



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



SEGUNDA CÂMARA

SESSÃO DE 12/07/2022

ITEM Nº 101

101 TC-003342.989.20-9

Prefeitura Municipal: Valinhos.

Exercício: 2020.

Prefeito(a): Orestes Previtalo Junior.

Advogado(s): Ricardo Rodrigues (OAB/SP nº 83.545), Ricardo Facchini Rodrigues (OAB/SP nº 332.354) e José Luiz Garavello Junior (OAB/SP nº 186.560).

Procurador(es) de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

Fiscalizada por: UR-3.

Fiscalização atual: UR-3.

| | |
|---|--|
| Aplicação total no ensino | 25,79% (mínimo 25%) |
| Investimento no magistério – verba do FUNDEB | 100% (mínimo 60%) |
| Total de despesas com FUNDEB | 100% |
| Investimento total na saúde | 26,29% (mínimo 15%) |
| Transferências à Câmara | Em ordem |
| Despesa de Pessoal | 42,82% (Após ajustes - máximo 54%) |
| Encargos sociais | Pagamento de complementação de proventos sem fonte de custeio (afastado – decisão STF) Recolhimentos com juros e multas por atraso |
| Subsídios dos Agentes Políticos | Em ordem |
| Precatórios e Obrigações Judiciais | Falhas nos registros (relevado) |
| Resultado da execução orçamentária | Superávit de R\$ 45.369.797,18 (8,17%) |
| Resultado financeiro | Positivo em R\$ 97.220.261,69 |
| Restrições Fiscais do Último Ano de Mandato | Em ordem |
| Restrições da Lei Eleitoral | Despesas com publicidade em período vedado (relevado) |
| Restrições da LC nº 173/2020 | Concessão de RGA após a vigência da LC nº 173/2020 |

| | 2019 | 2020 | Resultado |
|-------------|----------|----------|--|
| IEGM | B | C | |
| i-Educ | C | C+ | Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas. |
| i-Saúde | C+ | C+ | Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde. |
| i-Planej | B | C | Investimento, Pessoal, Programas e Metas. |
| i-Fiscal | B+ | C+ | Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência. |
| i-Amb | B | C | Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos. |
| i-Cidade | B+ | C | Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL). |
| i-Gov-TI | B+ | C | Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência. |

A- Altamente Efetiva / B+- Muito Efetiva / B – Efetiva / C+- Em fase de adequação / C- Baixo nível de adequação

| |
|--|
| Porte Médio |
| Região Administrativa de Campinas |
| Quantidade de habitantes: 131.210 |



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Em exame, contas anuais do exercício de 2020 da Prefeitura Municipal de **VALINHOS**, cuja fiscalização *in loco* esteve a cargo da Unidade Regional de Campinas – UR-3.

As contas foram objeto de prévio Acompanhamento Quadrimestral, a fim de oportunizar à Administração ajuste tempestivo das ações que apresentassem tendência de descumprimento, conforme relatórios que constam dos eventos 41.15 e 60.20.

Foram autuados os processos TC-009684.989.20-5 para albergar os relatórios de fiscalizações ordenadas¹ e TC-014704.989.20-1 para acompanhamento específico dos atos, receitas e despesas destinados ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, nos termos do Comunicado SDG nº 18/2020, cujos resultados subsidiaram a análise da matéria.

No relatório do encerramento do exercício, constante do evento 91.61, as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos se referem aos seguintes itens:

Item A.1.1. CONTROLE INTERNO

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

Item A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

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

Item 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

¹ Em razão da pandemia, não foram realizadas fiscalizações dessa natureza no Município.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



orçamentário), devidamente treinados e capacitados, exercendo as suas atribuições com dedicação exclusiva.

Item A.2.2. PROGRAMAS E AÇÕES GOVERNAMENTAIS ESPECIFICADOS GERICAMENTE 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.

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

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

Item 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 .

Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

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

Item B.1.6. ENCARGOS

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

Item 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.

Item 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.

Item 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.

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

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

Item 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.

Item B.1.9.1.3. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO A SERVIDORES COMISSIONADOS

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

Item B.1.9.2. PAGAMENTO USUAL DE HORAS EXTRAS

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

Item 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.

Item 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.

Item 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.

Item 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.

Item B.2. IEG-M – I-FISCAL

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

Item 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.

Item B.3.3. DA DÍVIDA ATIVA

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item B.3.4. BENS PATRIMONIAIS

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

Item 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 Audesp nº 069/2020.

Item 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.

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

- No período em exame, verificamos insuficiência de vagas em creches da Municipalidade, sendo parte da demanda atendida por meio de escolas particulares ou conveniadas. Das vagas em creches ofertadas, aproximadamente 28,37% foram atendidas pela própria Municipalidade, podendo denotar falta de eficácia no atendimento básico dos serviços constitucionalmente distribuídos ao Município;
- Em relação às vagas em creches ofertadas por meio de instituições privadas e entidades filantrópicas, constatamos uma variação de 64,53% entre os valores mínimos e máximos despendidos por criança em 2020, em ofensa aos Princípios da Economicidade e da Eficiência na realização dos gastos públicos;
- Os esforços e recursos até o momento despendidos pela Municipalidade adicionais não serão capazes de suprir o atendimento da demanda imediata;
- Constatamos despesas na subfunção relativa ao ensino superior, enquanto ainda há demanda reprimida de vagas em creche, em afronta ao artigo 11, inciso V, da Lei Federal nº 9.394/96.

Item C.2. IEG-M – I-EDUC

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

Item D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- Nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), em afronta ao Decreto Estadual nº 63.911/2018;
- Nenhuma unidade de saúde (estabelecimentos físicos) possui alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária, em afronta à Lei Federal nº 6.437/1977;
- A Prefeitura Municipal não possui Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) elaborado e implantado para seus profissionais de saúde, contrariando o recomendado no artigo 4º, inciso VI, da Lei Federal nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990;
- A Prefeitura Municipal não adotou a Estratégia de Saúde da Família em sua rede de serviços como a estratégia prioritária de organização da Atenção Básica, contrariando as diretrizes do artigo 7º, inciso II, e do artigo 10, inciso X, da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.436, de 21 de setembro de 2017;
- A Prefeitura Municipal informou que não possui Ouvidoria da Saúde implantada, contrariando o artigo 5.1, item h, da Resolução CIT (Comissão Intergestores Tripartite) nº 4, de 19 de julho de 2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item 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.

Item E.1. IEG-M – I-AMB

- A Prefeitura Municipal informou que não participa de nenhum Programa de Educação Ambiental, contrariando o artigo 225, inciso VI, da Constituição Federal e a Política Nacional de Educação Ambiental;

- No tocante aos Plano Municipal de Saneamento Básico e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS), constatamos que estes não possuem cronograma com as metas a serem cumpridas, contrariando o estipulado no artigo 9º, inciso I e artigo 19, inciso II, da Lei Federal nº 11.445/2007, bem como o artigo 19, inciso XIV, da Lei Federal nº 12.305/2010;

- A Prefeitura Municipal não possui Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde elaborado de acordo com a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente nº 358/05 e Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária nº 306/2004;

- Antes de aterrar o lixo, a Prefeitura Municipal não realiza nenhum tipo de processamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou outra forma de processamento, contrariando o estipulado no artigo 9º da Lei Federal nº 12.305/2010.

Item E.2. PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

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

Item F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

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

- O Ente Municipal não possui Plano de Contingência Municipal – PLANCON de Defesa Civil, assunto abordado no artigo 8º da Lei Federal nº 12.608/2012 e na Lei Federal nº 12.340/2010;

- Não foram estabelecidas metas de qualidade e desempenho para o transporte público coletivo municipal, contrariando o disposto no artigo 10, inciso I, e artigo 22, inciso II, da Lei Federal nº 12.587/2012;

- A Prefeitura Municipal não regulamentou o transporte remunerado privado individual de passageiros, conforme dispõe o artigo 11-A da Lei Federal nº 12.587/2012.

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

- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados, infringindo o artigo 7º, inciso VII, alínea "a", da Lei Federal nº 12.527/2011;

- Não houve publicidade e transparência dos valores dos incentivos/benefícios fiscais concedidos, que caracterizam renúncias de receitas no exercício de 2020, contrariando o disposto no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011;

- Não houve divulgação, na página eletrônica do Município de Valinhos, dos seguintes instrumentos de transparência da gestão fiscal: Prestação de Contas do ano anterior e Parecer Prévio do Tribunal de Contas, conforme divulgação prevista no artigo 48, *caput*, da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

- Não houve divulgação de diárias e passagens em nome do favorecido, contendo a data, destino, cargo e motivo da viagem pela Prefeitura Municipal, comprometimento do controle social da gestão dos recursos públicos, em especial a proteção da moralidade administrativa;

- O instrumento normativo que regulamentou a Lei de Acesso à Informação não está disponível nem acessível na internet, o que compromete a transparência tratada no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.527/2011;

- A Prefeitura Municipal não mantém *site* na *internet* com informações atualizadas periodicamente, contrariando o disposto no artigo 6º da Lei Federal nº 12.527/2011;

- A solicitação por meio do e-SIC não é simples, ou seja, exige itens de identificação do requerente que dificultam ou impossibilitam o acesso à informação, contrariando o disposto no artigo 10, §1º, da Lei Federal nº 12.527/2011.

- Nos trabalhos de fiscalização, verificamos impropriedades nas publicações e divulgações do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO), bem como do Relatório de Gestão Fiscal (RGF).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Item 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.

Item 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.

Item G.3. IEG-M – I-GOV TI

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

Item 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.

Item 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.

De acordo com o relatado pela fiscalização, o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do Ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 25,79% da receita de arrecadação e transferência de impostos durante o período.

A fiscalização também identificou que foram realizados investimentos correspondentes à totalidade das verbas do FUNDEB dentro do exercício, integralmente em ações de valorização do magistério.

Os investimentos na Saúde superaram o mínimo constitucional, alcançando 26,29% do valor da receita e transferências de impostos.

Relativamente ao eixo da Gestão Fiscal, os quadros formulados pela inspeção indicam que a execução orçamentária apresentou superávit em montante de R\$ 45,3 milhões, equivalente a 8,17% das receitas realizadas, anotando-se alterações orçamentárias representativas de 20,89% da despesa inicialmente fixada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



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

O resultado financeiro se fixou em R\$ 97,2 milhões, com majoração de 97,31% em relação ao ano anterior e denotando a existência de liquidez frente aos compromissos de curto prazo. Houve, ainda, superávit econômico de R\$ 589,7 milhões e crescimento de 95,90% do Saldo Patrimonial.

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

A Dívida Fundada se fixou em R\$ 426,3 milhões, apresentando redução de 34,22% relativamente ao período antecedente, consignando a fiscalização impropriedades na gestão da Dívida Ativa, com imprecisões nos cadastros de contribuintes devedores e deficiência nos mecanismos de cobrança.

Segundo informado, o Município estava enquadrado no Regime Especial de pagamento de Precatórios e realizou depósitos suficientes para enfrentar as inclusões efetuadas no exercício, inexistindo estoque de obrigações diferidas para os próximos anos, e quitou a totalidade dos Requisitórios de Baixa Monta. Anotou-se, porém, divergências nos registros encaminhados ao Sistema AUDESP.

A inspeção atestou o recolhimento formal dos Encargos Sociais devidos ao INSS, PASEP, FGTS e RPPS, criticando-se, contudo, atrasos nos recolhimentos de contribuições devidas ao VALIPREV sem autorização em lei local.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quanto às obrigações em regime de parcelamento, registrou a satisfação das cotas exigíveis em 2020, pontuando a suspensão automática de valores devidos ao RGPS, nos termos da Lei Complementar nº 173/2020, e o crescimento do saldo das avenças perante o RPPS, tendo em vista que as amortizações se mostraram inferiores à atualização monetária.

O relato ainda apurou que a Prefeitura promoveu o pagamento de complementação de proventos aos servidores aposentados junto ao INSS, suportada integralmente pelo Tesouro Municipal, sem lastro em fonte de custeio ou prévia contribuição dos funcionários.

Certificou a UR-3 que a transferência de recursos financeiros à Câmara obedeceu às regras previstas no art. 29-A da Constituição Federal.

Foram atendidos os limites e condições estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange à Despesa de Pessoal, a qual representava 42,82% da Receita Corrente Líquida no 3º quadrimestre, após o lançamento de ajustes pela fiscalização².

A inspeção apurou que os Subsídios dos Agentes Políticos foram processados em conformidade com a legislação local e com os termos do Recurso Extraordinário nº 1.217.439, o qual determinou o retorno da remuneração aos montantes previstos em sua fixação inicial, a partir de dezembro, não se registrando pagamento a maior.

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato, observa-se que foi dado cumprimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, existindo cobertura financeira frente às obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres (Liquidez em 31/12 de R\$ 118.420.493,84).

Não foram realizadas operações de crédito por antecipação da receita orçamentária, em conformidade com o disposto na alínea *b* do inciso IV do art. 38 da LRF.

² Despesas com contratos de terceirização de mão de obra médica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



As despesas de pessoal apresentaram diminuição de 3,43% nos últimos 180 dias do mandato, com atendimento ao previsto no art. 21, II, da LRF.

Relativamente às restrições previstas na Lei Eleitoral, anotou a fiscalização, que não foram iniciados programas de distribuição gratuita de bens, valores e benefícios e que não foram empenhados gastos com publicidade após o período de vedação legal.

Citou o relatório, porém, que os gastos liquidados com publicidade institucional até 15 de agosto superaram a média dos dois primeiros quadrimestres dos três anos anteriores ao pleito.

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

Quanto às estratégias para enfrentamento da pandemia, os acompanhamentos realizados pela inspeção não identificaram irregularidades no registro de receitas e despesas, apurando-se que o Executivo providenciou a formação de equipe multidisciplinar, editou o Plano Municipal de contingência e promoveu ações de orientação aos municípios.

A tabela abaixo expressa a composição do Quadro de Pessoal:

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

Sobre essa seara, as ocorrências relatadas se referem à inadequação das atribuições e/ou escolaridade dos cargos comissionados, inclusive reconhecida em ADIN movida em face da Lei Municipal nº 5.629/2018, pagamento indevido de gratificações a cargos de livre provimento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



realização habitual de horas extras e pendência na entrega de declaração de bens por parte de alguns servidores.

Indicou o relatório, outrossim, concessão de RGA aos servidores públicos, refletindo a variação do INPC, por meio de decreto do Poder Executivo e posteriormente às vedações previstas na Lei Complementar nº 173/2020.

Encontram-se referenciados aos autos os seguintes expedientes:

| Protocolo | Origem e Assunto |
|-----------------------------------|--|
| TC-008220.989.20-6 (arquivado) | Comunidade Educacional de Base Sítio Pinheirinho. Possíveis irregularidades nos editais de Chamamento Público nº 01/2019 e 03/2019. Conclusão da fiscalização: Improcedência. |
| TC-025098.989.20-5 (arquivado) | Câmara Municipal de Valinhos. Encaminha cópia do Relatório Final e Processo Administrativo de CPI que apurou possíveis irregularidades na aplicação de recursos de contrapartidas de empreendimentos imobiliários no Município. |
| TC-027314.989.20-3 (arquivado) | Prefeitura Municipal de Valinhos. Encaminha declarações referentes aos Relatórios de Gestão Fiscal, relativos ao 3º quadrimestre de 2020, indicando atendimento aos limites da LRF. |
| TC-000183.989.21-9 (arquivado) | Prefeitura Municipal de Valinhos. Encaminha relatório final da Comissão Sindicante que analisou possíveis irregularidades no Processo Administrativo nº 4.286/2017-PMV e o instituto de contrapartida. |
| TC-000185.989.21-7 (arquivado) | Prefeitura Municipal de Valinhos. Encaminha relatório final da Comissão Sindicante que analisou as irregularidades detalhadas por esta Corte em convênios firmados entre a Municipalidade e instituições privadas de ensino, objeto do TC-011810.989.18-6. |
| TC-013402.989.21-4 (arquivado) | Prefeitura Municipal de Valinhos, por sua Coordenadora de Controle Interno. Comunica a percepção irregular de Auxílio Emergencial por servidores da Municipalidade e posterior restituição dos valores. |

Procedeu-se à notificação do responsável pelas contas através do DOE de 11/06/2021 (evento 98), o qual também foi notificado pessoalmente, por ocasião da inspeção local, para acompanhar a movimentação processual por meio de despachos e decisões publicadas na Imprensa Oficial (evento 91.2).

O interessado compareceu com defesa no evento 153.1, destacando, em linhas gerais, a boa ordem dos principais indicadores de gestão e aduzindo que a queda no desempenho do IEGM derivou de imprecisões nas respostas fornecidas pelos servidores, sem que fosse oportunizada correção posterior na fase de validação das respostas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Sustentou a regularidade dos processos de Controle Interno e Planejamento Governamental e disse que as movimentações orçamentárias contaram com prévia autorização legislativa, em nada afetando os resultados fiscais obtidos no desfecho do exercício.

Esclareceu que a suspensão nos recolhimentos de Encargos ao RPPS foi medida pontual e inserida em estratégia de contenção de despesas em face das incertezas da pandemia, regularizando-se os pagamentos ainda dentro do ano, sem qualquer prejuízo ao Município.

Asseverou que a amortização dos parcelamentos previdenciários segue regras previstas na legislação local e que o pagamento de complementações de aposentadoria decorre de decisão proferida pelo e. Supremo Tribunal Federal, já transitada em julgado, que reconheceu o direito adquiridos dos servidores inativados antes da Lei Municipal nº 4.878/2013.

Objetou as inclusões dos contratos médicos dentre as Despesas de Pessoal e discorreu sobre a regularidade da composição do Quadro de Pessoal, pagamentos de gratificações e realização de horas extras, pontuando que os cargos comissionados impróprios foram declarados inconstitucionais e eliminados após o prazo de modulação deferido.

Noticiou as providências para recepção das declarações de bens e esclareceu que a concessão de Revisão Geral Anual mediante decreto não constituiu qualquer irregularidade, uma vez que a Lei Municipal nº 5.629/2018 fixou o dia 1º de maio como data-base para reposição dos salários de acordo com a inflação do período, autorizando previamente o ato do Poder Executivo.

Compreendeu, no mesmo passo, que a existência de autorização legislativa formalizada desde 2018 se insere na hipótese excepcional inscrita no inciso I do art. 8º da Lei Complementar nº 173/2020, lembrando, ademais, que o decreto de 04 de junho retroagiu seus efeitos à data-base do funcionalismo, circunstâncias que afastariam qualquer irregularidade.

Ponderou que as despesas com publicidade estiveram voltadas à orientação dos munícipes no contexto da pandemia, impugnando os cálculos da inspeção, que a Administração está providenciando regularização do AVCB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



nos prédios públicos e que foram envidados esforços para recuperação da Dívida Ativa, sendo que as medidas administrativas restaram parcialmente frustradas pelas dificuldades financeiras da população no ano de 2020.

Anunciou a entrega de duas novas creches e a celebração de parcerias para reduzir o déficit de vagas nesse seguimento e ofertou razões sobre o desempenho operacional da localidade, rogando pela reavaliação dos quesitos e revisão do IEGM local, bem como sobre os demais tópicos aventados.

Considerando, assim, atendidos os principais vetores das contas e elucidadas as questões apuradas pela inspeção, pede pela emissão de parecer favorável, anexando documentação nos eventos 134.3 e 153.2 a 153.69.

Assessoria Técnica avaliou os aspectos **econômicos** e compreendeu que os demonstrativos espelham panorama de equilíbrio dos indicadores fiscais, registrando o adimplemento das obrigações judiciais e encargos devidos no período. Opina pela emissão de parecer favorável, com recomendações e comunicação ao Ministério Público Estadual quanto às falhas na gestão da Dívida Ativa (evento 166.1).

Unidade **jurídica** (evento 166.3) e **Chefia de ATJ** (evento 166.4) igualmente se posicionaram pela aprovação das contas, com recomendações.

Para o **Ministério Público de Contas**, o baixo desempenho da localidade em todos os vetores de avaliação do IEGM, com relevo às falhas em Planejamento, Ensino e Saúde, o pagamento de acréscimos por atrasos nos recolhimentos dos Encargos e as impropriedades na gestão dos recursos humanos comprometeram as contas em apreço.

Elencou, também, a ineficiência do Controle Interno, a concessão de reajuste salarial com inobservância à vedação da Lei Complementar nº 173/2020, a superação da média das despesas com publicidade em ano eleitoral e a pendência na regularização do AVCB dos prédios municipais como fundamentos para a emissão de parecer desfavorável, sem prejuízo da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



aplicação de multa ao gestor e expedição de ofícios ao *Parquet* Estadual e à corporação de bombeiros.

Anota, de outra parte, que a questão das complementações de aposentadoria sem fonte de custeio restou superada pela decisão do Supremo Tribunal Federal, conforme noticiado pela defesa (evento 177).

Instada à manifestação, **Secretaria-Diretoria Geral** ponderou que a incidência de acréscimos por atrasos no recolhimento de Encargos Sociais, as falhas na composição do Quadro de Pessoal, a reiterada contratação terceirizada de profissionais da saúde, em detrimento do preenchimento dos postos vagos do quadro efetivo, a subtração de documentos requisitados pela inspeção, o deferimento de RGA com ofensa à vedação da Lei Complementar nº 173/2020 e a deterioração dos aspectos operacionais avaliados pelo IEGM ensejam a emissão de parecer desfavorável (evento 186).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta e. Corte:

| Exercício | Processo | Parecer |
|-----------|---------------|---|
| 2019 | 4994.989.19-2 | Favorável com recomendações – DOE de 25/11/2021 |
| 2018 | 4653.989.18-6 | Favorável com recomendações – DOE de 03/06/2020 |
| 2017 | 6896.989.16-7 | Favorável com recomendações – DOE de 29/01/2020 |

Os autos integraram os trabalhos da sessão de 05/07/2022 da C. Segunda Câmara, ocasião em que foram retirados de pauta, a pedido da defesa, com reinclusão automática.

É o relatório.

GCCCM/15