



PREFEITURA DE VALINHOS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR

DR. DIMAS EDUARDO RAMALHO

DD. CONSELHEIRO, RELATOR DO **eTC-6140.989.18-7**

E. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

O **MUNICÍPIO DE VALINHOS**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº 45.787.678/0001-02, estabelecido à Rua Antonio Carlos nº 301 – Centro, Município de Valinhos SP, CEP.13.270-005, neste ato representado pelo seu Procurador Geral, nos autos do Processo em epígrafe, que trata de Representação ofertada pelo Sr. Valteni Alves dos Santos, vem de forma respeitosa à honrosa presença de Vossa Excelência, apresentar esclarecimentos quanto às alegações apresentadas, que passa a expor e requerer o que segue:

1. Abertura de Crédito Especial por Superávit Financeiro. Inexistência de disponibilidade financeira. Violação às regras orçamentárias e a probidade administrativa.

Ao contrário do que defende o Representante, a mencionada abertura de crédito adicional especial não propendeu a viabilizar novos rumos de governo. Ao revés, teve supedâneo nos artigos 42 e 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1.964, no artigo 23 da



PREFEITURA DE VALINHOS

Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 5.314, de 18 de julho de 2.016, bem como em prévia autorização legislativa, conforme exige o artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal.

Com efeito, ela foi efetivada diante da necessidade de pagamento de **créditos de processos judiciais**, remediando **erro e omissão** da Administração anterior que, no momento da elaboração da Lei de Orçamento Anual de 2.017, **não deixou um centavo sequer de dotação orçamentária para suportar o pagamento da dívida de indenizações e restituições** (4.4.90.93.00 – Indenizações e Restituições), conforme demonstrado no Balancete da Despesa – Sintético em anexo (vide **saldo inicial da dotação orçamentária zerado – Anexo 1 – pág. 1**).

Coube, então, à atual Administração lançar mão de suplementação do orçamento do exercício de 2.017, através da abertura de crédito adicional especial autorizada pela **Lei Municipal nº 5.417, de 13 de abril de 2017 (Anexo 1 – págs. 2 a 4)**, de forma a criar saldo suficiente na dotação orçamentária específica para satisfação obrigatória dos processos judiciais que foram debitados da conta Fundo de Reserva pelo próprio Banco do Brasil.

Ao contrário do que defende o Representante, existia sim o superávit financeiro do exercício anterior, consistente nos recursos financeiros depositados em conta bancária especial no Banco do Brasil para tal finalidade, que é a Conta Fundo de Reserva de 30% de que alude a Lei Complementar nº 151/2.015, art. 3º, §§ 1º e 3º, no valor de R\$ 9.441.333,26, consoante Demonstrativo Financeiro de Bancos (**Anexo 1 – pág. 5**).

No tocante ao fato de que no relatório das contas do exercício de 2.016 a Fiscalização do E. Tribunal de Contas do Estado



PREFEITURA DE VALINHOS

propositalmente subtraiu mencionado valor das disponibilidades financeiras para cobertura de restos a pagar porque não fazia parte do caixa geral da Prefeitura destinado ao pagamento de qualquer despesa, reconhecendo a **específica** destinação desse numerário, conforme previsto no artigo 7º, inciso I, da Lei Complementar nº 151, de 05/08/2015, que foi a recomposição do Fundo de Reserva.

O Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, respondendo consulta da Prefeitura Municipal de Lagoa Formosa, assim se manifestou:

“É possível a abertura de créditos adicionais ao orçamento, com a especificação das fontes e destinação de recursos, havendo apuração de superávit financeiro ou excesso de arrecadação. Ressalve-se que, na abertura de créditos adicionais oriundos de superávit financeiro, essa condição não se restringe somente aos dados do Balanço Patrimonial do exercício anterior, mas também ao superávit existente nas fontes vinculadas, e segregadas por convênio na mesma fonte” (Processo nº 932477; Natureza: Consulta; Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Lagoa Formosa; Consulente: José Wilson Amorim; Relator: Conselheiro Wanderley Ávila; 35ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 19/11/2014; Decisão unânime; não há grifos no original).

Frise-se, portanto, tratar-se de numerário “carimbado”, análogo aos casos de numerários destinados ao pagamento de convênios, um dinheiro imexível e que só pode ser usado para específica finalidade. Não há que se falar em “superávit financeiro fictício”: o dinheiro estava e está depositado no Banco do Brasil em conta vinculada, intocável.



PREFEITURA DE VALINHOS

E assim foi feito: a Administração Municipal, no período de 31 de maio a 29 de dezembro de 2017, realizou a quitação total dos processos judiciais devidos apresentados naquele ano e que foram debitados pelo Banco do Brasil na mencionada conta do Fundo de Reserva, no importe de R\$ 611.371,52 (vide relação de Empenhos Pagos – **Anexo 1 – pág. 6**).

Também não há que se cogitar da ocorrência de “ato de improbidade”. Improbidade teria ocorrido se não viabilizássemos os pagamentos das obrigações com os credores das dívidas reconhecidas pelo Judiciário, lançando mão dos meios legais, contábeis e corriqueiros que a legislação proporciona para fazê-lo a contento (modificações orçamentárias de natureza administrativa, autorizadas por lei e que se perpetravam necessárias), em homenagem ao princípio do Direito Administrativo da “Indisponibilidade do Interesse Público”.

2. Descumprimento do artigo 16, da Lei nº 8.666/93.

As afirmações do Representante são inverídicas. Todas as compras efetuadas pela Administração Municipal, nos exercícios de 2017 e 2018, foram devidamente publicadas no Portal da Transparência do Município de Valinhos, cumprindo o disposto no artigo 16 da Lei Federal nº 8.666/93.

Os contratos, termos aditivos e Atas de Registro de Preços firmados nos exercícios de 2017 e 2018 tiveram seus extratos devidamente publicados no Boletim Municipal e disponibilizados no Portal da Transparência. Todos estes instrumentos já estão incluídos no Portal da Transparência, podendo ser consultados através do número do instrumento ou número do Processo de Compras. O endereço do site para consulta é



PREFEITURA DE VALINHOS

<http://www.valinhos.sp.gov.br> - Portal da Transparência -
Licitações e Contratos.

3. Nepotismo indireto. Favorecimento de empresa prestadora de serviços terceirizados.

Alega o Representante a ocorrência de “nepotismo indireto”, relatando que o Prefeito nomeou como Secretário da Secretaria de Patrimônio e Arquivos Públicos o Sr. Osvaldo Molon Filho, órgão responsável pela contratação e fiscalização do contrato de prestação de serviços de limpeza dos prédios municipais, a cargo da empresa Única Limpeza e Serviços Ltda.

O Sr. Djalma José Marques, cunhado do Secretário Sr. Osvaldo Molon Filho, foi exonerado da Câmara Municipal e, posteriormente, foi contratado como supervisor na empresa Única, caracterizando, no seu entendimento, nepotismo indireto.

Alega, também, que a Administração Municipal desrespeitou a ordem cronológica de pagamentos, quitando os débitos para com a empresa Única, sem qualquer justificativa ou vantagem.

Pois bem, uma vez mais equivocou-se o Representante ao citar o artigo 7º da Lei nº 7.203/10 que obriga a inserção em cláusula editalícia da vedação ao nepotismo.

O correto seria o artigo 7º do **DECRETO FEDERAL Nº 7.203/10**, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL (doc. Anexo 2)**.



PREFEITURA DE VALINHOS

Por óbvio, o Município de Valinhos não faz parte da Administração Pública Federal, direta ou indireta e, portanto, o Decreto Federal nº 7.203/2010, **não se aplica à Administração Pública Municipal.**

Todas as contratações de serviços terceirizados da Prefeitura de Valinhos são objetos de procedimento licitatório na modalidade de pregão presencial, estando o procedimento regulamentado pela Lei Federal nº 10.520/2002 e subsidiariamente pela Lei Federal nº 8.666/93. Assim também ocorreu com a contratação da empresa Única Limpeza e Serviços Ltda., que se sagrou vencedora do **Pregão nº 47/2015** (que geraram os contratos nº 19/2015 para serviços de limpeza junto às Secretarias de Educação e de Assuntos Internos, e nº 20/2015 junto à Secretaria da Saúde), licitação e contratos, portanto, pertencentes à Administração anterior.

Não existe nas Leis Federais nºs 10.520/2002 e 8.666/1993, qualquer exigência quanto à necessidade da inserção de cláusula no edital que estabeleça a vedação de familiar de agente público prestar serviço no órgão ou entidade em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança. A única restrição existente é a prevista na Lei Federal nº 8.666/93, em seu artigo 9º, o qual veda a participação de agentes públicos em certames licitatórios e em determinadas situações, o qual também não se amolda ao caso ora tratado.

Nada obstante, cabe esclarecer que a mencionada empresa Única já possuía em seu quadro de funcionários o Sr. Djalma José Marques, cuja relação profissional iniciou-se muito antes da nomeação do Secretário de Administração Sr. Osvaldo Molon Filho, em diversos períodos anteriores, sendo estes: de 06/03/2013 a 09/05/2013, de 16/04/2014 a 24/08/2015, e, por fim, de 01/02/2017 a 29/03/2018.



PREFEITURA DE VALINHOS

Resta esclarecer, ainda, que o mencionado Secretário de Administração não possuía e não possui qualquer relação de trabalho, sequer os requisitos de subordinação hierárquica com o funcionário da empresa Única, o qual recebia ordens diretivas exclusivamente da direção da empresa, sendo sua contratação e demissão de interesses da empresa Única, o que é reforçado pelo fato de que foi demitido.

No tocante à alegação de desrespeito à ordem cronológica de pagamentos, esta não existiu, consoante a própria Fiscalização do Tribunal reconheceu no relatório das contas do exercício de 2017, objeto do eTC-6896/989/16-7.

4. Cessão de servidores a outros órgãos sem convênio e lei autorizativa.

No tocante à alegação de que a Administração Municipal colocou em disponibilidade diversos servidores para prestarem serviços ao Juízo Eleitoral, Delegacias de Polícia, Corpo de Bombeiros, Ciretran etc., sem a elaboração de convênio para tal finalidade, também é improcedente, conforme reconheceu a própria Fiscalização do Tribunal no relatório das contas do exercício de 2017, objeto do eTC-6896/989/16-7.

5. Nepotismo direto.

Insurge-se o Representante contra a nomeação da irmã do Sr. Prefeito, Sra. Maria Sílvia Previtalo, para o cargo de Secretária de Planejamento e Meio Ambiente, o que, no seu entender, configura ato de nepotismo.

O próprio Representante menciona o Acórdão RE 579.951/RN do Colendo Supremo Tribunal Federal, entendendo que a restrição prevista na Súmula nº 13, do Supremo Tribunal Federal não alcança



PREFEITURA DE VALINHOS

as nomeações de parente para cargo público de natureza política, como é o de Secretário Municipal.

Além disso, a Sra. Maria Silvia Previtale é Engenheira Civil formada pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas no ano de 1.991, possui ainda diversas qualificações na área de planejamento público, como Pós Graduação Especialização em Automação Industrial pela Unicamp, assim como Mestrado realizado junto ao Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo, conquistando o título de Mestre em Habilitação: Planejamento e Tecnologia, estando plenamente habilitada, portanto, para estar à frente de uma das Secretarias mais complexas desta Municipalidade.

Ser não bastasse toda essa qualificação técnica, há que ser ressaltado a sua extensa experiência profissional junto à Sociedade de Abastecimento de Campinas SA. – SANASA, funcionária desde 13 de março de 1989, passando a ser concursada a partir de 1998, exercendo a função de auditora interna (docs. ora juntados – **Anexo 3**).

Tais esclarecimentos já foram prestados ao **2º. Promotor de Justiça de Valinhos** que, **reconhecendo a inexistência de nepotismo** na contratação da Sra. Maria Silvia Previtale para o cargo de Secretária Municipal de Planejamento e Meio Ambiente, acabou por promover o **arquivamento** do Procedimento nº 66.0466.0000470/2017-4 perante o Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, sendo homologado pela respeitável decisão de 01/08/2017 (docs. ora juntados - **Anexo 4**).



PREFEITURA DE VALINHOS

6. Cota patronal do VALIPREV.

Aqui também a Administração não pretendeu dar novos rumos ao governo ao promover a suplementação de dotações.

Com efeito, ela foi efetivada também para remediar erro da Administração anterior que, no momento da elaboração da Lei de Orçamento Anual de 2.017, **deixou valores insuficientes nas dotações orçamentárias para suportar o pagamento dos salários dos servidores da Prefeitura.**

A Administração possuía o recurso financeiro para pagamento dos salários do funcionalismo, mas não possuía recursos suficientes para pagamento também da cota patronal devida ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Valinhos - Valiprev. Se viu no impasse: ou pagava os salários do funcionalismo, ou quitava a cota patronal devida com a Valiprev.

Optou, então, o Município por viabilizar o pagamento da folha salarial dos seus funcionários, buscando o parcelamento da cota patronal com o Instituto de Previdência, isso com supedâneo autorizativo na **Lei Municipal nº 4.877, de 13/12/2013**, artigo 28, § 2º, c.c. artigo 153, XXIII (**Anexo 5**). E, para tanto, teve que buscar reforço nas dotações orçamentárias do grupo de despesa 3.1 – Pessoal e Encargos Sociais, no valor de R\$ 10.390.000,00 (conforme Certidão Explicativa da Contabilidade – **Anexo 6**).

A Administração Municipal encaminhou o Ofício nº 509/2017, de 07 de novembro de 2017, ao Conselho de Administração do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Valinhos – VALIPREV, solicitando autorização para o parcelamento de débitos



PREFEITURA DE VALINHOS

previdenciários (parte patronal e aporte adicional), relativos aos meses de abril/2017 a outubro/2017 (**Anexo 7**).

O Conselho de Administração do Instituto de Previdência, no dia 16 de novembro de 2017, em Reunião Ordinária, por unanimidade de votos, deliberou por **AUTORIZAR** o parcelamento de débitos previdenciários, com fundamento no artigo 28, § 2º c/c art. 153, XXIII, ambos da Lei Municipal nº 4.877/13, conforme item 2 da Ata nº 18/2017 – Reunião Ordinária do Conselho de Administração dia 16 de novembro de 2017 (Publicação da Ata do Conselho – **Anexo 8**).

Após a aprovação do parcelamento pelo Conselho de Administração do Valiprev, o mesmo foi levado à apreciação da Secretaria de Políticas de Previdência Social, que emitiu o **Demonstrativo Consolidado de Parcelamento – DCP** no dia **01/12/2017**, **Acordo nº 01926/2017** (documentos - **Anexo 9**). No dia 07/12/2017 a Prefeitura assinou o Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários (Acordo CADPREV Nº 01926/2017) relativos ao período de 04/2017 a 10/2017 (doc. - **Anexo 10**).

A anulação parcial das dotações orçamentárias ocorreram em **04/12/2017**, portanto, **após** a consolidação do parcelamento feita pela Secretaria de Políticas da Previdência Social, que se deu no dia **01/12/2017**, conforme Movimento de Empenhos Anulados Liquidados/Não Liquidados (**Anexo 11**).

Quanto ao alegado superávit financeiro apurado no final do exercício de 2017, que poderia ser utilizado para o pagamento dos débitos previdenciários da cota patronal, informamos que grande parte dos valores em caixa (R\$ 41.407.844,34) eram oriundos de **contas bancárias de recursos vinculados**, com utilização especificada em lei, imexível, portanto,



PREFEITURA DE VALINHOS

não poderiam ser utilizados para tal finalidade (vide Demonstrativo dos Saldos Bancários em 31/12/2017 – Contas Movimento e Vinculada - **Anexo 12**).

O remanejamento orçamentário em questão se mostrou necessário, fazendo parte da rotina contábil, porque, do contrário, se as despesas passassem para o exercício seguinte, deveriam ser como restos a pagar. Como ocorreu o parcelamento da dívida, esta foi consolidada e registrada no Balanço Patrimonial como dívida a longo prazo. Se isso não ocorresse, haveria dupla contabilização: um lançamento no Passivo Circulante (Curto Prazo) como “restos a pagar”, e outra no Passivo Não Circulante (Longo Prazo) como “encargos sociais a pagar”.

No dia 15 de dezembro de 2017 foi publicada a Lei nº 5.572, de 13 de dezembro de 2017 (**Anexo 13**), autorizando o remanejamento parcial das dotações do Valiprev no valor de **R\$ 10.390.000,00**, suplementando a folha de pagamento dos servidores (Certidão Explicativa da Contabilidade – **Anexo 6**).

A realocação de recursos orçamentários é perfeitamente possível, podendo existir caso haja precisão, com autorização legal, ou seja, uma lei peculiar que a determine e explique as alterações orçamentárias que se perpetram necessárias, conforme prevê o artigo 167, em seu inciso VI, da Constituição Federal, como elucidado a seguir:

Art. 167. São vedados:

(...)

VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programa para outra ou de um órgão para outro, **sem prévia autorização legislativa**.



PREFEITURA DE VALINHOS

Assim sendo, **logo NÃO são vedados**, a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, **COM prévia autorização legislativa**.

Assim também dispôs o Comunicado SDG nº 29/2010, deste Egrégio Tribunal, publicado no DOE de 05/08/2010:

“O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

(...)

4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 165, VI da CF)”.

O Professor **José de Ribamar Caldas Furtado**, que também é Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, em seu artigo “Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos”, publicado na Revista Jus Navigandi, comentando o artigo 167, inciso VI, da Constituição Federal, confirma que a municipalidade agiu corretamente:

“O constituinte de 1988 introduziu os termos remanejamento, transposição e transferência em substituição à expressão *estorno de verba*, utilizada em constituições anteriores para indicar a mesma proibição. Em verdade, trata-se de realocações de recursos orçamentários de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sempre dependendo de autorização a ser consignada por meio de lei específica”. (...)



PREFEITURA DE VALINHOS

Como se depreende, as figuras do artigo 167, IV, da Constituição terão como fundamento a mudança de vontade do Poder Público no estabelecimento das prioridades na aplicação dos seus recursos, fato que, pela própria natureza, demanda lei específica alterando a lei orçamentária. É o princípio da legalidade que exige, no caso, lei em sentido estrito; é o princípio da exclusividade que informa que ela é específica.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles pontifica que, havendo necessidade de transposição de dotação, total ou parcial, será indispensável que, por lei especial, se anule a verba inútil ou a sua parte excedente e se transfira o crédito resultante dessa anulação. Esse autor diz que concorda com José Afonso da Silva quanto à tese de que a autorização genérica prevista no artigo 66, parágrafo único, da Lei nº 4.320/64 é inconstitucional, uma vez que a prévia autorização legal, a que se refere o inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal há de ser concedida em cada caso em que se mostre necessária a transposição de recursos” (FURTADO, José de Ribamar Caldas. Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862. Teresina, ano 10, n. 896, 16 dez. 2005. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7715>).

A Lei Federal nº 4.320/64 define, em seu artigo 40, que são créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento. Assim, no artigo 41, classifica entre os créditos adicionais aqueles suplementares, destinados ao reforço de dotação orçamentária (inciso I).

Quaisquer dotações, salvo se mencionado em contrário na LOA ou na LDO (não é o caso das leis de Valinhos que não trazem essa previsão), podem ser suplementadas ou anuladas, mesmo as



PREFEITURA DE VALINHOS

dotações orçamentárias oriundas do elemento de despesa “obrigações patronais” que podem ser reduzidos a fim de servirem de recursos legais para abertura de créditos adicionais, desde que não comprometa a obrigação legal de fato.

O Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, respondendo consulta formulada pelo Defensor Público-Geral daquele Estado, assim apostilou:

Processo n.º 16.303-1/2010
Interessada: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Assunto: Consulta
Relator: Conselheiro JOSÉ CARLOS NOVELLI
RESOLUÇÃO DE CONSULTA N.º 69/2010

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo n.º 16.303-1/2010.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos do artigo 1º, inciso XVII e 48 da Lei Complementar n.º 269/2009 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), resolve, por maioria, acompanhando o voto do Conselheiro Relator que acolheu o acréscimo do voto vista do Auditor Substituto de Conselheiro Luiz Henrique Lima, e de acordo, em parte, com o Parecer n.º 7.104/2010 do Ministério Público de Contas, em responder ao consulente que: **Os recursos orçamentários oriundos do elemento de despesa “Obrigação Patronal” podem ser utilizados para servir de recursos para abertura de créditos adicionais**, desde que dentro da mesma categoria econômica e desde que não comprometa a obrigação legal originária e que sejam atendidas as disposições legais e



PREFEITURA DE VALINHOS

regulamentares do ente, inclusive o disposto na LDO, que poderá ser mais ou menos restritiva de um exercício para o outro.

Portanto, não houve “pedalada”, apenas o parcelamento da dívida junto ao Valiprev, garantido pelo artigo 28, § 2º, c.c. art. 153, inciso XXIII, da Lei Municipal nº 4.877/2013.

Esse Egrégio Tribunal já reconheceu a legalidade dos parcelamentos dos débitos dos exercícios de 2014, 2015 e 2016 com o Valiprev, em sede de Pedido de Reexame das contas do exercício de 2014 – **TC-186/026/14**, inclusive com a previsão do Fundo de Participação dos Municípios – FPM como garantia de pagamento dos valores até a quitação integral dos ajustes, como foi feito pela Prefeitura.

A dívida previdenciária com o Instituto de Previdência se mantém regularizada, estando a Prefeitura em dia com os pagamentos, conforme atesta a Certidão emitida pelo próprio Instituto de Previdência (**Anexo 14**). Não houve prejuízos algum a nenhuma das partes.

Diante dos esclarecimentos expostos, que retratam a absoluta legalidade dos procedimentos levados a efeito pelo Município de Valinhos, espera-se o reconhecimento da **improcedência da Representação**.

Termos em que, pede deferimento.

Valinhos, 14 de agosto de 2018

Arone De Nardi Maciejezack
Procurador Geral do Município
OAB/SP 164.746