

**CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO**  
**PRIMEIRA CÂMARA** **SESSÃO:13/09/11**

**CONTAS ANUAIS**

83 TC-000232/026/09

**Prefeitura Municipal:** Cubatão.

**Exercício:** 2009.

**Prefeito(s):** Márcia Rosa de Mendonça Silva.

**Advogado(s):** Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Maurício Cramer Esteves, José Eduardo Limongi França Guilherme, Nara Nidia Viguetti Yonamine e outros.

**Acompanha (m):** TC-000232/126/09 e Expediente(s): TC-020172/026/09, TC-023715/026/09, TC-037694/026/09, TC-012824/026/10 e TC-040776/026/10.

**Fiscalizada por:** GDF-3 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-3 - DSF-II.

Em apreciação, no processo em epígrafe, as contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO.

A conclusão do laudo de auditoria, elaborado pela 3ª Diretoria de Fiscalização, apresentou, em síntese, ressalvas aos seguintes aspectos:

1. **PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO FÍSICA** - Planos Orçamentários não contêm metas físicas; A LDO não prevê critérios de limitação de empenho; A LDO autoriza a abertura de créditos suplementares à despesa fixada pela Lei Orçamentária obedecido ao limite de 10%, enquanto que a LOA estabelece o limite de 50%; A Prefeitura não apresentou a realização operacional, relativa à criação, expansão e aprimoramento de ação do governo municipal, não atendendo a letra "a", inciso I do artigo 1º das Instruções nº 02/2008;
2. **FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS** - A CURSAN - COMPANHIA CUBATENSE DE URBANIZAÇÃO E SANEAMENTO deve realizar o repasse à Prefeitura da receita decorrente dos pagamentos das moradias adquiridas pelos mutuários e da locação dos boxes do Posto Paulínea. No entanto, no exercício de 2009, também, não foram efetuados os repasses;
3. **DÍVIDA ATIVA** - O percentual de recebimento é 5,77% menor que a média consignada nos Municípios da 3ª

Diretoria de Fiscalização; Inconsistências nos relatórios apresentados pelos setores de contabilidade e da dívida ativa; A Prefeitura não demonstrou controle de número de notificações a inadimplentes;

4. **ROYALTIES** - Desvio de finalidade;
5. **ENSINO** - A Prefeitura despendeu 77,07% dos recursos do FUNDEB, no exercício de 2009, abaixo do mínimo de 95%, e não utilizou no primeiro trimestre de 2010, o saldo remanescente, não atendendo ao disciplinado no §2º do artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07; Os saldos contábeis relativos às contas dos recursos do FUNDEB divergem dos valores dos extratos bancários e, do saldo final referente ao valor não aplicado no exercício; Não aplicação do saldo residual do FUNDEF, em descumprimento ao artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei nº 9.424/96 e do Comunicado SDG nº 18/2007; Saldos contábeis divergentes dos saldos dos extratos bancários relativos aos recursos do FUNDEF;
6. **SAÚDE** - Plano municipal de saúde carece de quantitativos físicos e financeiros;
7. **DESPESAS COM PRECATÓRIOS** - Inconsistência dos valores contabilizados nas peças contábeis e o apresentado como efetivamente pago; Não contabilização do sequestro judicial no valor de R\$ 1.481,00;
8. **OUTRAS DESPESAS** - Os gastos com publicidade e propaganda oficial representaram a cifra de R\$ 389.696,02. Destes, por amostragem, destacam-se os gastos no valor de R\$ 82.167,62 com publicidade de atos da Prefeitura constando símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal referente ao mandato da atual Prefeita, em franca desobediência ao art. 37, § 1º da Constituição Federal; Adiantamentos realizados com: justificativas genéricas ou mesmo inexistentes, baixa confiabilidade da documentação de suporte; inexistência de documentação comprobatória dos motivos de viagens; empenhos emitidos em indevida categoria funcional; pesquisa de preços inexistente; agentes políticos como responsáveis; compra de bens que estariam disponíveis no almoxarifado; compra de bens patrimoniais; Aquisição de kits de Natal sem a devida norma autorizadora;
9. **RESULTADOS** - Resultado Orçamentário, déficit de R\$71.439.057,50 (12,92%); Resultado Financeiro, déficit de R\$58.740.352,33;

10. **REPASSES AO TERCEIRO SETOR** - Diferença de R\$ 517.536,19 entre os valores fornecidos ao SISRTS e os constantes na relação emitida pelo Executivo Municipal - Os respectivos exames amostrais serão tratados em autos específicos;
11. **LICITAÇÕES** - FALHAS NA INSTRUÇÃO: Ausência dos membros da comissão de licitação no pregão nº 53/2009 de 19/08/09; Prazo de validade das atas de registro de preços decorrentes dos pregões nºs 49/09 e 50/09 de 20/09/09 e 17/11/09, respectivamente, acima daquele permitido pela legislação; Execução de serviços antes da formalização do contrato em decorrência de uma garantia contratual que permitiu a dedução do valor desta por meio da prestação de serviços; Cancelamento injustificado do procedimento pregão nº 31/2009 e posterior realização de convite baseada em documentação de baixa confiabilidade; Inexistência de justificativa do preço, em contrariedade ao inciso III do parágrafo único do art.26 da Lei de Licitações, a exemplo do processo para contratação da empresa Santa Idéia Marketing e Eventos Ltda., para a realização do Baile Show Dançante "Vem Dançar Comigo", ignorando parte da manifestação de setor jurídico; Contratação direta 03/2009 por dispensa fundamentada no art. 24, VIII da Lei de Licitações, com a CURSAN (Companhia Cubatense de Urbanização e Saneamento), sendo que a mesma não foi criada para o fim específico objeto do contrato; Orçamentos enviados por empresas que não realizam o objeto da contratação direta 03/2009; Baixa confiabilidade da documentação na locação para abrigar a Banda Marcial; Inexistência de justificativa para a escolha dos locais das locações (para abrigar a Banda Marcial, a Secretaria Municipal de Saúde e o Centro de Especialidades Odontológicas); Locação do imóvel (Secretaria Municipal de Saúde) em situação irregular quanto às vistorias obrigatórias;
12. **CONTRATOS** - contratos encaminhados extemporaneamente ao Tribunal; Realização de contrato verbal, sem prévio empenho, decorrente de falta de planejamento, dando origem ao expediente TC-37694/026/09 (item 11 do laudo de auditoria); Convênio CDHU - não coincidência entre os valores informados pela CDHU e os apresentados pela Prefeitura; Com a aquisição do Banco do Estado de São Paulo pelo Banco Santander, faz-se necessária abertura de licitação para escolha de instituição bancária para depósito dos salários dos servidores. Os estudos

relativos ao certame estão sendo efetuados no Processo Administrativo nº 1315/2009;

13. **ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS** - não houve atendimento à ordem cronológica de pagamentos nem houve as devidas justificativas e publicações exigidas pelo art. 5º da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações;
14. **PESSOAL** - O Município possui 5761 cargos efetivos e 195 cargos em comissão, entretanto, a equipe de fiscalização detectou a existência de cargos em comissão não compatíveis com Assessoria, Direção ou Chefia, conforme artigo 37, inciso V, da Constituição Federal: Auxiliar de Gabinete I (10 vagas) e II (25 vagas), Assessor Técnico e Condutor (3 vagas), Oficial de Gabinete (12 vagas), Assistente de Administração Superior I (4 vagas) e II (10 vagas), Assistente Média Administração I (30 vagas) e II (10 vagas). A investidura em cargos de caráter efetivo deve ser precedida de concurso público, nos termos do inciso II, do mesmo dispositivo constitucional; ocorrência de pagamentos efetuados a servidores da Municipalidade em valor superior ao subsídio pago ao Prefeito Municipal - a matéria está sendo tratada em processo apartado, consoante determinado no TC-31207/026/10;
15. **SUBSÍDIO DOS AGENTES POLÍTICOS** - Não apresentação das declarações de bens, nos termos da Lei Federal nº 8.429/92; O Sr. Adalberto Ferreira da Silva, Secretário Municipal de Planejamento, no exercício de 2009, optou pelos vencimentos do cargo efetivo, com todas as suas vantagens, nos termos do artigo 147, inciso I, da Lei Municipal nº 325/59 - a remuneração do Secretário extrapolou o teto fixado no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, levando-se em conta as vantagens pessoais - A matéria está sendo tratada em processo apartado, consoante determinado no TC-31207/026/10;
16. **TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS** - Disponibilidades de caixa não depositadas em bancos estatais, não atendendo a Prefeitura ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal; Valor divergente do almoxarifado com o da contabilidade; Bens comprados por meio de adiantamento sem o devido controle patrimonial; Bens sucateados e contabilizados pelo valor de compra original, aumentando indevidamente o valor do ativo permanente no balanço do Município; Localização de bens que não correspondem à descrição e

nem ao valor informado nos processos de aquisição; Imprecisão das informações quanto à localização dos bens; Não localização de bens;

17. **TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL** - Falta de divulgação, na página eletrônica do Município, do parecer prévio do Tribunal de Contas;
18. **SISTEMA AUDESP** - Divergências existentes entre as informações enviadas ao sistema AUDESP e as registradas na Origem;
19. **DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES** - **Expediente TC-023715/026/09** - Victor Augusto Lovecchio, Procurador Geral do Município de Cubatão e José Eduardo Limongi França Guilherme, Secretário Municipal de Negócios Jurídicos, encaminham documentos referentes à transação realizada entre Prefeitura Municipal de Cubatão e a empresa Viação Piracicabana, relativo aos processos judiciais n°s 141/04 e 574/06 da 1ª Vara Cível da Comarca de Cubatão e ao processo n° 567/06 da 2ª Vara Cível daquela mesma Comarca - a transação foi realizada nos termos da Lei Municipal n° 2.871 de 17/10/2003, a qual autoriza a Fazenda Pública Municipal a transigir, desistir, firmar compromissos e reconhecer pedidos nas ações judiciais de interesse da Fazenda Pública em decorrência da Prefeitura ter sido condenada na Ação de Indenização, por prejuízos na execução do contrato de concessão de transporte público do município de Cubatão n° 03/99, ajuizada por Viação Piracicabana Ltda. e, também, desta empresa ter sido vencida na Ação Ordinária movida contra a Fazenda Municipal de Cubatão, combatendo a incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN; **Expediente TC-037694/026/09** - os senhores Severino Tarcísio da Silva, Geraldo Cardoso Guedes e Francisco Leite da Silva, Vereadores da Câmara Municipal de Cubatão, comunicam possíveis irregularidades ocorridas na contratação de empresa para a realização do casamento comunitário na Prefeitura Municipal de Cubatão, no exercício de 2009 - o assunto foi tratado no item 5.2 do relatório de fiscalização; **Expediente TC-020172/026/09** - o senhor Afonso Ligório Alves de Ataídes, Chefe dos Serviços Administrativos - Substituto, da Câmara Municipal de Cubatão, encaminha cópia de requerimento de autoria do vereador Francisco Leite da Silva, comunicando possíveis irregularidades no pregão presencial n° 06/2009 realizado pela Prefeitura do Município de Cubatão - o edital do

referido pregão foi objeto de impugnação no processo TC-19533/026/09 em sede de exame prévio de edital, determinando o E. Plenário desta Corte a correção nos termos consignados no voto. Informa a fiscalização que nada há o que se acrescentar quanto ao pregão 06/2009 realizado pela Prefeitura de Cubatão, a não ser quanto aos pontos mencionados no referido exame prévio de edital, sendo que, em 2009, nenhum contrato decorrente da Ata de Registro de Preços possuía valor de remessa ao Tribunal; **Expediente TC-012824/026/10** - Anônimo comunica possíveis irregularidades em atos praticados pela empresa Terracom Engenharia Ltda. no âmbito dos municípios de Guarujá, Santos e Cubatão, referente à participação de licitações e contratos administrativos firmados com aquelas Prefeituras - informa a equipe de fiscalização que no exercício de 2009, o único contrato firmado pela Prefeitura Municipal de Cubatão com a Terracom Construções Ltda., em consórcio com a Galvão Engenharia S/A, possui valor de remessa e, portanto, tramita nesta Casa o processado nº TC-4805/026/10 - informa ainda que todos os contratos firmados a partir de 2003 com a Terracom pela Prefeitura de Cubatão que tem por objeto a coleta de lixo ou assemelhado foram julgados irregulares (TC nºs.13540/026/04, 14190/026/03, 14191/026/03, 23262/026/03 e 34606/026/03), sendo que aqueles realizados com fundamento na emergência, tal situação não ficou configurada; **Expediente TC-040776/026/10** - o Doutor Sérgio Ludovico Martins, Meritíssimo Juiz de Direito, solicita informações acerca de possíveis irregularidades no Pregão Presencial nº 06/2009 da Prefeitura Municipal de Cubatão - a matéria foi tratada no Expediente TC-020172/026/09.

#### **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                                  | 4,5                                 | 5,3  | 4,2   | 4,5  | 3,6                               | 3,6  | 3,6   | 3,8  |
| Município                                           | 4,8                                 | 5,5  | 4,1   | 4,4  | 3,9                               | 4,6  | 3,9   | 4,0  |

- NA SAÚDE

| Estatísticas Vitais e Saúde                                                                     | Ano  | Município | Reg. Gov. | Estado   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----------|-----------|----------|
| Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)                                           | 2009 | 24,23     | 18,80     | 12,48    |
| Taxa de Mortalidade na Infância (Por mil nascidos vivos)                                        | 2009 | 25,31     | 20,74     | 14,46    |
| Taxa de Mortalidade da População entre 15 e 34 Anos (Por cem mil habitantes nessa faixa etária) | 2009 | 190,41    | 144,57    | 127,25   |
| Taxa de Mortalidade da População de 60 Anos e Mais (Por cem mil habitantes nessa faixa etária)  | 2009 | 3.461,45  | 4.101,72  | 3.709,39 |
| Mães Adolescentes (com menos de 18 anos) (Em %)                                                 | 2009 | 9,69      | 8,14      | 7,22     |

Fonte: Seade em 11/07/2011

A Autoridade responsável, notificada regularmente, ofereceu esclarecimentos em face do conteúdo do relatório de Auditoria:

FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS - renúncia de receitas: o que foi dispensado pela Prefeitura foi "multa e juros moratórios", o que não deve ser confundido com receita tributária - decorrem do descumprimento da norma legal tributária, ao contrário da receita a que se refere o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

ENSINO - alegou que não procede o apontamento da fiscalização, de que o Município teria aplicado apenas 77% dos recursos recebidos do Fundeb (mínimo 95%). Defendeu que aplicou 98% dos recursos recebidos.

A divergência de R\$ 237.407,40 é decorrente de despesas que são contabilizadas na educação, mas que por

força de Lei, não podem ser incluídas nesses gastos e, portanto, no momento do cálculo são excluídas automaticamente pelo sistema Audesp: Encargos com Previdência Social, no valor de R\$73.074,50; e de difusão cultural, no valor de R\$164.332,90.

OUTRAS DESPESAS: despesas com Publicidade: no gasto de R\$82.167,62 não existem despesas com publicidade qualquer indício de promoção pessoal da Administradora Pública, já que se trata da criação e divulgação do símbolo oficial de Prefeitura. Citou legislação municipal que o brasão das armas figurará em todos impressos oficiais.

Adiantamentos - as justificativas apresentadas e os comprovantes da prestação de contas foram necessários para o Executivo aferir a consonância dos dispêndios com os gastos autorizados pela legislação. Quanto à baixa confiabilidade dos documentos, anunciou a adoção de providências para aprimorar o sistema de despesas sob o regime de adiantamentos.

Quanto aos adiantamentos aos agentes políticos, destacou que a equipe de fiscalização não detectou qualquer despesa imprópria, indevida ou destoada dos princípios da razoabilidade e economicidade.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - os valores da execução orçamentária, levados a efeito no quadro de fls. 39 dos autos, destoam dos apresentados pelo Executivo, pois no balanço orçamentário da Prefeitura a despesa executada se limitou ao montante de R\$567.671.423,23.

Como a receita realizada correspondeu a R\$ 552.881.202,63, o déficit foi de R\$14.790.220,60, equivalente a 2,67% das receitas arrecadadas, coberto parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$ 6.119.891,73.

Houve cancelamentos de empenhos referentes a 2009 no exercício de 2010 da ordem de R\$24.940.271,35, ocasionando superávit de R\$ 10.150.050,75.

PESSOAL - afirmou quanto aos cargos em comissão que estão diretamente ligados às funções que inevitavelmente privam da intimidade do Administrador seus colaboradores dos mais elevados escalões. Estão diretamente

ligados ao Gabinete, Secretários Municipais e Diretores de departamento.

Remuneração de pessoal acima do teto - alegou que a auditoria comparou os subsídios do Chefe do Poder Executivo com salários e demais indenizações de cunho pessoal incidentes sobre as remunerações dos servidores, devendo ser excluídas as horas extras, 13º salários, indenizações de férias, adicionais, pois se tratam de verbas indenizatórias.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - defendeu que o senhor Adalberto F. Silva é servidor desde 1978, pois além da remuneração básica houve pagamento das vantagens consagradas pelo artigo 147, I, da Lei Municipal 325/59.

Com relação a não entrega da declaração de bens, juntou cópia das respectivas declarações anuais de bens dos agentes políticos.

A Secretaria-Diretoria Geral manifestou-se, a partir da análise da peça justificatória, em confronto com o conteúdo do relatório e demais elementos que integram a instrução processual.

O órgão técnico observou que as contas não se mostram em boas condições, primeiro em razão da falta do correto investimento das verbas do Fundeb.

Segundo, refere-se à gestão orçamentária e financeira, diante do déficit orçamentário de 12,92% das receitas realizadas, implicando no resultado financeiro negativo de 462%, mesmo com a utilização integral do saldo financeiro positivo de 2008.

Não reconsidera os pleitos do defendente, porquanto a conduta da Administração foi falha no acompanhamento da execução.

No mérito, a Secretaria-Diretoria Geral opinou pela emissão de parecer desfavorável.

Por intermédio do protocolado TC-29904/026/11, a autoridade responsável apresenta memoriais, por via dos quais, intenta afastar as questões passíveis de macular as

contas em apreciação, suscitadas pelo órgão técnico da Casa.

O novo documento com informações complementares oferece, resumidamente, a seguinte argumentação:

- quanto ao déficit na execução orçamentária, alegou a defesa que a equipe de fiscalização deixou de promover dois ajustes de suma importância, a) o abatimento dos empenhos de 2009, cancelados em 2010; e b) o acréscimo do resultado financeiro positivo de 2008.

Durante o exercício de 2010, a Prefeitura cancelou empenhos de 2009 na importância de R\$24.940.271,35, que conforme relatório analítico e de cópia das notas de cancelamento, deve ser abatido do resultado orçamentário apurado no laudo de fiscalização, revertendo a situação da análise da evolução orçamentária.

Sobre o resultado orçamentário decorrente, solicita o abatimento do resultado financeiro positivo oriundo do exercício de 2008, que apresentou um superávit de R\$6.119.891,73.

Segundo a defesa, o real resultado orçamentário foi deficitário em R\$40.378.894,42, e que mesmo assim teria comprometido apenas 23 dias de arrecadação, levando em consideração que o município arrecadou, no exercício de 2010, a importância de R\$647.958.942,08, uma média diária de R\$ 1.775.229,98.

- quanto aos recursos recebidos do Fundeb, defendeu que devido aos equívocos promovidos na contabilização das despesas, houve falsa impressão de que o Executivo teria aplicado apenas 77,07%.

Para comprovar a origem do equívoco operacional, juntou cópia do processo administrativo nº 10927-2010, através do qual detectou o mesmo problema vivenciado em 2009, adotando as providências para regularização da falha antes do encerramento do exercício, realizando o estorno dos valores empenhados nas dotações do tesouro, reempenhando nas dotações do Fundeb.

É conveniente descrever, em resumo, o comportamento da Administração, no que concerne à condução dos setores e segmentos fundamentais de gestão, assim como os principais indicadores econômico-financeiros:

1. Em prol da manutenção e do desenvolvimento do Ensino, a Administração despendeu, após ajustes, 30,03% da receita oriunda de impostos.
2. A título de valorização do Magistério, a Prefeitura aplicou 77,07% da Receita do FUNDEB.
3. A aplicação dos recursos do FUNDEB atingiu, após demonstrações, 100,00% dos valores recebidos.
4. Em favor do desenvolvimento dos Programas e Ações de Saúde, a Administração aplicou, após ajuste, 19,68% do Produto da Arrecadação de Impostos Diretos e Transferências Constitucionais.
5. A despesa com Pessoal e Reflexos, da ordem de 38,53% da Receita Corrente Líquida, manteve-se dentro dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
6. O resultado da execução orçamentária evidenciou, após ajustes com a exclusão dos restos a pagar não processados, superávit de R\$ 22.352.741,21, equivalente a 4,04% da Receita Arrecadada.
7. O resultado financeiro do exercício evidenciou, após ajustes com a exclusão dos restos a pagar não processados, superávit de R\$ 35.051.446,38, e no exercício anterior o superávit retificado foi de R\$12.698.705,17.
8. O resultado econômico foi positivo.
9. O resultado Patrimonial foi positivo.
10. A Dívida Consolidada Líquida, ao término do exercício de 2.009, foi de R\$64.909.423,64, correspondente a 11,28% da receita corrente líquida, demonstrando um crescimento de 0,99% em relação ao exercício anterior.
11. Não foram constatados pagamentos a maior aos Agentes Políticos — Prefeita, Vice-Prefeito, entretanto o laudo de fiscalização apontou pagamento a maior ao Secretário Municipal de Planejamento.

É o relatório.

Ala.

**PRIMEIRA CÂMARA**  
**ITEM: 83**

**SESSÃO: 13/09/11**  
**TC-000232/026/09**

Contas anuais, pertinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO.

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)                                               | 30,03%    | Mínimo = 25%                                            |
| Despesas com Profissionais do Magistério (ADCT da Constituição Federal, artigo 60, XII) | 77,07%    | Mínimo = 60%                                            |
| Utilização dos recursos do Fundeb (artigo 21, §2º, da Lei Federal nº 11.494/07)         | 100,00%   | Mínimo = 95% no exercício e 5% no 1º trimestre seguinte |
| Saúde (ADCT da Constituição Federal, artigo 77, inciso III)                             | 19,68%    | Mínimo = 15%                                            |
| Despesas com pessoal (Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 20, III, "b")              | 38,53%    | Máximo = 54%                                            |

O laudo de fiscalização, em decorrência das glosas efetivadas, apontou investimento no setor educacional de 28,29%, estando, de qualquer forma, acima do mínimo estabelecido no artigo 212, "caput", da Constituição Federal, e aplicou 77,07% do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, atendendo o estabelecido no artigo 60, XII, do ADCT, da Constituição Federal.

Mas, ao observar, num primeiro momento, as exclusões procedidas no quadro de ensino, resolvi colher mais informações sobre a matéria, por meio de diligência junto ao órgão de instrução da Casa (3ª Diretoria de Fiscalização).

A 3ªDF, por sua vez, às fls. 192/194 dos autos, elaborou um novo quadro do ensino, promovendo as necessárias adequações, dentre elas a inclusão do montante

de restos a pagar liquidados em 31/12/09 que não haviam sido pagos até 31/01/10.

Importante destacar que ao impugnar restos a pagar processados, os quais não foram pagos ao final de janeiro do ano subsequente, acarreta uma subestimação do valor de todos os serviços de educação produzidos pela Administração Pública no ano a que se referem às contas, dificultando a correta verificação do cumprimento do respectivo limite constitucional de uso de recursos.

É assim que já decidiu esta Corte em diversos casos, tais como nas contas de Bragança Paulista, TC-001939/026/08 (Egrégio Tribunal Pleno, em sessão de 10.11.2010), assim como nas contas de Votorantim, TC-001915/026/08, de Pedreira, TC-002033/026/08 (Voto Revisor), de Tremembé, TC-000565/026/09, de Barra do Chapéu, TC-000613/026/09, de Louveira, TC-000099/026/09, de Santópolis do Aguapeí, TC-000167/026/09, de Arandu, TC-000200/026/09 e de Vargem Grande do Sul, TC-000568/026/09, todos da Egrégia Primeira Câmara.

Nessa linha, o novo quadro do ensino elaborado pela fiscalização demonstrou uma aplicação no ensino de 30,03% da receita de impostos, em atendimento, portanto, ao mandamento constitucional em comento.

Quanto aos recursos do Fundeb, vale destacar que o Município empenhou R\$34.674.394,56 e, segundo a fórmula aplicada pelo laudo de fiscalização, a Prefeitura teria aplicado apenas 77,07% do montante auferido, o que correspondeu exatamente ao dispêndio com profissionais do magistério, descumprindo, por isso, o artigo 21, § 2º da Lei Federal 11.494/07.

Em memoriais, a autoridade responsável afirmou que os recursos recebidos do Fundeb foram aplicados na educação, contudo, os equívocos promovidos na contabilização das despesas ocasionaram uma falsa impressão de que o Executivo teria aplicado apenas o percentual acima, noticiando que promoveu a regularização necessária.

Independentemente das argumentações complementares, verifica-se que a aplicação no ensino global atingiu o equivalente a 30,03%, atendendo, pois, o artigo 212 da Constituição Federal, cujo excedente

correspondeu ao montante de R\$ 25.877.308,41, ao passo que o valor não empenhado à conta do FUNDEB, por um lapso contábil, foi de R\$ 10.316.051,10.

Insta destacar, também, que o Município contribuiu ao Fundeb com R\$ 72.407.084,00, auferindo desse fundo o valor de R\$ 44.806.656,13, que acrescido dos rendimentos financeiros, R\$ 183.789,53, totalizou R\$ 44.990.445,66.

Vejo que, em face do exposto, resta atendida a regra prevista no artigo 21, § 2º, da Lei 11.494/07, tal qual o decidido pelo E. Plenário, na sessão de 18/05/2011, em sede de reexame, nas contas do exercício de 2008, da Prefeitura Municipal de São Vicente, processo TC-1894/026/08, relator o eminente Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher:

*"...No que concerne à aplicação dos recursos do FUNDEB, que, na verdade, teve peso secundário na r. decisão combatida, penso que a anomalia identificada, de igual modo, deve ser eliminada da fundamentação.*

*É que, revendo os elementos do processo, conclui-se que é possível considerar atendida a regra do artigo 21, § 2º, da Lei 11.494/07.*

*Inferi-se das peças processuais que a aplicação no ensino global atingiu o equivalente a 25,86%, cujo excedente corresponde ao montante de R\$ 1.887.820,00, ao passo que a diferença do FUNDEB é de somente R\$ 229.534,73.*

*Assim sendo, no contexto ora delineado, não há razões para que se mantenha o juízo de reprovação no que tange a esse tópico, uma vez que o comando constitucional foi atendido com relativa folga, de tal modo que, para se atingir a meta prevista no artigo 21, § 2º da Lei 11.494/07, bastaria apenas que a Municipalidade fizesse o cancelamento do empenho efetivado com os recursos próprios e promovesse o empenhamento correto, onerando a rubrica do FUNDEB.*

*Aliás, tal entendimento foi adotado em diversas decisões deste Tribunal, valendo destacar aquelas proferidas nos processos TC-001942/026/08 (PM Caçapava), TC-001853/026/08 (PM Piedade), TC-001583/026/08 (PM Cosmópolis), TC-002081/026/08 (PM São Sebastião da Gramma), TC-002044/026/08 (PM Pradópolis), TC-002061/026/07 (PM Fernandópolis) e TC-002165/026/08 (PM Trabiçu), assim como o TC-000446/026/09 (PM Ipuã) que relatei e a E. Primeira Câmara aprovou na Sessão de ontem.*

*Destarte, como exposto no voto originário, alguns valores glosados pela auditoria foram reintegrados ao cálculo da aplicação do FUNDEB, de sorte que ao se agregar também a parcela a maior da aplicação com recursos próprios, qual seja, R\$ 1.887.820,00, pode-se reconhecer um investimento equivalente a 96,81% dos recursos recebidos, dos quais 60,54% destinaram-se aos profissionais do Magistério, restando, portanto, satisfeitas as normas incidentes.*

*Nesta conformidade, VOTO pelo PROVIMENTO DO RECURSO, para o fim reformar a r. decisão combatida, emitindo-se novo Parecer, agora em sentido FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS DE SÃO VICENTE, relativas ao exercício de 2008, cessando, conseqüentemente, a expedição de Ofício ao Ministério Público, porém, mantendo as recomendações e demais determinações consignadas à margem do decidido na instância originária."*

Com efeito, analisando o desempenho do sistema de ensino público no Município, verifica-se que a Administração Pública, tanto para os anos iniciais como para os anos finais do ensino fundamental, obteve melhoria na qualidade do ensino ofertado à população.

As políticas na área educacional estão aparentemente surtindo o efeito desejado, pois as notas dos alunos dos anos iniciais e dos anos finais do ensino fundamental se situaram acima do desempenho dos alunos da rede municipal brasileira, da rede estadual localizada no Município, bem como da rede estadual como um todo.

O Município logrou ultrapassar a meta do IDEB prevista para o exercício de 2009 e reduziu o hiato entre o desempenho do Município e da rede privada de ensino.

Contudo, é imprescindível que a Administração Pública continue intensificando os seus esforços visando a uma maior eficácia de suas políticas de educação, principalmente, para alcançar, ao menos, os índices da rede privada brasileira.

O novo quadro elaborado pelo órgão de instrução, de fls. 192/194 dos autos, abrangeu os investimentos na saúde, modificando o índice de aplicação, antes de 18,81%, para 19,68% das receitas de impostos, já que foram adicionados os restos a pagar liquidados em 31/12/09, não considerados anteriormente.

Do ponto de vista orçamentário-financeiro, é oportuno destacar, de início, a opinião externada pela Secretaria-Diretoria Geral de que, ao analisar os diversos demonstrativos financeiros, entendeu que as contas da municipalidade não se mostram em boas condições, em face do déficit orçamentário apurado no laudo de fiscalização.

Nada obstante tal posicionamento, os aspectos orçamentários e financeiros apresentados no referido laudo comportam algumas considerações.

Apurou a equipe de fiscalização um déficit orçamentário da ordem de R\$71.439.057,50, equivalente a 12,92% da Receita Arrecadada, resultado que implicou piora nos demais resultados, especialmente, no financeiro, revertendo uma situação positiva do exercício anterior para negativa no exercício em análise.

Nada obstante a defesa tenha alegado que o balanço orçamentário apresentou um déficit de R\$14.790.220,60 equivalente a 2,67% das receitas arrecadadas, cabe razão ao órgão de instrução, quando considerou no cálculo de apuração do resultado orçamentário as transferências procedidas pela Prefeitura, quais sejam: R\$ 12.250.820,92, repassados para a Companhia Municipal de Trânsito de Cubatão; R\$ 34.352.000,00, repassados para a Câmara Municipal a título de duodécimos; e R\$ 9.538.836,90, repassados ao Fundo de Previdência dos Servidores Municipais de Cubatão (R\$ 5.994.050,04, relativos ao abono a inativos e pensionistas e R\$ 3.544.786,86), conforme fls. 39 e 159/174 dos autos.

Necessário, ainda, o ajuste da devolução de duodécimos efetuado pela Câmara Municipal, não considerado pela equipe de fiscalização, no valor de R\$ 3.477.443,53, restando uma transferência líquida aos diversos órgãos de R\$ 53.171.393,37.

E analisando com maior atenção os demonstrativos contábeis, nada obstante as alegações oferecidas em memoriais, observa-se que a maior parte dos restos a pagar não estava processado, fato que prejudicou sensivelmente os resultados da Prefeitura.

Os restos a pagar não processados não podem exercer qualquer influência no endividamento de curto prazo

do Município, significando que não há obrigação de pagar o fornecedor sem a entrega dos bens ou sem a prestação de serviços.

É assim que vem decidindo a Corte sobre esse tema. Confira-se, a propósito, nos processos TC-2561/026/07, das contas anuais de 2007 da Prefeitura Municipal de Suzano, em sessão de 10/11/09, da C. Primeira Câmara e TC-1717/026/08, das contas anuais de 2008, da Prefeitura Municipal de Urânia, em sessão de 03/08/2010, da C. Primeira Câmara.

Descontando-se, portanto, os restos a pagar não processados de R\$90.314.355,18, registrado no balanço patrimonial da Prefeitura, de fls. 66/67 do anexo I, do total das despesas, no valor de R\$ 620.842.816,60 (R\$624.320.260,13 - R\$ 3.477.443,53), obtém-se um montante de despesa efetiva, da ordem de R\$ 530.528.461,42.

Confrontando-se, desta feita, a receita arrecadada de R\$552.881.202,63 com a despesa efetiva de R\$530.528.461,42, obteve a municipalidade um superávit orçamentário de R\$ 22.352.741,21, que corresponde a 4,04% da receita arrecadada.

Consequentemente, o resultado financeiro do exercício de 2009, sobre o resultado financeiro retificado de 2008, passa a ser superavitário em R\$ 35.051.446,38.

Sendo assim, após os ajustes efetuados, verifica-se que a Administração apresentou equilíbrio em suas finanças.

Deve, porém, a Municipalidade buscar a obtenção de superávits primários para eliminar o estoque da dívida, que se encontra em patamar de 11,28% da receita corrente líquida, apresentando pequeno aumento de 0,99% em relação ao exercício anterior.

No item "pessoal", o laudo de fiscalização indica a existência de cargos em comissão que não são compatíveis com as funções atinentes ao que estabelece o artigo 37, V, da Carta da República.

Quer dizer o órgão de instrução que se trata de funções operacionais, não passíveis ao livre provimento.

Percebe-se até pela nomenclatura que referidos cargos não possuem atribuições de direção ou assessoramento nos termos do mencionado dispositivo constitucional, como é o caso dos cargos de Auxiliar de Gabinete I (10 vagas) e II (25 vagas), Assessor Técnico e Condutor (3 vagas), Oficial de Gabinete (12 vagas), Assistente de Administração Superior I (4 vagas) e II (10 vagas), Assistente Média Administração I (30 vagas) e II (10 vagas).

Sobre a matéria, é importante advertir o administrador para que fique atento aos comandos constitucionais, com relação aos cargos em comissão, mantendo no quadro de pessoal apenas os que se amoldem às reais características. Aliás, esta Corte, consoante se extrai de diversos julgados, dentre eles o do processo TC-613/026/09, que tratou das contas anuais da Prefeitura de Barra do Chapéu, na sessão de 03/05/11, da Colenda Primeira Câmara, 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.

Deve a Municipalidade adotar as medidas necessárias, readequando o quadro de pessoal, em observância ao que prescreve a Constituição Federal, no sentido de que os cargos em comissão só devem ser utilizados nos casos estabelecidos no seu artigo 37, inciso V, para o desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção.

Faz-se necessário, no particular, encaminhar ofício ao Ministério Público, noticiando acerca das impropriedades, por violação do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

No tópico "outras despesas" destacam-se os gastos no valor de R\$ 82.167,62, com publicidade de atos da Prefeitura que podem caracterizar promoção pessoal da senhora Prefeita, os quais deverão ser tratados em autos autônomos para maior aprofundamento.

No que toca aos pagamentos efetuados a servidor da Municipalidade em valor superior ao subsídio pago ao Prefeito Municipal, bem como sobre a remuneração do

Secretário acima do teto estabelecido no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, vejo que a matéria já está sendo tratada de forma autônoma por este Tribunal.

Relativamente aos demais apontamentos (nos tópicos "planejamento", "dívida ativa", "outras despesas" (exceto gastos com publicidade e de adiantamentos ao Chefe do Executivo), "licitações", "contratos" e "ordem cronológica de pagamentos") podem ser relevados, quer pela natureza formal, quer porque não ostentam gravidade suficiente para contaminar, por si só, as contas em apreciação ou, ainda, porque são irrelevantes.

Outro ponto importante na análise das contas a ser abordado, se refere à atuação qualitativa da Administração na saúde, área de vital importância dos Municípios Brasileiros, que merece correções.

Observando os indicadores da saúde, disponibilizados no "site" da Fundação SEADE, necessário que a Administração implemente políticas públicas eficazes para reduzir os índices de mortalidade, eliminando as mortalidades pó causas evitáveis.

As taxas de mortalidade infantil, na infância e da população jovem, bem como o índice de mães precoces obtidos pela municipalidade, todos esses são superiores aos valores observados na própria região de governo, onde se insere o Município, e no Estado de São Paulo.

Cumprе 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.

No mérito, VOTO no sentido da emissão de Parecer FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais, atinentes ao exercício de 2.009, da PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO, ressaltando os atos pendentes de apreciação por esta Corte.

Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício, dirigido ao órgão de origem, transmitindo-se-lhe recomendação para adoção de medidas para a não reedição das falhas apontadas nos itens "planejamento", "dívida ativa", "outras despesas" (exceto gastos com publicidade e de

adiantamentos ao chefe do Executivo), "licitações", "contratos" e "ordem cronológica de pagamentos" e que aproveite a oportunidade para readequar o quadro de pessoal, em observância ao que prescreve a Constituição Federal, no sentido de que os cargos em comissão só devem ser utilizados nos casos estabelecidos no seu artigo 37, inciso V, para o desempenho das funções de assessoramento, chefia e direção, detalhando, ainda, as atribuições de cada cargo.

No ofício deverá, ainda, ser recomendado para que a Origem envide esforços para que na área da saúde reduza as taxas de mortalidade infantil, na infância e da população jovem, bem como o índice de mães precoces.

Proponho a formação de autos apartados para tratar dos gastos de R\$ 82.167,62 com publicidade de atos da Prefeitura (item 2.2.5 do laudo de fiscalização).

Oficie-se ao Ministério Público, tendo em conta as constatações havidas no quadro de pessoal. Deverão acompanhar o ofício cópia de fls. 16, 52/54 e 65/70 dos autos e fls. 1372 e 1385 do anexo, bem como do relatório e voto.

Determino o encaminhamento de ofício ao Doutor Sérgio Ludovico Martins, MM. Juiz de Direito da 4ª Vara Judicial da Comarca de Cubatão, em face do Expediente TC-040776/026/10, juntando-se cópia do relatório e voto.

**EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO**  
**CONSELHEIRO**

Ala.