, acabando por ser encaminhada à Fiscalização uma relação incompleta.

Acreditamos ter contribuído para esse descontrole a chegada da pandemia a Covid-19, onde a maioria dos servidores dos diversos setores da Municipalidade tiveram que se distanciar da Prefeitura obedecendo a quarentena imposta em decorrência do estado de calamidade pública decretado. Por conta do número reduzido de funcionários trabalhando presencialmente.

Contudo, nesta oportunidade fazemos juntada da relação atualizada dos imóveis de propriedade da Prefeitura ([Anexo 29](#), ora juntado).

Trata-se de falha formal que está sendo sanada nesta oportunidade, sem qualquer má-fé por parte dos servidores do Setor de Cadastro da Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente (setor responsável), e que não causou prejuízo à Fiscalização, razão pela qual pedimos que tal lapso seja relevado.

#### **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.

A Prefeitura informou que a maioria dos adiantamentos estão regularizados quanto à sua prestação de contas, constando em aberto no sistema somente três adiantamentos que não podem ser baixados, eis que dois deles não foi entregue a prestação de

contas (empenhos n<sup>os</sup> 1.325 e 1.326/2019), sendo aberto o Processo Administrativo n<sup>o</sup> 14510/2020 pelo Controle Interno para devolução dos valores e adição das penalidades, o qual se encontra em trâmite atualmente (declaração juntada pela Fiscalização no **Arquivo 40.1**).

Portanto, devem ser aguardadas as providências para o ressarcimento do numerário que estão sendo tomadas pela Municipalidade, não ocorrendo ofensa ao artigo 44 da Lei Estadual n<sup>o</sup> 10.320/68, até porque esta Lei somente se aplica aos órgãos do Governo do Estado de São Paulo, sendo que o Município tem legislação própria disciplinadora dos adiantamentos.

Quanto ao empenho n<sup>o</sup> 9.874/2019, foi informado que a prestação de contas física foi entregue em seu devido prazo, mas não retornou com a análise do Controle Interno. Em contato com o órgão, foi informado o extravio da prestação, mas foi fornecido o parecer REGULAR, sendo posteriormente a ser entregue para esta secretaria para arquivamento.

Como estes três processos ainda não se findaram, no momento não há como baixá-los dos registros contábeis da Prefeitura, havendo a necessidade de se aguardar as providências que estão sendo tomadas pelo Setor de Contabilidade da Prefeitura, em conjunto com o Controle Interno e Procuradoria Geral.

#### **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.

Não podemos concordar, *data venia*, com os apontamentos realizados pelo Controle Interno da Prefeitura, cujos membros trocaram o imprescindível bom senso pelo rigor na apreciação das justificativas apresentadas, acerca da irregular utilização de regime de adiantamento para despesas efetuadas pela Secretaria Municipal de Saúde, a fim de atender a demandas judiciais e concessão de liminares por força de Mandados de Segurança impetrados para fornecimento de medicamentos a pacientes, pelos fatos aqui elencados e que sequer foram levados em consideração por ocasião dos exames das prestações de contas:

- 1) No ano de 2019, o Edital da Concorrência nº 02/2019 Processo de Compras nº 133/2019, com objeto: **Sistema de Registro de Preços para eventual fornecimento parcelado de medicamentos em atendimento a ordens judiciais, conforme especificações dos produtos elencados no Anexo I**, teve seu Processo iniciado em meados de março daquele ano e a publicação do Edital em 26 de abril de 2019. Este Processo teve diversas intercorrências, atrasando seu regular processamento e somente teve o recebimento dos envelopes marcados para o dia 20 de agosto de 2019 e finalizado em todos os seus itens na homologação publicada em 18 de outubro de 2019;
- 2) Com as intercorrências verificadas e a demora na finalização da licitação e com a obrigatoriedade de cumprimento das demandas judiciais, já que se tratavam de medicamentos de

urgência e a paralisação de seu fornecimento poderia causar sérios danos à saúde do paciente, além de desrespeitar uma Ordem Judicial, onde havia, além das penalidades de praxe, o pagamento de multa diária pelo seu não cumprimento, a Secretaria de Saúde, em consulta informal à Fiscalização do Egrégio Tribunal de Contas quando em inspeção ordinária no Município, foi informada que poderia adquirir estes medicamentos, desde que fizesse prévia consulta de preços. Fato este que foi realizado;

- 3) No ano de 2020, a situação da pandemia do Coronavírus que atacou o país e o Município fez com que outro certame licitatório, a **Concorrência n° 01/2020**, Processo de Compras n° 280/2020, **com objetivo de aquisição de medicamentos para atender às demandas judiciais**, iniciado em fevereiro de 2020 e, devido à necessidade do afastamento de diversos servidores municipais, bem como a exoneração de muitos funcionários por ordem do TJ-SP, teve seu Edital publicado em 21 de julho de 2020 com data para entrega dos envelopes para o dia 24 de agosto de 2020 e, por diversas intercorrências no curso do certame, a publicação de classificação somente ocorreu em 06 de novembro de 2020;
- 4) Estamos falando de vidas humanas e na maioria dos impetrantes dos inúmeros Mandados de Segurança são pessoas que não tem recursos financeiros para continuidade de seus tratamentos, senão com ajuda integral do estado, e qualquer demora ou interrupção de seu tratamento poderá levá-los à morte;
- 5) A demora na finalização dos certames licitatórios, nos exercícios de 2019 e 2020, bem como a instalação da nefasta pandemia do Covid-19 em 2020, que teve a necessidade de observar o

afastamento de diversos servidores municipais, bem como a necessidade de exoneração de muitos funcionários por ordem do TJ-SP (dentre eles vários da Secretaria de Licitações), foram os responsáveis pela demora na aquisição dos medicamentos urgentes para atender às liminares concedidas nos Mandados de Segurança;

- 6) Discordamos dos valores apresentados no Relatório de R\$ 116.821,06 (2019) e R\$ 54.458,45 (2020) que merecem confirmação, mas pedimos a reconsideração diante dos fatos elencados de 1 a 5, mas ainda não tivemos resposta;
- 7) O **Processo Preparatório de Inquérito Civil sob o nº 14.0466.00282/2019** teve sua defesa inicial e ainda não teve notificação de seu andamento.

Esses adiantamentos ainda apresentam **dez dilemas**, não suficientemente resolvidos ou esclarecidos pela Procuradoria Geral do Município e pelo Controle Interno, expostos sobre os seguintes tópicos:

- 1) O considerado tempo decorrido para manifestação pelos conferentes desde a primeira prestação de contas;
- 2) A ausência de dúvidas quanto ao destino dado ao numerário: uso para a urgente compra de medicamentos destinados a pessoas carentes, bem como a falta de prejuízo concreto demonstrado;
- 3) A falta de apontamento, pelo TCE/SP, de irregularidades nas operações existentes nos autos das prestações de contas e auditadas nos anos de 2017, 2018 e 2019;

- 4) O desmonte na estrutura administrativa com o desligamento forçado de muitos funcionários por ordem do TJ-SP e o caos na Administração Pública ocasionado pela situação de pandemia de Covid-19 instalada, como elementos aptos a ensejarem dificuldades e atrasos na realização de licitações;
- 5) A existência de miudezas que impedem a licitação pelo baixo preço, dentre elas a aquisição de remédios com fórmulas para serem manipuladas, que interessam apenas à um determinado paciente;
- 6) A presença, em muitos casos, de ordem judicial expedidas através de liminares em Mandados de Segurança, onde restou comprovada a urgência do tratamento, estabelecendo multa diária para as hipóteses de desobediência, situação na qual a demora do procedimento licitatório seria mais onerosa para o Município;
- 7) A ocorrência de aquisições de fármacos que, ainda que reconhecidos pela ANVISA e pela rede pública de Saúde, sejam caros e raros quanto ao uso, de forma que a compra em grande quantidade (via licitação) poderia gerar perda de estoque ou desperdício de dinheiro público;
- 8) A inexistência de indícios de sobrepreços ou superfaturamento nos elementos auditados, principalmente nos casos em que a documentação contempla a apresentação de vários orçamentos prévios;
- 9) Em nenhuma prestação de contas há qualquer indício de que o servidor responsável tenha agido com dolo, má-fé, incorrido em desfalque de numerário ou mesmo em alcance, quando se sabe que, sem conduta, que é um dos elementos do fato típico, não há crime;

10) Os medicamentos foram adquiridos e regularmente entregues rapidamente aos interessados, em cumprimento às ordens judiciais expedidas, sem que houvesse qualquer reclamação, não havendo como a Administração Municipal justificar a inscrição desses valores em dívida ativa sem a demonstração concreta e efetiva de prejuízos ao erário.

De qualquer forma, o assunto está sob apreciação do douto Ministério Público da Comarca de Valinhos, em sede de **Procedimento Preparatório de Inquérito Civil sob nº 14.0466.000282/2019**, razão pela qual só nos resta requerer a essa Colenda Corte que se digne acompanhar o procedimento até o seu final.

### **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;

Este número será aumentado com a entrega e entrada em funcionamento em 2020 de duas novas unidades educacionais que foram construídas, localizadas nos bairros Jardim Palmares e Jardim São Luiz, totalizando 280 novas vagas.

No tocante às vagas fornecidas diretamente pelo Município ressaltamos que a Municipalidade sempre primou pelo atendimento a faixa etária de 0 a 3 anos e 11 meses, conforme determina a legislação e, diante desta prioridade e da necessidade urgente em atender uma demanda reprimida, foram contratadas instituições privadas e entidades filantrópicas para suprirem esta necessidade de atendimento.

É bom deixar esclarecido que temos um aumento aproximado de **28 (vinte e oito) crianças que nascem por semana no Município de Valinhos** (e acredita-se que este número esteja defasado), havendo que se ponderar, diante desse número elevado de nascimentos, que a insuficiência de vagas em creches no Município é um problema de difícil solução a curto prazo. O déficit de vagas em creches foi herdado de outras administrações.

Com a devida vênia, não há como se cogitar em **reincidência** no descumprimento das recomendações dessa E. Corte nos pareceres das contas de 2015 (**TC-2455/026/15**) e 2016 (**TC-4413.989.16-1**) citados pela Fiscalização, eis que mencionadas **contas se referem à PREFEITURA MUNICIPAL DE SOROCABA**, sendo que ambas contaram com a emissão de **Pareceres Prévios Favoráveis à aprovação, com recomendações**, pelo que requeremos que seja dado igual tratamento.

No ano de 2020 a Prefeitura teve que optar por não fazer grandes investimentos em construção de próprios (somente manutenções) ou outras despesas de capital, decidindo priorizar o atendimento emergencial decorrente da **pandemia de Covid-19** e o

fornecimento da merenda escolar aos alunos da rede pública de Ensino.

A Secretaria Municipal de Educação, através de seus técnicos, preparou estudos visando o aumento de oferta de vagas na própria rede municipal de ensino, avaliando, inclusive, a possibilidade de uma reorganização e ampliação dos espaços públicos ocupados pela própria Secretaria de Educação, conforme “**Relatório de Adequação de Atendimento para o ano letivo de 2021**” (Anexo 30, ora juntado).

- 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;

Quanto à diferença de valores repassados para a contratação de vagas entre as instituições privadas e entidades filantrópicas esclarecemos que as entidades filantrópicas não têm fins lucrativos, diferente das instituições privadas que são empresas particulares com obrigações fiscais, patronais e com finalidade lucrativa.

Ressaltamos que todas as contratações seguiram rigorosamente o que determina a legislação pertinente ao assunto, tanto para Chamamento Público como para Processo Licitatório.

Como dissemos, a Municipalidade, através dos técnicos da Secretaria da Educação, procedeu a estudos visando o aumento de oferta de vagas em nossa própria rede de ensino, avaliando, inclusive, a possibilidade de uma reorganização e ampliação dos espaços públicos ocupados pela Secretaria da Educação.

- Os esforços e recursos até o momento despendidos pela Municipalidade adicionais não serão capaz de suprir o atendimento da demanda imediata;

Como dissemos anteriormente, o ano de 2020 foi completamente atípico e doloroso, onde a Administração Municipal se viu obrigada a concentrar todos os seus esforços e a maioria de seus recursos no combate à **pandemia do Coronavírus** que atingiu a população valinhense, não descuidando do fornecimento da merenda escolar aos alunos da rede pública.

As prioridades foram planejadas e discutidas com a população, através dos canais de comunicação. Por ora, não nos resta outra alternativa, senão seguir em frente e ter muita paciência.

- 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.



Trata-se de despesas com subsídio de transporte de estudantes do ensino técnico ou superior, e concessão de bolsas de estudos para estudantes universitários.

O subsídio de despesas com transportes de estudantes de ensino técnico ou superior está amparado pelo **artigo 251 da Lei Orgânica Municipal** (Anexo 1, ora juntado), cujo dispositivo foi regulamentado pela **Lei Municipal nº 4.972, de 20 de fevereiro de 2014** (Anexo 31, ora juntado).

Por sua vez, a concessão de bolsas de estudo a estudantes universitários está garantida pelo **artigo 237, inciso XX, da Lei Orgânica Municipal**, assim como pela **Lei Municipal nº 1.162, de 23 de maio de 1.973** (Anexo 32, ora juntado).

Oportuno sublinhar que nunca tais despesas foram objeto de apontamentos pelas fiscalizações desse E. Tribunal que por aqui passaram, pois seguramente tomavam ciência do respaldo legal para essas despesas. E nenhuma crítica aos procedimentos da Municipalidade foi levantada por parte dos Fiscais e pelos Nobres Conselheiros dessa E. Corte de Contas, responsáveis pelo julgamento de cada Conta Municipal.

É cediço que a Educação é direito público subjetivo e direito social imprescindível ao desenvolvimento do indivíduo, à formação de sua personalidade, bem como ao exercício pleno e consciente da cidadania, com previsão constitucional.

Esta Administração Municipal, assim como as anteriores, vem assegurando aos estudantes de Valinhos que possuem

dificuldades econômicas a oportunidade de continuar contribuindo para um futuro promissor para si e para suas famílias, através de uma das ferramentas mais importantes para isso que é a Educação.

São matérias de justo, real e legítimo interesse público, pautadas na **Lei Orgânica Municipal** e nas **legislações municipais específicas**, e que dizem respeito ao peculiar interesse do Município dentro de sua autonomia federativa consagrada na cabeça do artigo 18, artigo 30, *caput* e inciso I, todos da Constituição Federal e, portanto, abraçadas pelo **princípio constitucional da legalidade**, observado no *caput* do artigo 37, da Lei Maior, razão pela qual o apontamento merece ser desconsiderado.

## **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;

Todas as unidades educacionais que atendem à demanda das creches, tanto as municipais quanto as filantrópicas e também as contratadas, oferecem atendimento em período integral.

Os alunos atendidos em meio período, assim o foram por solicitação dos seus respectivos responsáveis legais, reforçando que o atendimento de meio período somente ocorre nas unidades municipais.

- 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;

Havia um projeto de aquisição de novos computadores para uso dos alunos do ensino fundamental em 2020, a fim de ampliar essa demanda, entretanto, com a chegada da **pandemia de Covid-19** que impôs o fechamento das unidades escolares no Município, decidimos por não contrair despesas de capital, priorizando o atendimento emergencial decorrente da pandemia e o fornecimento da merenda escolar aos alunos da rede pública de Ensino.

- 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;

Todos os professores dos Anos Iniciais e Finais possuem formação específica de nível superior obtida pela licenciatura na área de conhecimento. A informação passada à Fiscalização está incorreta.

- 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;

A rede municipal de ensino de Valinhos iniciou o trabalho de atendimento educacional especializado para alunos com necessidades especiais no ano de 2018 com a criação de equipe de professores especialistas em educação especial, promoção de concurso público para professores em educação especial para o atendimento educacional especializado e parceria por meio de termo de colaboração com instituições especializadas em deficiência visual, deficiência auditiva, deficiência intelectual e autismo.

- 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;

Conforme nos manifestamos no item **B.3.2.**, a Prefeitura, através dos técnicos do Departamento de Segurança e Fiscalização Predial da Secretaria Municipal de Administração, no exercício de 2020 vinham desenvolvendo o trabalho de regularização dos prédios públicos para obtenção dos AVCB/CLCB, sob a supervisão, inclusive, do Corpo de Bombeiros local, sendo que muitos estabelecimentos de ensino já estão de posse desse documento, conforme poderá ser observado no Relatório do Projeto AVCB, constante do **Anexo 25**, ora juntado.

- Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura, assunto abordado na Lei Federal nº 12.244/2010;

Informação incorreta. Todas as unidades de Ensino fundamental do 1º ao 5º (anos iniciais) e do 6º ao 9º (anos finais) possuem biblioteca escolar ou sala de leitura.

- 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.

O PME do sistema de ensino da rede municipal de Valinhos está em desacordo ao modelo correto de Plano Municipal de Educação solicitado pelo MEC, encontrando-se em fase de reformulação sob assessoria da UNDIME a pedido do próprio MEC, incluindo nesta reformulação, o Plano Municipal pela Primeira Infância.

Diante da comprovação do cumprimento de várias ações antes elencadas, da rotina escolar ter sido mantida a contento, apesar de instalada a calamitosa pandemia da Covid-19, bem como de ter atingido a aplicação de **25,79%** das receitas de impostos na Educação, não sendo justa o rebaixamento da classificação do **IEG-M - I-EDUC** para o índice “C+”, **requeremos que a pontuação do mencionado índice seja revista e aumentada.**

## **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 63.911/18;

Foram providenciados todos os AVCB/CLCB das 14 (quatorze) Unidades de Saúde e da Unidade de Pronto Atendimento 24 horas, conforme documentação agora juntada (**Anexo 33**).

- Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, em afronta à Lei Federal nº 6.437, de 20 de agosto de 1977;

A chegada da pandemia do Coronavírus fez que os servidores da Vigilância Sanitária concentrassem os trabalhos na fiscalização do cumprimento das regras estabelecidas para o combate à pandemia no Município.

Os alvarás serão providenciados e deverão estar finalizados para todas as Unidades até o final de 2021.

A Prefeitura vem encontrando dificuldade de atender às exigências da Vigilância Sanitária para expedição dos alvarás, diante do fato de que, para cada unidade de saúde, tem que haver um médico responsável-técnico específico para aquela unidade, não havendo como impor tal encargo.

O Município não tem tido sucesso em convencer os médicos de sua própria rede de saúde que atuam nas UBS a assumirem o encargo de responsável-técnico de uma específica unidade de saúde, mesmo diante da proposta de pagar uma gratificação pelo encargo extra.

- 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 de Valinhos no início de 2020 iniciou tratativas para elaboração do Plano de Carreira, Cargos e Salários para seus profissionais de saúde, com a nomeação de equipe de trabalho para elaboração deste Plano.

Todavia, por conta da **pandemia do Coronavírus** e a necessidade de manter o isolamento social, as reuniões foram suspensas e aguarda-se o final da pandemia ou seu abrandamento, para que a mesma equipe possa se reunir novamente com segurança para deliberar sobre esse assunto e apresentar uma proposta à Administração.

- 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;

O Município de Valinhos tem uma peculiaridade positiva em seu atendimento de Saúde: possui 14 (quatorze) unidades de saúde, 3 (três) Centros de Especialidades e 1 (uma) Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24 horas. Para os padrões exigidos pela Portaria do Ministério da Saúde sob nº 2488, de 21 de outubro de 2011, na qual é estabelecido que uma UBS deverá atender 12.000 habitantes, a cidade que tem por volta de 130.000

habitantes, portanto, está acima do que estabelece a Portaria e com isso grande parte da população tem sua UBS bem próxima à sua residência.

A estratégia da Saúde da Família se vê prejudicada pela falta de demanda específica, já que toda população é atendida na Unidade Básica de Saúde de seu bairro, não havendo qualquer tipo de prejuízo à população que não deixa de ser assistida pelos profissionais de 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.

O sistema de Ouvidoria da Saúde está sendo atendido pelo sistema 156 e pelo serviço de Ouvidoria Central da Prefeitura.

Diante da comprovação do cumprimento de várias ações antes elencadas, bem como de ter atingido a aplicação de **26,29%** das receitas de impostos na Saúde (11,29% a mais que o piso estabelecido na Constituição Federal), não sendo justa o rebaixamento da classificação do **IEG-M - I-SAÚDE** para o índice “**C+**”, **requeremos que a pontuação do mencionado índice seja revista e aumentada.**



### D.3. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DA SAÚDE

- Contratação de serviços de enfermagem e técnico de enfermagem, bem como a celebração de termos aditivos 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.

Os apontamentos assinalados pela Fiscalização neste item referem-se ao processo de “contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos 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 na UPA 24 Horas e na Unidade Especial de Atendimento Pediátrico, Ginecológico e Obstétrico, em conformidade com as especificações contidas no Anexo 1 – Características do Objeto” (Pregão Presencial nº 91/2020 – Processo de Compras nº 385/2020, sendo que a prestação de serviços de plantões médicos – lote 2 - foi revogada; licitação e contrato são objetos de análise no TC-4450.989.21-5).

Como já dissemos ao longo dessa peça, o Município vem sofrendo com as agruras da calamitosa pandemia, e no meio do ano de 2020, aconteceu a chamada **“curva de contaminação do Covid-19”**, ocorreram circunstâncias emergenciais justificadas pelo considerado aumento da demanda na UPA 24 Horas e na

Unidade Especial de Atendimento Pediátrico, Ginecológico e Obstétrico, segundo as justificativas da Secretaria Municipal da Saúde para contratação dos serviços (**Anexo 34**, ora juntado).

Diante desse transtorno, a Prefeitura se viu obrigada a lançar mão de **contratação pontual de empresa** para o fornecimento de **serviços de plantões nestas áreas de saúde**, providência essa de **caráter transitório e pontual, vinculada exclusivamente à necessária complementariedade da força médica da UPA 24 Horas** e da **Unidade Especial de Atendimento Pediátrico, Ginecológico e Obstétrico** (jamais para toda a rede pública municipal de saúde), serviços essenciais de relevância pública para enfrentamento do aumento exponencial de atendimentos ali prestados.

Portanto, devido à transitoriedade da contratação, aliada à extrema urgência na prestação desses serviços, a Prefeitura optou pela contratação de empresa como reforço para estes serviços, procurando buscar, frise-se, a contratação somente da atividade de plantões nestas áreas. Em nenhum momento teve a intenção de contratar diretamente mão-de-obra de pessoa física; e muito menos burlar o concurso público.

Destarte, resta claro que **a relação jurídica, o vínculo empregatício**, desses profissionais (enfermeiros e técnicos de enfermagem), **não se deu com a Prefeitura**, mas, sim, com a **empresa contratada**, a qual foi selecionada mediante procedimento licitatório lícito, sem qualquer vínculo de subordinação ou hierarquia com a Administração Municipal, o que afasta a alegada afronta ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Nessa direção é a brilhante Decisão proferida pelo Substituto de Conselheiro **Dr. Alexandre Manir Figueiredo Sarquis**, nos autos do **TC-2381/003/07**:

“De plano, **afasto a impropriedade referente à contratação de serviços de terceiros**, o que afrontaria o artigo 6º, § 2º, da Lei Ordinária nº 11.107/05 e ao **artigo 37, II da Constituição Federal**, pois o **objeto contratado focou exclusivamente a atividade a ser desenvolvida e não a pessoa contratada**, ou seja, não há interesse no indivíduo e sim na equipe já formada, experimentada e entrosada, valendo ressaltar que **se busca a atividade e não a pessoa do prestador. Nesse sentido, decisórios inseridos, a exemplo, nos TCs - 37080/026/05 e 4778/026/04**”.

(**TC-2381/003/07**, Contratante: CONSAÚDE – Consórcio Intermunicipal na Área de Saúde; Contratada: Sansim Serviços Médicos Ltda.; Decisão da E. 1ª Câmara, Sessão de 28/02/2012; julgada regular a licitação para **contratação de empresa especializada para gerenciamento dos plantões médicos e contratação de profissionais necessários ao atendimento das unidades médicas dos municípios consorciados e do Hospital e Maternidade “Humberto Piva”**, o contrato e as despesas decorrentes, com recomendações; grifamos; bem como no **TC-13733.989.19-8**, que considerou regular a contratação para pandemia de dengue).

Diante do exposto, pedimos vênias para propor que seja desconsiderado por improcedente este apontamento.

### 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;

A informação prestada à Fiscalização não se mostrou correta.

Em 2020, em razão da **pandemia do Coronavírus** que obrigou o afastamento dos alunos das escolas municipais, os programas presenciais de educação ambiental tiveram que ser feitos de forma remota.

Fazemos juntada neste ato da declaração do Sr. Secretário de Educação informando que a Prefeitura mantém Programas de Educação Ambiental, com a coparticipação do Consórcio PCJ, que envolve as bacias dos rios Capivari, Piracicaba e Jundiáí, resultando em orientações e formações para professores do Ensino Fundamental dos anos iniciais e finais, por meio de encontros presenciais semestrais, ocorridos em 2019, com os formadores das áreas de geografia e ciências, e de **encontros remotos em 2020 (em razão da pandemia da Covid-19)**; bem como do Projeto “EDUKATU RESÍDUOS”, objetivando sensibilizar e mobilizar professores e alunos do Ensino Fundamental, da rede municipal de Ensino de Valinhos por meio de processos de educação para o consumo consciente e de gestão adequada de resíduos sólidos (**Anexo 35**, ora juntados).

Diante da comprovação do cumprimento da ação elencada, **requeremos que o índice do IEG-M seja revisto e aumentado.**

- 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 9, 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;

O Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB) contempla a definição dos objetivos e metas de curto, médio e longo prazo para a universalização do acesso da população aos serviços de saneamento, bem como os programas, projetos e ações necessárias, nos termos das Leis Federais nºs 11.445/2007 e 12.305/2010.

O Plano Municipal de Saneamento Básico de Valinhos foi elaborado em 2014 em conjunto com o Plano Municipal de Gestão de Resíduos Sólidos, pela empresa B&B Engenharia Ltda., contratada pela Fundação Agência das Bacias do PCJ (Piracicaba, Campinas e Jundiaí), através do contrato nº 25/2013, sendo entregue em 2016, e encontra-se disponível no seguinte link:

<http://www.agenciapcj.org.br/docs/pmsb-pmgirs/p7-valinhos-relatorio.pdf>

Diante da comprovação do cumprimento da ação elencada, **requeremos que a mencionada pontuação do IEG-M seja revista e aumentada.**

- 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 306/04.

A informação prestada está incorreta, eis que a Prefeitura desde o exercício de **2.016 possui Plano de Gerenciamento dos Resíduos Sólidos de Saúde** (exemplar ora juntado - [Anexo 36](#)).

Diante da comprovação do cumprimento da ação elencada, **requeremos que a mencionada pontuação do IEG-M seja revista e aumentada.**

- 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.

A afirmação é equivocada.

Fazemos juntada do Termo de Contrato nº 166/2019, celebrado com a empresa Corpus Saneamento e Obras Ltda., contratada para a realização dos serviços de coleta domiciliar,

comercial, de varrição e de transporte de materiais seletivos, varrição de vias públicas e destinação final de resíduos (**Anexo 37**, ora juntado), onde está bem detalhado todos os tipos de processamento de resíduos que a Prefeitura realiza através da mencionada contratação, inclusive com implantação, operação e manutenção de duas unidades de recebimento de resíduos recicláveis (ecopontos), bem como produção de composto orgânico (compostagem), sendo observado o artigo 9º da Lei Federal nº 12.305/2010.

Diante da comprovação do cumprimento da ação elencada, **requeremos que a mencionada pontuação do IEG-M seja revista e aumentada.**

## **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 140/11.

O apontamento de que “*foram encontradas falhas no exame amostral da legalidade dos processos de licenciamento ambiental instaurados pela Administração Municipal, no decorrer do exercício examinado*”, com a devida vênia, não merece prosperar, porque baseado na simples e equivocada alegação de que “*não há atuação do Controle Interno na avaliação dos procedimentos e processos de licenciamento ambiental*”.

Com efeito, as ações pertinentes ao processo de licenciamento ambiental no Município de Valinhos têm caráter estritamente técnico, não cabendo, portanto, a atuação dos membros do Controle Interno na fiscalização e avaliação de procedimentos e processos de licenciamento ambiental. Ao revés, os licenciamentos ambientais estão subordinados à fiscalização (interna e externa) e avaliação dos seguintes órgãos:

- ✓ Conselho Municipal de Meio Ambiente – CMMA: as atribuições estão definidas na Lei Municipal nº 4.357, de 11 de novembro de 2008  
<http://www.valinhos.sp.gov.br/sites/valinhos.sp.gov.br/files/antigo/arquivos/leis/lei4357%20-%20cons%20e%20fundo%20mun%20meio%20ambiente.pdf>
- ✓ Conselho Estadual de Meio Ambiente – CONSEMA: atribuições de avaliar e acompanhar a política ambiental, no que se refere à preservação, conservação, recuperação e defesa do meio ambiente, passando pelo estabelecimento de normas e padrões ambientais, até a convocação e condução de audiências públicas e, sob determinadas circunstâncias, a apreciação de EIAs/RIMAs – Estudos e relatórios de Impacto sobre o Meio Ambiente.  
[www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/consema/](http://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/consema/)
- ✓ Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB: tem por objeto, na qualidade de órgão delegado do Governo do Estado de São Paulo no campo do controle da poluição, de órgão executor do Sistema Estadual de Administração de Qualidade Ambiental, Proteção e Controle e Desenvolvimento do Meio Ambiente e uso Adequado dos Recursos Naturais – SEAQUA, e



de órgão do Sistema Integrado de Gerenciamento de recursos Hídricos – SIGRH.

Não cabe, portanto, a atuação dos membros do Controle Interno na fiscalização e avaliação de procedimentos e processos de licenciamento ambiental.

No tocante à alegada falta de *“equipe técnica multidisciplinar própria formada por no mínimo cinco profissionais qualificados e legalmente habilitados por seus respectivos órgãos de classe, em áreas relacionadas ao licenciamento ambiental, para realizar atividades e empreendimentos classificados como de médio impacto local”*, para o terceiro quadrimestre de 2019 a equipe técnica multidisciplinar era composta por 02 Engenheiros Agrônomos efetivos, 01 Engenheiro Sanitarista efetivo e 02 Engenheiros ambientais, sendo um efetivo e 01 comissionado, atendendo, portanto, a Deliberação Normativa CONSEMA nº 01/18, alínea “c”, do Anexo III. (Informação da Sra. Engenheira Agrônoma – **Anexo 38**, ora juntado).

Quanto à anotação de que *“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”*, a Fiscalização se apega à uma hipótese que pode vir a acontecer (*“podendo denotar baixa efetividade das ações levadas a efeito pelo referido Conselho”*), não propriamente a uma falha efetiva.

Ocorre que não está previsto na legislação ambiental municipal vigente a atribuição do Conselho Municipal de

Meio Ambiente de realizar inspeções em processos de licenciamento ambiental (vide **Lei Municipal nº 4.357, de 11/11/2008** - Anexo 39, ora juntado), pois este órgão tem caráter meramente **deliberativo** e **consultivo**.

A própria Deliberação CONSEMA nº 01/2018, artigo 3º, inciso III, assim prevê: “***Conselho Municipal de Meio Ambiente, de caráter deliberativo, com funcionamento regular e composto paritariamente por órgãos do setor público e por entidades da sociedade civil***”, não exigindo ações fiscalizatórias por parte do mencionado Conselho.

Quanto à afirmação de que “*o Conselho Municipal do Meio Ambiente não é comunicado sobre os licenciamentos ambientais concedidos*”, esta não se mostra correta, eis que há a comunicação de fato ao Conselho, lembrando, ainda, que todas as licenças ambientais são publicadas no Boletim Municipal como ato oficial da Prefeitura.

Concernente à afirmação de que “*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*”, informamos que a legislação ambiental vigente não prevê compensação ambiental para o licenciamento de empresas (Agenda Azul). A compensação ambiental é prevista para o licenciamento ambiental da Agenda Verde na Resolução SMA nº 07, de 18 de janeiro de 2017, e é fiscalizada pelo Departamento de Meio Ambiente da Prefeitura.

Quanto à anotação de que “o *Órgão Municipal de Meio Ambiente não elaborou regramento interno de procedimentos para acompanhamento dos licenciamentos realizados pela Via Rápida Empresa (JUCESSP)*”, ressaltamos que o Via Rápida é analisado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico e considerado pela Departamento de Meio Ambiente da Prefeitura quando da necessidade de licenciamento ambiental.

Os mesmos apontamentos constam do relatório das contas de 2019 (TC-4994.989.19-2), onde defendemos a inexistência das “falhas” mencionadas, encontrando-se os autos em regular tramitação nesta E. Corte.

Diante da comprovação do cumprimento das ações elencadas, **requeremos que a mencionada pontuação do IEG-M seja revista e aumentada.**

#### **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.

Estranhamos a negativa neste apontamento, eis que por ocasião da resposta à questão 3.0 do IEG-M – I-CIDADE,

foram identificadas as seis áreas consideradas de risco de desastres pela Defesa Civil do Município, a saber: hidrológico, meteorológico, climatológico, biológico e desastres relacionados a incêndios urbanos.

- 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;

Através do Decreto Municipal nº 9.219, de 1º de junho de 2016 (**Anexo 40**, ora juntado), foi instituído o Sistema Municipal de Defesa Civil de Valinhos – SIMPDEC, constituído por representantes dos órgãos da Administração Pública Municipal, Autarquias, entidades privadas e comunidade, sob a coordenação da Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil, a quem compete a elaboração e a coordenação dos Planos de Contingência de Defesa Civil de Valinhos.

Para o ano de 2020 foram elaborados os **Planos de Contingência de Defesa Civil** para a “**Operação Verão 2019-2020**” (Decreto nº 10.273, de 12/12/2019 – **Anexo 41**, ora juntado), “**Operação Estiagem 2020**” (Decreto Municipal nº 10.412, de 15/05/2020 – **Anexo 42**, ora juntado), bem como o “**Plano de Contingência da Política Municipal de Assistência Social para Atuação na Situação de Emergência em Saúde Pública da Doença Covid-19**” (**Anexo 43**, ora juntado), este a cargo da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Diante da comprovação do cumprimento das ações elencadas, **requeremos que a pontuação respectiva do IEG-M seja revista e aumentada.**

- 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;

As metas de qualidade e desempenho para o transporte público coletivo municipal **foram sim estabelecidas** e constam do **ANEXO X – QUADRO INDICADORES DE DESEMPENHO do Contrato de Concessão do Transporte Público Coletivo de Valinhos, Termo de Contrato nº 075/2016**, firmado em 16/08/2016 (excerto do Termo de Contrato ora juntado no **Anexo 44, págs. 147/149**).

Portanto, o apontamento é equivocado e merece ser desconsiderado, com a **reclassificação da pontuação do IEG-M para cima**. É o que se requer.

- 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.

O assunto foi tratado em praticamente todas as reuniões do CMTC – Conselho Municipal de Transporte Coletivo.

A regulamentação ou não do transporte particular por aplicativo não impede o trabalho do prestador de

serviços em qualquer município, vez que seu vínculo é com a plataforma de sua escolha e não com o município de atuação, sendo essa a mais clara diferença entre taxistas e prestadores de serviço de transporte particular por aplicativos.

Independentemente dessa condição, a Administração Municipal, desde seu primeiro ano de trabalho, priorizou estudos sobre o assunto, trabalhando em cima da elaboração de Lei para a regulamentação das plataformas de aplicativo.

Os trabalhos foram reduzidos e prejudicados com o início das restrições impostas pela pandemia do Covid-19, inibindo as reuniões presenciais do Conselho, o qual discutia o assunto e propunha pautas.

No tocante aos serviços de taxi no Município, a regulamentação está disposta na **Lei Municipal nº 3.016, de 16/10/1996** (Anexo 45, ora juntado).

#### **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;

Conforme já nos manifestamos no item A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO, as peças que deverão compor o planejamento serão adequadas no próximo PPA, com a construção de programas, metas e indicadores específicos.

Trata-se de uma falha formal, não deliberada e que será regularizada, que não causou prejuízo e que não tem o condão de macular as contas ora examinadas, razão pela qual rogamos que seja levada ao campo das recomendações.

- 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;

Como já nos pronunciamos no item B.2. IEG-M – I-FISCAL retro citado, a publicidade e transparência dos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, que caracterizam renúncias de receitas no exercício de 2020, as peças orçamentárias (LDO e LOA) foram regularmente publicadas na imprensa oficial do Município, atendendo *quantum satis* a transparência da informação.

- 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;

Trata-se de uma falha formal, não deliberada, passível de ser regularizada e que não tem o condão de macular as contas ora examinadas, razão pela qual rogamos que seja levada ao campo das recomendações.

Entretanto, tais peças estão publicadas na página eletrônica da Câmara Municipal de Valinhos.

- 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;

Para justificar esse apontamento, a Fiscalização inseriu em notas de rodapé da página 71 do relatório, a seguinte menção: *“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”*.

Essa Ação Civil Pública foi ajuizada pelo Ministério Público Federal contra a **Prefeitura Municipal de Armação de Búzios**, no litoral fluminense, exigindo que as informações sobre a remuneração e pagamento de diárias e passagens de servidores públicos não estavam disponíveis para qualquer cidadão obter seus dados.



Ora Excelência, aqui mais um apontamento equivocado da Sra. Agente da Fiscalização, eis que o Município de Valinhos não paga diárias a seus servidores.

As despesas de viagem e gastos com representação de servidores, quando têm que exercer um serviço fora do Município de Valinhos, são custeadas via de regra por adiantamento de numerário para custeio de despesas miúdas e de pronto pagamento, justificadas e comprovadas por notas fiscais, apresentadas dentro de processos de prestações de contas, ou por processo regular de compras (no caso de passagem aérea), sempre com o comprovante da despesa em nome da Prefeitura.

Entendemos que o apontamento não se aplica ao Município de Valinhos. Os efeitos de eventual decisão fazem coisa julgada somente entre às partes as quais é dada, não prejudicando terceiros alheios ao processo (artigo 506 do NCPC); nem mesmo há que se cogitar um descumprimento de preceito legal por parte da Administração Municipal, razão pela qual requeremos que esse apontamento seja desconsiderado na apreciação dessas contas.

- 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;

Aqui também se trata de uma falha formal, não deliberada, passível de ser regularizada e que não tem o condão de macular as contas ora examinadas, razão pela qual rogamos que seja levada ao campo das recomendações.

- 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 Prefeitura Municipal de Valinhos mantém o *site* [www.valinhos.sp.gov.br](http://www.valinhos.sp.gov.br), contendo informações atualizadas periodicamente.

- 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.

Primeiramente, é necessário esclarecer que a necessidade de preenchimento de um pequeno cadastro para a acessar solicitação ocorre em razão da implementação da segurança e prevenção de ataques cibernéticos ao *site* e sistemas da Prefeitura.

Tal necessidade se justifica diante de notícias de fatos diários, públicos e notórios relatando ataques a *sites* e sistemas de órgãos governamentais.

O fato de ser exigido o preenchimento de um simples cadastro visando a identificação do usuário, por si só não é limitador da transparência. Ao revés, trata-se de um procedimento utilizado pela maioria dos órgãos públicos do nosso país.

Não deixou de ser franqueado o direito de amplo acesso à informação, mediante procedimentos objetivos simples e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

- 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).

A Prefeitura providenciou a publicação de todos os Relatórios da LRF de 2020 no Boletim Municipal, regularizando, portanto, a falha apontada (vide Certidão às fls. 1 do [Anexo 46](#), ora juntado).

E para melhor visualização, fazemos juntada neste ato de todos os Boletins Municipais onde foram publicados os Relatórios da LRF de 2020 ([Anexos 47](#)).

#### **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.

Trata-se de falha de natureza formal, devido ao sistema trabalhar com D+1 (dia da inserção mais 1 dia para o processamento no sistema do Portal da Transparência), sendo esta a

única anotação da Fiscalização quanto às ações de enfrentamento da pandemia.

Em 2020 foi encaminhado aos fornecedores do sistema para que pudessem realizar as atualizações em tempo real, após a efetivação do contrato e/ou inserções definitivas de informações, pelo que rogamos que sejam relevadas.

## **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.

As falhas formais relatadas pela Fiscalização foram devidamente analisadas pela Administração Municipal e já foram objeto de medidas de correções dos dados e mudança de procedimentos, promovendo os ajustes necessários no sistema para garantir a fidedignidade das informações encaminhadas ao Sistema Audesp nos empenhamentos futuros, em cumprimento ao Comunicado Audesp nº 071, publicado no DOE de 10/11/2020 (que, inclusive, elencou vários órgãos jurisdicionados que incorreram nos mesmos equívocos), conforme comprovam as amostras de documentos ora juntados no **Anexo 48**.

Também verificamos a necessidade de solicitar à empresa fornecedora do software de gestão contábil algumas adequações nas rotinas de trabalho.

Ao final da análise, o que se verifica é que nos casos relatados não houve má-fé da Administração Municipal, dos funcionários do Setor de Contabilidade que alimentam essas informações no Sistema Audesp, tampouco prejuízo ao erário e aos trabalhos da Fiscalização desse Egrégio Tribunal de Contas, razão pela qual rogamos que sejam relevadas e alçadas ao campo das recomendações, consoante a firme jurisprudência desse E. Tribunal<sup>12</sup>.

Por fim, a Fiscalização identificou e listou alguns empenhos que destoaram da cronologia entre as sequências de datas e números de empenhos.

Primeiramente, esclarecemos que os atos praticados pela Administração são todos pautados na legislação vigente e nas orientações desta E. Corte de Contas.

Discordamos da afirmação da Fiscalização de 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”*.

Não existe “sistema contábil aberto” na Prefeitura de Valinhos.

---

<sup>12</sup> **TC-1441/026/14** - Balanço Geral do exercício de 2014 da FASCS - Fundação das Artes de São Caetano do Sul; Sentença do Auditor Dr. Josué Romero, de 29 de maio de 2019; dentre outros precedentes no mesmo sentido.

Salientamos que os empenhos listados são casos pontuais que na prática acabaram ocorrendo diante do grande volume de processos de compras e quantidade de empenhos gerados diariamente.

Na listagem juntada no relatório de fiscalização contém registros com inversões de datas em intervalo de poucos dias ou que ocorreram entre sexta-feira e segunda-feira, sendo que nos finais de semana não existe expediente administrativo, ou seja, nas mudanças de datas durante o processo de empenhamento eventualmente vai ocorrer essa situação, porque existe no Setor de Contabilidade quatro servidores emitindo empenho simultaneamente.

As restrições impostas pela **pandemia do Coronavírus** exigiram o cumprimento de quarentena aos servidores do setor financeiro, diminuindo o número de funcionários presenciais para desempenho desse trabalho.

Além disso, outras situações podem ocorrer, citamos uma falha formal sanável no preenchimento dos dados do empenho que necessita de correção com a geração de um novo empenho na mesma data devido às exigências burocráticas como, por exemplo, um convênio que possui prestação de contas.

Enfim, existem outras situações, contudo nosso objetivo não é descrever todas de forma exaustiva, mas, sim, demonstrar que os casos identificados não demonstram qualquer ato de dolo ou má-fé por parte dos servidores encarregados de alimentar o sistema, muito pelo contrário, são apenas intercorrências

compreensíveis e rotineiras que ocorrem no dia a dia do Setor Contábil, decorrente de um processo completamente burocrático.

Portanto, pequenas intercorrências ocasionais e inevitáveis no decorrer dos trabalhos não merecem desprestigiar todo o esforço do Setor de Contabilidade da Prefeitura no cumprimento da legislação vigente num momento em que fomos surpreendidos com uma pandemia que ainda não acabou, mesmo porque não causaram nenhum prejuízo, motivo pelo qual entendemos que o apontamento possa ser relevado, mediante as oportunas recomendações. É o que requeremos.

### **G.3. IEG-M – I-GOV TI**

- A Prefeitura Municipal informou que não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente, o que pode comprometer o diagnóstico, o planejamento e a gestão dos recursos dos processos relacionados a Tecnologia da Informação.

O Departamento de TI possui recursos suficientes que lhe são destinados pela pasta, dispõe dos materiais inerentes à operacionalização de suas atividades e segue o planejamento do PPA, onde constam as necessidades a serem supridas.

A falta de um PDTI não compromete o diagnóstico, o planejamento e a gestão de recursos dos processos relacionados a Tecnologia de Informação.

No tocante à segurança da informação, o Departamento de TI é responsável por aplicar e efetivar regras de segurança encontradas nas melhores práticas de mercado, tendo promovido melhoras progressivas em seu parque tecnológico, com abrangência de hardware e software.

No que concerne às políticas de TI, no exercício de 2020 a Chefia de Gabinete havia iniciado estudos junto aos servidores e técnicos da área de TI da Prefeitura, a fim de tratar da Política Municipal de Segurança de Dados da Prefeitura e elaboração do PDTI.

Devido à pandemia da Covid-19, juntamente com a extinção dos cargos comissionados da Prefeitura, o Departamento de TI ficou com número reduzido de servidores, onde precisou redobrar seus esforços no atendimento aos setores da linha de frente da pandemia.

O Projeto de PDTI foi iniciado pelo Diretor da área (**Anexo 49**, ora juntado), mas houve a necessidade da sua paralização por conta do enfrentamento da pandemia da Covid-19, o qual será retomado posteriormente.

Foi “criado também o “Termo de Compromisso de Sigilo e Confidencialidade” (**Anexo 50**, ora juntado), onde procedimentos e protocolos de segurança, confiabilidade e confidencialidade das informações deverão ser seguidos por todos os servidores ativos, utilizadores da tecnologia ou não. Lembrando que estes trabalhos não preveem ônus à Prefeitura.



- 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;

Este questionamento está atrelado à implantação do LGPD. Assim que for aprovada a aplicação da LGPD, será confeccionado e implantado as Políticas de Segurança da Informação Municipal.

- A Prefeitura Municipal não possui *softwares* para gestão de processos;

Após a contratação, na nova licitação do Sistema de Gestão, a PMV possui sistema de Gestão de Processos. Está sendo implantada. Esse sistema possui todo aparato para a realização de dados estatísticos, ótima ferramenta de BI - Business Intelligence (Inteligência Corporativa), permitindo aplicações, infraestrutura, ferramentas e melhores práticas que permite o acesso e análise de informações para melhorar e otimizar decisões e desempenho. Este foi um dos principais motivos para a atualização dos sistemas para versão WEB, facilitando o cruzamento entre bases de dados de diversos fornecedores de softwares, como exemplo: sistema integrado de saúde, educação e gestão pública, tornando assim, mais ágil e eficaz a formulação de relatórios e detecção de falhas.

- A Prefeitura Municipal ainda não regulamentou o tratamento de dados pessoais segundo a LGPD (Lei Federal nº 13.709/2018).

Este assunto também está atrelado à implantação da LGPD. Assim que for aprovada a aplicação da LGPD, será confeccionado e implantada as Políticas de Segurança da Informação Municipal.

Trata-se de falhas de natureza formal, não deliberadas, passíveis de serem regularizadas e que não causaram prejuízo ao erário ou a terceiros, não tendo o condão de macular as contas ora examinadas, razão pela qual rogamos que sejam levadas ao campo das recomendações.

#### **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.

Excelência, verificamos que a Fiscalização fundamentou em todas as suas validações no atendimento ou não pela Prefeitura em assuntos abordados nas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS's, da ONU – Organização das Nações Unidas.

É necessário salientar que as metas definidas pela Organização das Nações Unidas, s.m.j., somente devem ser analisadas em contas futuras, no prazo estabelecido até **2030**.

Assim, smj, não seria justo verificar a implementação de tais medidas efetivas já nas contas de 2020, com o orçamento público e o Plano Plurianual já definidos e em pleno curso, agravado pela chegada da cruel pandemia do Coronavírus que insiste em ficar até os dias de hoje, razão pela qual roga-se, com a devida vênia, seja retificada a classificação de Valinhos no Índice de Efetividade da Gestão Municipal-IEG-M.

De outra banda, há que ser ponderado que as ODS's retratam enunciados abertos de 17 objetivos e 169 metas globais e interdependentes estabelecidas pela Assembleia das Nações Unidas, com prazo de adequação estabelecido até o ano de 2030, todas expressadas de forma genérica para a União, Estados e Municípios, demasiadamente amplas e sem especificação ou definição a que ente federado se destinam de fato cada uma delas, abrangendo questões de desenvolvimento social e econômico, incluindo erradicação da pobreza, fome, saúde, educação, aquecimento global, igualdade de gênero, água, saneamento, energia, urbanização, meio ambiente e justiça social, além de não estarem definidas as estimativas de custo para alcançar todos os objetivos traçados, indefinições essas que comprometem a segurança jurídica na sua correta aplicação.

Entendemos, com a devida vênia, que essa Egrégia Corte de Contas poderia editar Instruções ou uma Resolução dispondo sobre as balizas de aplicação até o ano de 2030 de todos os 17 Objetivos e suas 169 metas separadas nos âmbitos estadual e municipal, inclusive quanto à definição dos conceitos indeterminados,

demasiadamente incertos ou incompreensíveis, em relação ao conteúdo e sua extensão de aplicação aos municípios paulistas.

Os objetivos contêm expressões não dotadas de um sentido preciso e objetivo, eis que, entre as zonas de certeza positiva e negativa, vigora um espaço de dúvidas quanto à aplicação ou não do conceito, e outras orientações que continuam imprescindíveis sobre o tema, a fim de resguardar eficácia e efetividade dos direitos e obrigações que são assegurados pela ordem jurídica, passando pela necessária correção de disfunções que, de alguma forma, possam comprometer a segurança jurídica almejada, conforme prevê a Lei nº 13.655/2018 (que alterou a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) em seu artigo 30<sup>13</sup>.

Finalmente, informamos com satisfação que no **dia 23 de março de 2021**, foi divulgado o **Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades – Brasil (IDSC-BR)**<sup>14</sup>, e o Município de Valinhos aparece como a **2ª cidade** entre os municípios brasileiros de **100 a 500 mil habitantes** (ficando atrás somente de São Caetano do Sul), e a **8ª cidade** na **classificação geral**<sup>15</sup> **entre as 770 cidades brasileiras avaliadas** (Anexos 51, 52 e 53, ora juntados).

---

<sup>13</sup> “Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas”.

<sup>14</sup> Iniciativa do Instituto Cidades Sustentáveis no âmbito do Programa Cidades Sustentáveis, em parceria com o Sustainable Development Solutions Network (SDSN), com o apoio do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap), e financiamento do Projeto CITInova.

O índice avalia o quanto a cidade é sustentável e cumpre a chamada Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) criados pela ONU.

A publicação poderá ser conferida no endereço: <https://www.cidadessustentaveis.org.br/noticia/3108>

### **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.

No que diz respeito às *falhas verificadas no Controle Interno*, conforme nos manifestamos no item A.1.1 defendemos que não houve a ocorrência das mencionadas falhas.

Quanto ao *não atendimento, no prazo estipulado, de itens requisitados pela Fiscalização*, ocorreram falhas de comunicação entre a Fiscalização e os setores da atual Administração responsável pela gestão de informações a serem encaminhadas a essa

---

<sup>15</sup> Classificação Geral **8ª cidade** de **770 cidades avaliadas**, com **Pontuação Geral** de **68,97** pontos de **100** (limite máximo), ficando à frente de cidades também importantes como Campinas, Ribeirão Preto, Jundiaí, Indaiatuba, Santos, entre outras.

Egrégia Corte de Contas, não podendo penalizado pela falha de outrem.

No tocante ao *envio extemporâneo de informações*, pedimos vênias para nos reportar às justificativas apresentadas no item B.2. IEG-M -I-FISCAL, no sentido de que o envio de informações fora do prazo estabelecidos no Calendário AudeSP ocorreu pela absoluta falta de pessoal no Setor de Finanças que, em razão da **pandemia do Coronavírus**, tiveram que se distanciar da Prefeitura atendendo as regras sanitárias de aplicação de medidas de prevenção ao contágio, sendo atendido ato contínuo, tanto que não necessitou de abertura de procedimento de controle de prazo em 2020, não decorrendo nenhum prejuízo ao exame da gestão no período, nem prejudicou os trabalhos da Fiscalização, razão pela qual rogamos que tal falha seja relevada.

Quanto as *informações imprecisas enviadas ao Sistema AudeSP, conforme relatado nos itens A.1.1.; B.1.9.1.3.; B.2 e G.2 do relatório*, pedimos vênias para nos reportar às nossas justificativas apresentadas nos respectivos itens.

Quanto às recomendações do julgado **TC-6896.989.16-7**, referente às contas municipais do exercício de 2017, com trânsito em julgado em 13/03/2020:

- Observância das orientações deste Tribunal (Comunicados SDG n° 29/2010 e n° 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;

A abertura indiscriminada de créditos não ocorreu nestas contas. Ao revés, como já ressaltamos linhas atrás no item **A.2.3**, o percentual de **10% (dez por cento)** previsto na LOA para abertura de créditos adicionais suplementares **foi em respeito à recomendação da própria Fiscalização dessa E. Corte, inserida no relatório de contas do exercício de 2017**, objeto do **TC-6896.989.16-7**, que sustentou como razoável esse percentual para créditos adicionais suplementares.

Ao final do exercício de 2020 o percentual do orçamento suplementado por decretos e autorizado na Lei Orçamentária correspondeu a **8,01%** em relação à receita prevista anual, **ficando abaixo do legalmente autorizado na peça orçamentária**, não denotando qualquer irregularidade (vide Quadros Demonstrativos das Alterações Orçamentárias – Anexo ....6, ora juntado).

Em nenhum momento ocorreu a desfiguração do orçamento original a ponto de abrir portas para um eventual déficit de execução orçamentária, tanto que esta alcançou um **superavit orçamentário de 8,17%**, **não merecendo o injusto rebaixamento da classificação no IEG-M de “B+” apurado em 2019 para “C”**.

- 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.

Como dissemos exaustivamente ao longo desta peça, muitas ações foram prejudicadas em 2020 face às restrições sanitárias em virtude da chegada da calamitosa **pandemia mundial da Covid-19**, que obrigou a redução do número de funcionários trabalhando presencialmente devido à aplicação de medidas de prevenção ao contágio, inclusive de isolamento social dos servidores, conforme Decreto Municipal que declarou Estado de Calamidade Pública no Município de Valinhos.

Portanto, a Prefeitura não deixou de dar atendimento às recomendações desse E. Tribunal, cujas providências requerem tempo maior para implantação e regularização.

No tocante às recomendações do julgado **TC-4653.989.18-6**, referente às contas municipais do exercício de 2018, com trânsito em julgado em 17/07/2020, não houve tempo hábil de implantá-las dentro deste exercício, falhas essas que acabaram se repetindo no exercício examinado.

No entanto, por se relacionarem com falhas de natureza formais, na medida do possível, foram ou estão sendo regularizadas, como se pode observar ao longo destas justificativas, pelo que rogamos à Vossa Excelência que sejam relevadas, até porque muitas já foram sanadas, ainda que pela remessa *a posteriori* dos documentos, não podendo ter o condão de macular a totalidade dos procedimentos postos em análise, forte em precedentes dessa Augusta Corte de Contas.



Isto posto, rogando que sejam levadas em consideração por ocasião do julgamento destas contas o alarmante estado de emergência de saúde internacional ocasionado pela pandemia do Coronavírus que pegou a todos de surpresa e ainda não acabou, fazendo com que decretássemos estado de calamidade pública no Município, consideradas as razões aduzidas, os documentos acostados, os números positivos da gestão, os precedentes trazidos à colação e, sobretudo, a ausência de qualquer falha grave que possa prejudicar as contas em exame, espera o Requerente a emissão de **Parecer Favorável** à aprovação das Contas Municipais de Valinhos do exercício de 2020.

Termos em que,

Pedem deferimento.

Valinhos, 13 de setembro de 2021

**RICARDO FACCHINI RODRIGUES**  
**OAB/SP 332.354**

**RICARDO RODRIGUES**  
**OAB/SP 83.545**