

CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
PRIMEIRA CÂMARA **SESSÃO: 15/03/11**

CONTAS ANUAIS

78 TC-000536/026/09

Prefeitura Municipal: Estância Climática de São Bento do Sapucaí.

Exercício: 2009.

Prefeito: Ildefonso Mendes Neto.

Acompanha(m): TC-000536/126/09.

Auditada por: UR-7 - DSF-I.

Auditoria atual: UR-7 - DSF-II.

Apreciam-se, no processo em epígrafe, as contas anuais, referentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BENTO DO SAPUCAÍ.

O laudo de Auditoria, originado da inspeção "in loco", descreve a gestão em apreço, não só sob o aspecto administrativo, mas detalhando, também, enfoques nas áreas econômico-financeira, contábil e patrimonial.

Elaborado pela Unidade Regional de São José dos Campos, o documento aponta a ocorrência de algumas falhas, como se vê, resumidamente, a seguir:

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - O plano plurianual (PPA) e a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) não estabelecem, por programa de governo, custos estimados e metas físicas; O Anexo de metas fiscais não se acha instruído com memória de cálculo que justificasse os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; Não elaboração do Anexo de Riscos Fiscais da LDO; Ausência de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira na LDO; Ausência de critérios objetivos para concessão de auxílios/subvenções/contribuições e outros repasses a entidades do terceiro setor; A abertura de créditos adicionais suplementares foi autorizada para o limite de 30% do orçamento da despesa consignada no art. 3º da LOA; Ausência de estipulação da forma de utilização da reserva de contingência: a Lei de

Diretrizes Orçamentárias nada dispõe sobre a matéria; Prazos de tramitação do projeto de LDO: descumprimento dos prazos de encaminhamento ao legislativo e devolução ao Executivo do projeto de lei da LDO; Prazos de tramitação do projeto de LOA: descumprimento do prazo de encaminhamento ao Legislativo do projeto de lei da LOA;

2. **ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL NA SAÚDE -**

Estatísticas Vitais e Saúde	Ano	Município	Reg. Gov.	Estado
Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)	2009	34,19	14,43	12,48
Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)	2009	34,19	15,60	14,46
Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	83,45	118,64	127,25
Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)	2009	3.745,58	3.893,64	3.709,39
Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)	2009	3,42	7,49	7,22

3. **ÍNDICES DE DESEMPENHO OPERACIONAL NA EDUCAÇÃO -**

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - IDEB								
	Anos iniciais do Ensino Fundamental				Anos finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
Redes:	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
Municipal Brasil	4,0	4,4	3,5	3,8	3,4	3,6	3,1	3,3
Privada Brasil	6,0	6,4	6,0	6,3	5,8	5,9	5,8	6,0
Estadual São Paulo	4,7	5,4	4,6	4,9	4,0	4,3	3,8	4,0
Estadual Município	ND	ND	ND	ND	4,3	5,2	4,0	4,1
Município	4,7	5,4	4,5	4,8	ND	ND	ND	ND

4. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - Mediante confronto do Balancete Analítico da Receita de 31.12.2009 com as informações franqueadas pela Secretaria Estadual da Fazenda, Fundo Nacional de Saúde - FNS e Portal da Transparência, ocorrem diferenças representativas nos valores contabilizados a título de ICMS, IPVA e FUNDEB;
5. **RENÚNCIA DE RECEITAS** - o projeto da lei orçamentária anual de 2009 não se fez acompanhar de demonstrativo do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e

creditícia, e também não dispôs a respeito das medidas de compensação a renúncias de receita - o município veio a materializar ato de renúncia de receita, pois em 28 de janeiro de 2009 foi sancionada a Lei Municipal nº 1.331, que concedeu anistia total de juros de mora nas dívidas tributárias, inscritas em dívida ativa ou não, em favor dos contribuintes que quitassem integralmente o débito ou ingressassem com pedido de parcelamento até 31 de maio de 2009 - em 12 de março de 2009 foi sancionada a Lei Municipal nº 1.343 a qual autorizou o Poder Executivo a conceder isenção ou remissão parcial do IPTU do exercício de 2009, incidente sobre imóveis edificadas atingidos por enchentes e alagamentos causados por chuvas ocorridas no município - Contrariedade com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual expressamente havia atestado a inexistência de previsão de renúncia de receitas de qualquer tipo;

6. **ROYALTIES** - a auditoria apontou possível desvio de finalidade na aplicação da receita de *royalties*;
7. **ENSINO** - Não foi possível confirmar a utilização da parcela diferida do FUNDEB no primeiro trimestre de 2010, de acordo com as normas vigentes, pois a Prefeitura não movimentou o saldo diferido através de conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009; O saldo financeiro do FUNDEF em 2008, no valor de R\$ 16.839,12 deveria permanecer o mesmo, uma vez que no exercício em exame, não há despesas contabilizadas à conta do FUNDEF; O plano de Carreira e Remuneração do Magistério não possui previsão do piso salarial nacional para os profissionais do magistério da educação básica; as contas correntes dos recursos adicionais da educação encerraram o exercício com disponibilidade financeira bastante inferior à que deveria;
8. **OUTRAS DESPESAS** - Despesas irregulares com a APAE DE PARAISÓPOLIS-MG - despesas empenhadas como prestação de serviços de terceiros, ao invés de repasses de subvenções sociais - o valor total pago à APAE em 2009 foi de R\$ 15.622,50; não foi possível tomar conhecimento da forma de funcionamento e resultados do Programa Emergencial de Auxílio Desemprego - PEAD, além dos processos de seleção e recrutamento de pessoal, não se comprovando sua regularidade - o montante despendido em 2009 à conta do PEAD foi de R\$ 112.382,04; Formalização irregular de despesas com

serviços de terceiros pessoa física - profissionais autônomos de saúde: classificação incorreta da despesa no elemento 3.1.90.11.99.00 "VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL"; ADIANTAMENTOS: Adiantamentos concedidos sem prestação de contas; Adiantamentos concedidos sem justificativas, demonstrando falta de transparência dos atos e procedimentos da Municipalidade; Prestações de contas não examinadas: os processos de prestação de contas de adiantamentos não foram examinados, não havendo nenhum juízo de apreciação formal de sua regularidade

9. **RESULTADOS** - Não há consistência e integridade entre os sistemas orçamentário e financeiro: inconsistência entre o resultado financeiro apurado (R\$ 535.369,39) e aquele encontrado no Balanço Patrimonial consolidado do Município, no valor de R\$ 240.711,93; inconsistência contábil entre os sistemas econômico e patrimonial, apresentando divergência de R\$ 113,29;
10. **LICITAÇÕES** - **Tomada de Preços nº 02/2009** - contratação de serviço de transporte de alunos: Cláusula restritiva em edital: exigência de residência (pessoa física) ou sede (pessoa jurídica) no município de São Bento do Sapucaí como condição de participação; **Tomada de Preços nº 01/2009** - aquisição de combustíveis para abastecimento da frota de veículos da Municipalidade: 1 - Cláusula restritiva em edital: Grau de exigência que excede de maneira manifesta a extensão do objeto licitado e do ramo de atividade das empresas licitantes, mostrando-se, portanto, irregular de acordo com o entendimento predominante nesta Corte¹; 2 - A menção expressa à Certidão Negativa de Débito - CND torna a exigência do edital mais rigorosa do que o dispositivo legal que a ampara, posto que, desta forma, a Municipalidade afastou a possibilidade de participação de proponentes que sejam detentores de certidões positivas com efeito de negativa, em desconformidade com a norma do Art. 29, IV da Lei 8.666/93; **TOMADA DE PREÇOS Nº03/2009** - disposição final de resíduo doméstico do município - Cláusula restritiva em edital: imposição de distância máxima do local de disposição dos resíduos domésticos (com vistas a preservar a economicidade e a seleção de proposta que fosse mais vantajosa à Administração, o

¹ TC-32300/026/08, sessão plenária de 24/09/2008.

item 2.3 do edital impôs que o local de disposição do objeto deveria distar até 100 km do município de São Bento do Sapucaí); **CONVITE Nº012/2009** - aquisição de equipamentos de informática - Ausência de pesquisa prévia de preços de mercado e não elaboração de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; **"Carona" em Registro de Preços do FNDE** - Aquisição de 1 ônibus de transporte escolar, com capacidade de até 31 passageiros, pelo valor de R\$ 146.900,00 da empresa Marcopolo S.A. através de adesão ao Registro de Preços do FNDE - De acordo com a jurisprudência deste E. Tribunal a respeito da matéria, a figura do "carona" afronta os princípios da legalidade, isonomia, economicidade, vinculação ao instrumento convocatório e competitividade; **Inexigibilidade de licitação nº 004/2009:** Contratação da Banda Prisma para show de comemoração do aniversário da cidade: Apoiando-se no inciso III do Artigo 25 da Lei 8.666/93, a Prefeitura Municipal contratou a apresentação dessa Banda através da empresa Sulvale Eventos Ltda., pelo valor de R\$ 6.400,00; **Inexigibilidade de licitação nº 003/2009:** Contratação da Banda Fattus para show de comemoração do aniversário da cidade: também através da empresa Sulvale Eventos Ltda., pelo valor de R\$ 8.720,00; **Inexigibilidade de licitação nº 001/2009:** Contratação da Banda Swing Folia para apresentação nas festividades de Carnaval: através da empresa Mariomar Adão da Silva EPP, pelo valor de R\$ 15.000,00; (a Municipalidade deveria ter promovido a abertura de certame licitatório para a contratação das apresentações musicais realizadas nos festejos de aniversário da cidade e Carnaval, pois são apresentações com músicas e ritmos variados de grupos que rotineiramente se apresentam em bailes, formaturas, exposições, festas de peão, casamentos e etc.);

11. **CONTRATOS** - Contratos de programa - a Prefeitura não encaminhou os correspondentes pareceres anuais, atestando o cumprimento das cláusulas pactuadas e o atingimento dos resultados previstos, em desatendimento ao inciso XVIII, do artigo 1º, das Instruções n.º 02/2008.
12. **PESSOAL** - admitiram-se 35 servidores para cargos em comissão no exercício, mas a auditoria não confirmou a regular outorga de atribuições de direção, chefia e

assessoramento; houve substancial elevação na quantidade de cargos em comissão, criando novos cargos desta natureza para integrar aparentemente o primeiro escalão do Executivo, em desacordo com a norma do inciso V do Artigo 37 da Constituição Federal; Considerando o porte do município e o fato de a Administração ser composta por 10 Secretarias, chamou a atenção da auditoria o fato de haver sido promulgada a Lei Municipal nº 1.341/09, que criou 04 cargos de Subsecretários - a referida lei é vaga e imprecisa na definição das atribuições dos Subsecretários Municipais: *I - Assessorar e prestar assistência direta e imediata aos Secretários em todas as atribuições que a estes couberem, instrumentalizando e fazendo cumprir suas determinações - II - Atender às demais atribuições das respectivas pastas*; em 2009, houve nomeação de 03 (três) Subsecretários; o quadro de pessoal da Prefeitura já é dotado de 09 cargos de Assessores Especiais, mas a Lei Municipal nº 1.352/09 criou mais 02 cargos de Assessor Especial - Nível I, e repetindo a sistemática aplicada aos Subsecretários, a lei foi vaga e imprecisa na definição das atribuições de Assessor Especial - Nível I (Foram feitas 04 nomeações de Assessores Especiais - Nível I no exercício) (com relação aos *Assessores Especiais*, o Chefe do Departamento de Pessoal emitiu declaração no sentido de que não havia no acervo de leis do Município qualquer diploma que definisse as atribuições do ocupante do cargo de Assessor Especial); Nesse mesmo sentido, o Chefe do Departamento de Pessoal informou que também não havia no acervo de leis do Município qualquer diploma que definisse as atribuições dos cargos de "Chefe de Serviços Rurais e Urbanos" e "Diretor de Secretaria" - para esses cargos, houve 3 nomeações; A Prefeitura apresentou a Relação de Servidores *não concursados e não estáveis* (por não contarem à época da promulgação da Constituição Federal de 1988, com cinco anos de admissão), totalizando, em 31/12/2009, 25 (vinte e cinco) servidores, sem a adoção das medidas determinadas no art. 19 do ADCT/CF/88 visando à regularização da matéria;

13. **ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL** - Houve desatendimento das disposições das Instruções 02/2008 que disciplinam a

remessa de documentos e informações ao sistema AUDESP;

14. **SISTEMA AUDESP** - Os demonstrativos da prestação de contas, em sua grande parte, não estavam em consonância com os apresentados pelo sistema AUDESP;

Após notificada, a Autoridade Responsável compareceu aos autos, para apresentação de contra-razões a propósito do conteúdo do laudo de auditoria.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se em função do conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

O órgão técnico, no que toca à aplicação de 98,99% dos recursos do Fundeb, entendeu que a auditoria não logra identificar, de modo objetivo, a não-aplicação da parcela diferida do Fundo, ou 1,01% restantes (R\$1.865,65), visto que o achado se baseia somente na falta de abertura de conta bancária.

Propõe recomendação no sentido de que o saldo remanescente do Fundeb seja movimentado somente em conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009.

Sugeriu também que os números informados ao sistema Audesp devem guardar exata coincidência com as cifras dos balanços da prestação de contas, sob pena de afronta aos princípios da evidenciação contábil e transparência fiscal.

E que as várias falhas no uso dos adiantamentos devem ser logo corrigidas, atendendo ao Comunicado desta Corte (SDG) de 07/06/2009.

Propugnou pelo Parecer desfavorável à aprovação das contas.

É pertinente consignar, em resumo, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos segmentos vitais de gestão, bem como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. A aplicação no Ensino atingiu 25,56% da Receita oriunda de impostos.

2. A título de valorização do Magistério, o dispêndio alcançou 70,09% da receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu 98,99% dos valores recebidos.
4. A parcela diferida do Fundeb foi quitada no primeiro trimestre do exercício seguinte.
5. O Setor de Saúde Pública mereceu dispêndio da ordem de 17,61% da arrecadação própria e transferências constitucionais.
6. A despesa com Pessoal e Reflexos correspondeu a 48,71% da Receita Corrente Líquida do exercício.
7. O resultado da execução orçamentária evidencia superávit da ordem de R\$876.847,05, equivalente a 6,51% da Receita Arrecadada.
8. O déficit financeiro retificado no exercício anterior importou em R\$341.477,66 e no atual houve superávit de R\$535.369,39.
9. O resultado econômico do exercício foi positivo.
10. O resultado patrimonial revelou-se positivo.
11. O Município pagou os precatórios a que estava obrigado.
12. A Dívida Consolidada Líquida no exercício foi de R\$ 1.044.093,38, o mesmo que 8,17% da receita corrente líquida. Em relação ao ano anterior houve um acréscimo de 1,10%.
13. Não houve pagamento a maior aos senhores Prefeito e Vice Prefeito.

É o relatório.

Ala.

PRIMEIRA CÂMARA
ITEM: 78

SESSÃO: 15/03/11
TC-000536/026/09

Contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BENTO DO SAPUCAÍ.

As receitas arrecadadas de impostos e aquelas oriundas do Fundeb, durante o transcorrer do exercício examinado, foram aplicadas pela municipalidade, conforme determinam os dispositivos legais e constitucionais, quais sejam:

	EFETIVADO	ESTABELECIDO
Ensino (Constituição Federal, artigo 212)	25,56%	Mínimo = 25%
Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII)	70,09%	Mínimo = 60%
Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)	98,99%	Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte
Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)	17,61%	Mínimo = 15%
Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")	48,71%	Máximo = 54%

Em relação ao ensino, a auditoria informou que não foi possível confirmar a utilização da parcela diferida de R\$1.859,65, no primeiro trimestre de 2010, porque a municipalidade não promoveu a movimentação do referido saldo por intermédio de conta bancária vinculada, nos termos do Comunicado SDG nº 07/2009, concluindo que não houve adequada demonstração do cumprimento do § 2º, do artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/07.

Diante de tal apontamento, consignou a Secretaria-Diretoria Geral que a auditoria não logrou identificar, de modo objetivo, a suposta não-aplicação de referida parcela, já que se baseou apenas na falta de abertura de conta bancária.

De qualquer forma, depreende-se dos autos que o recurso foi totalmente aplicado no primeiro trimestre do

exercício seguinte, sem contar que a Administração direcionou recursos mais que suficientes para o ensino, aplicando exatos 25,56% das receitas arrecadadas com impostos, quando o mínimo é de 25%, uma diferença a maior de R\$ 57.425,99.

No que toca às finanças municipais, pode-se inferir que os números apresentados demonstraram uma razoável situação, já que o resultado orçamentário apresentou alentado superávit, da ordem de 6,51% da receita arrecadada.

No entanto, no laudo de auditoria, apurou-se diferença entre o resultado financeiro elaborado pela equipe de auditoria e o encontrado no balanço patrimonial da Prefeitura, bem como no sistema econômico-patrimonial, indicando inconsistência nas peças contábeis, as quais deveriam expressar a exatidão nos seus registros.

A autoridade responsável justificou as diferenças apuradas pela equipe de auditoria, algumas ocorridas em exercícios anteriores, e anunciou regularização já nas peças de 2010, providência que deverá ser objeto de verificação da auditoria, em próximo roteiro.

Levando em conta que não houve prejuízo e que a autoridade se comprometeu a regularizar as impropriedades, creio que possam ser relevadas, sem prejuízo de recomendar à origem a eliminação das inconsistências.

Acerca das peças de planejamento, observam-se algumas impropriedades.

A iniciar-se pela inadequada licença orçamentária concedida ao Executivo. Autorizada pela Lei Orçamentária Anual para possibilitar a abertura de créditos suplementares até 30% do orçamento, tal fato vem prejudicar a vontade popular, uma vez que o Executivo pode modificar parte considerável do orçamento, tornando-o, em última análise, mera peça coadjuvante. Além do mais, é um percentual incompatível com o índice inflacionário do País.

Destacam-se ainda, a ausência de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira na Lei de Diretrizes Orçamentárias e de critérios objetivos para concessão de auxílios/ subvenções/contribuições e outros

repasse a entidades do terceiro setor; ausências que devem ser supridas para os próximos exercícios, o que desde já recomendo.

E no que toca aos prazos de tramitação dos projetos da Lei Orçamentária Anual e de Diretrizes Orçamentárias, houve descumprimento dos prazos de encaminhamento ao Legislativo, fato que deverá ser objeto atenção da origem.

No tópico "renúncia de receitas", registra-se que o projeto da lei orçamentária anual de 2009 não se fez acompanhar de demonstrativo do efeito sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, e não dispôs a respeito das medidas de compensação de renúncias de receita, já que houve materialização da impropriedade com as edições das Leis Municipais n°s 1.331 e 1.343/09, as quais concedem, a primeira, anistia de juros de mora nas dívidas tributárias, e a segunda, isenção ou remissão parcial do IPTU, incidente sobre imóveis edificadas atingidos por enchentes e alagamentos.

Não havendo elementos nos autos sobre o dimensionamento do efeito dos benefícios aos contribuintes e das medidas de compensação, no caso concreto, a despeito desses fatores, não se observa na execução orçamentária consequências insustentáveis ao Executivo, que obteve resultado superavitário, e, sendo assim, entendo que a falha deva permanecer no campo das recomendações, para que a origem evite reedição.

No item "Outras Despesas", os gastos realizados com a APAE DE PARAISÓPOLIS-MG, empenhados como prestação de serviços de terceiros, cabe razão ao órgão de instrução ao afirmar tratar-se de repasses ao terceiro setor, devendo, pois, a auditoria providenciar a formação de autos específicos, para tratar da matéria.

No tópico "licitações", a auditoria apontou algumas impropriedades, das quais se destacam as contidas nos seguintes processos, que devem ser analisados em autos próprios:

- Tomada de Preços nº 02/2009, que tratou da contratação de serviço de transporte de alunos.

No exame desse processo licitatório, a auditoria identificou que houve exigência de residência (pessoa física) ou sede (pessoa jurídica) no município de São Bento do Sapucaí como condição de participação, que, inclusive, foi fundamentada em lei municipal.

- Tomada de Preços nº 03/2009 - tratou da disposição final de resíduo doméstico do município.

A análise da auditoria constatou a existência de cláusula editalícia que restringe a competitividade e a ampla participação, notadamente a imposição de distância máxima do local de disposição dos resíduos domésticos.

- Adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 01/2009, realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para aquisição de um ônibus de transporte escolar, com capacidade de até 31 passageiros, no valor de R\$ 146.900,00.

Quanto ao item pessoal, segundo o levantamento efetuado pela auditoria, houve substancial elevação na quantidade de cargos em comissão, criando novos cargos desta natureza para integrar aparentemente o primeiro escalão do Executivo, em desacordo com a norma do inciso V do Artigo 37 da Constituição Federal.

A estrutura funcional da municipalidade estava composta por 8 Secretários e, mesmo assim, promulgaram-se as Leis Municipais nºs 1378 e 1379/09, criando mais dois Secretários.

Já a Lei Municipal nº 1.341/09 criou 04 cargos de Subsecretários e, em seguida, nomearam-se 03 deles, entretanto, constatou a auditoria que a definição das atribuições desses cargos é vaga e imprecisa.

Dotado, ainda, o quadro de pessoal de 09 cargos de Assessores Especiais, a Lei Municipal nº 1.352/09 criou mais 02 cargos de Assessor Especial - Nível I, e a exemplo do cargo de Subsecretários, houve imprecisão na definição das atribuições.

Como se não bastasse referidas imprecisões, a auditoria não logrou localizar no acervo do Município as leis que definissem as atribuições dos cargos de Assessores Especiais, de Chefe de Serviços Rurais e Urbanos e de Diretor de Secretaria.

A autoridade responsável, a propósito, anunciou a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta, em 09/09/2010, junto ao Ministério Público do Estado de São Paulo, no qual a Administração se compromete a adotar as seguintes medidas:

1 - Extinguir em 03/01/2011 todos os cargos em comissão de Assessores Especiais e Assessores Especiais Nível I, num total de 10, todos ocupados nessa data;

2 - Realizará concurso público para preenchimento desses cargos para evitar prejuízo na realização dos serviços da Administração Pública;

3 - Enviará projeto de lei para a Câmara Municipal local, objetivando a criação de 3 cargos em comissão com salário de R\$850,00, a saber: 1 cargo de Chefe de Serviços Jurídicos; e 1 cargo de Chefe de Recursos Humanos; 1 cargo de Chefe de Turismo;

4 - A servidora Andréia da Rosa Leite, atualmente ocupando o cargo de Chefe de Serviços Urbanos e Rurais terá o cargo alterado para Chefe de Serviços Administrativos;

5 - Havendo atraso injustificado, à compromissária incidirá multa diária de R\$5.000,00, revertida ao Fundo Especial de Defesa de Reparação de Interesses Difusos Lesados, previsto no artigo 13, da Lei nº 7347/85.

Nada obstante o compromisso firmado por intermédio do termo de ajustamento conduta, que cuidou basicamente da excessiva quantidade de cargos em comissão, necessário se faz recomendar à origem que adote as medidas cabíveis objetivando dar a devida transparência às atribuições dos aludidos cargos, as quais devem estar fixadas em lei, permitindo, com isso, que no quadro de pessoal permaneçam cargos em comissão apenas para desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento.

Esta Corte, consoante se extrai de diversos julgados, vem atuando firmemente no combate aos abusos existentes na indiscriminada criação e provimento de cargos em comissão sem as características exigidas pela Carta da República, já que a situação tem se revelado demasiadamente nociva ao interesse público, além de violar frontalmente o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

A r. Sentença prolatada pelo Eminente Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher, publicada no D.O.E. de 20/01/2011, decorrente do processo TC-515/026/08, referente às Contas anuais da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, bem demonstra tal situação, verbis:

"Há privilegiar, entre outros, na elaboração dos textos criadores de cargos públicos, os primados da razoabilidade e da proporcionalidade, porquanto a Administração Pública deve resignar aos princípios insculpidos no artigo 37, "caput", da Carta da República, a fim de que a criação de cargos públicos cinja-se, efetivamente, às reais necessidades do órgão".

(...)

Não basta que haja a denominação de diretor, chefe ou assessor para o cargo de provimento em comissão, carece, inexoravelmente, que as atribuições estejam intrinsecamente relacionadas com as atividades exercidas em função primária, a fim de garantir a legalidade do provimento em comissão, caso contrário, haverá burla a norma constitucional de ingresso no serviço público. E esta ilação é que se pode extrair no caso concreto da Edilidade de Ribeirão Preto.

Ensina José Afonso da Silva que "O princípio da acessibilidade aos cargos e empregos públicos visa essencialmente realizar o princípio de mérito que se apura mediante investidura por concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (art. 37, II)". [In Curso de Direito Constitucional Positivo. 28ª Ed. Malheiros Editores. 2007. Pág. 679] Há, deveras, atribuições técnicas burocráticas envolvidas na definição dos cargos em comissão em análise, que se reputam permanentes, incabíveis de livre provimento, vez que não tencionam em atribuições eleitas pela Carta Máxima, sendo de rigor a revisão das referidas atribuições.

Por oportuno, não é com a elevação do grau de escolaridade que se trará a regularidade do provimento dos cargos em comissão pela Administração Pública, mas com a correta definição das atribuições exigidas pela Constituição Federal".

(...)

Ante o exposto, APLICO multa no valor correspondente de 1.000 (mil) UFESP's ao Senhor CÍCERO GOMES DA SILVA, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, em face da inobediência na adequação do quadro de pessoal, conforme determinada por esta Corte, nos termos do artigo 104, inciso III, da Lei Complementar nº709/93, fixando-se-lhe o prazo de 30 (trinta) dias para o pagamento.

Deve a questão, evidentemente, ser corrigida pela Municipalidade.

De outro lado, fica determinado à equipe de auditoria que, em próximo roteiro de fiscalização, acompanhe a implementação das medidas anunciadas do referido termo de ajustamento de conduta.

No que concerne à falta de transparência das despesas, no montante de R\$ 112.382,04, referentes ao funcionamento do Programa Emergencial de Auxílio Desemprego – PEAD, a defesa não apresentou justificativas suficientes a afastar o apontamento. Sendo assim, proponho que a matéria seja tratada em autos específicos, como admissão de pessoal por prazo determinado.

Houve desatendimento às disposições das Instruções 02/2008, relativamente à remessa de documentos e informações ao sistema AUDESP. Além disso, os demonstrativos da prestação de contas, em sua grande parte, não estavam em consonância com os apresentados pelo sistema AUDESP. Tais incongruências deverão permanecer no campo das recomendações, no sentido de evitar a sua reedição.

Tenho que as falhas até aqui abordadas, considerando o conjunto as contas ora examinadas, não têm o condão de inquinar a totalidade da gestão de que se cuida, mesmo porque algumas delas serão tratadas em autos apartados, mas, obviamente, é de se recomendar à origem a adoção de medidas saneadoras.

No que tange aos demais apontamentos da auditoria, uns foram afastados pela defesa e outros, de fato, se constituíram em falhas, mas que podem, também, ser relevadas, quer pela natureza formal, quer porque, também, não ostentam gravidade suficiente para contaminar, por si só, as contas em apreciação ou, ainda, porque são irrelevantes.

No tocante à análise de desempenho do sistema de ensino público do Município, verifica-se que, durante o exercício em exame, a Administração logrou sucesso na melhoria da qualidade do ensino ofertado.

Em 2009, a nota dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental superou significativamente a nota de 2007, bem como ultrapassou a meta do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

Nota-se, ainda, que o hiato entre o desempenho do Município e da rede privada de ensino vem sendo amenizado.

Mas é imprescindível, contudo, que a Administração Pública continue intensificando os seus esforços visando a uma maior eficácia de suas políticas de educação.

No tocante aos indicadores da saúde, consoante os dados obtidos da Fundação SEADE, as taxas de mortalidade infantil e na infância obtidas pela municipalidade são significativamente superiores aos valores observados na própria região de governo, onde se insere o Município, e no Estado de São Paulo.

Cumpre esclarecer que, por meio destes indicadores, é possível a comparação com a média do Estado e, também, da Região de Governo, cujos valores são uma referência para o balizamento das políticas públicas da Administração Pública.

Assim, o que distingue o valor dos índices dentro de uma Região de Governo é justamente a eficácia das políticas da Administração Pública, cujo efeito, naturalmente, é o acumulado ao longo dos anos.

Depreende-se, portanto, a necessidade de uma maior atenção com as políticas de saúde pública local, pois, a despeito do cumprimento dos limites de gasto no setor, é imperativo o emprego de maiores esforços para corrigir os pontos suscitados.

No mérito, em face do exposto, diferentemente do pronunciamento emitido pela Secretaria-Diretoria Geral, não vislumbro obstáculo à aprovação das contas e VOTO no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BENTO DO SAPUCAÍ, ressalvando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

À margem do Parecer, por ofício, deverão ser encaminhadas as seguintes recomendações à Municipalidade:

1 - que utilize conta bancária vinculada do saldo do Fundeb, para utilização integral no primeiro trimestre do exercício seguinte;

2 - que elimine as inconsistências contábeis;

3 - que prescreva critérios para a concessão de auxílios/ subvenções/ contribuições na Lei de Diretrizes Orçamentárias e para limitação de empenho e movimentação financeira na LDO;

4 - que observe os prazos de tramitação dos projetos da Lei Orçamentária Anual e de Diretrizes Orçamentárias;

5 - que elabore o demonstrativo de efeito sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, e das medidas de compensação às renúncias de receitas;

6 - que remeta os documentos e informações ao sistema AUDESP no prazo estipulado nas Instruções desta Corte, bem como passe a enviar os demonstrativos da prestação de contas, em consonância com os apresentados pelo sistema AUDESP.

7 - que acrescente nas respectivas leis de criação o máximo de detalhamento acerca das funções a serem desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em comissão, para que no quadro de pessoal permaneçam apenas aqueles que desempenham de funções de direção, chefia ou assessoramento

Deverá, ainda, constar do ofício recomendação para que a origem envide maiores esforços para reduzir as taxas de mortalidade infantil e na infância.

Deve, também, o Executivo envidar esforços visando elevar o índice de desenvolvimento da educação básica municipal, visando alcançar o observado na rede privada de ensino.

Determino à auditoria da Casa que providencie a formação de autos específicos, para as despesas realizadas com a APAE DE PARAISÓPOLIS-MG, como repasses ao terceiro setor, caso assim ainda não tenha procedido.

Outrossim, proponho a formação de autos específicos, para tratar da admissão de pessoal por prazo determinado, referente ao Programa Emergencial de Auxílio Desemprego - PEAD.

Proponho a formação de autos próprios para tratar:

1 - da Tomada de Preços n.º 02/09;

2 - da Tomada de Preços nº 03/2009;

3 - Adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 01/2009, realizado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para aquisição de um ônibus de transporte escolar, com capacidade de até 31 passageiros, no valor de R\$ 146.900,00.

Oficie-se ao Ministério Público, tendo em conta as constatações havidas no quadro de pessoal.

EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO
CONSELHEIRO

Ala.