

Processo nº:	eTC 4340.989.22-7
Prefeitura Municipal:	Cubatão
População estimada:	112.471 hab. (Censo 2022) ¹
Matéria:	Contas Anuais - Exercício de 2022

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

O processo em exame refere-se ao Parecer Prévio a respeito das Contas Anuais da Prefeitura Municipal acima indicada. Com o objetivo de melhor contextualizar a matéria, convém resgatar o histórico dos pareceres prévios do TCESP, indicando as recomendações aplicáveis ao exercício ora analisado. Na sequência, será exposto o trâmite processual das contas anuais em exame, com a posterior abordagem do mérito.

1. HISTÓRICO DOS PARECERES E RECOMENDAÇÕES APLICÁVEIS

Ao analisar as contas relativas aos exercícios anteriores, constata-se que o TCESP emitiu **Pareceres Favoráveis às Contas Anuais de 2019, 2020 e 2021**. É o que se infere das informações lançadas na tabela abaixo:

Contas Anuais de 2021	Contas Anuais de 2020	Contas Anuais de 2019
eTC 7293.989.20-8, Rel. RRM Parecer Favorável (Ev. 209), Trânsito 21/11/2023 (Ev. 228)	eTC 3310.989.20-7, Rel. RMC Parecer Favorável (Ev. 115), Trânsito 20/04/2023 (Ev. 124)	eTC 4962.989.19-0, Rel. ARC Parecer Favorável (Ev. 146), Trânsito 13/12/21 (Ev. 156)

¹ Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>.



À margem desses pareceres, foram emitidas **recomendações** ao Chefe do Poder Executivo a fim de que sanasse as falhas apontadas durante a instrução daqueles exercícios financeiros. A reincidência nas falhas que antes foram remetidas para o campo das recomendações pode levar à futura emissão de parecer prévio desfavorável. Nesse sentido, o *Parquet de Contas* entende que são aplicáveis as recomendações que transitaram em julgado até o final do mês de janeiro do exercício em análise, pois o gestor público teve outros onze meses para sanear as falhas recomendadas. Trata-se de aplicar a mesma lógica adotada pelo TCESP ao relevar o déficit orçamentário com base na estimativa da receita aferida no início do exercício financeiro. No presente caso, ganham destaque as recomendações indicadas no parecer prévio das **Contas Anuais de 2019 (trânsito em julgado em 13/12/2021)**.² Ao longo do parecer ministerial, estas recomendações serão cotejadas com as irregularidades apontadas nas contas anuais em exame, reforçando eventual reprovação da matéria.

2. INSTRUÇÃO FISCALIZATÓRIA E INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Quanto à **instrução fiscalizatória**, ao longo do exercício financeiro, a auditoria promoveu o Acompanhamento Especial da COVID-19 (**eTC 5480.989.22-7**), como também realizou Fiscalizações Ordenadas nas áreas de Resíduos Sólidos (*I FO*) e de Educação (*II FO e V FO*) (**Eventos 10, 21 e 31 do eTC 7037.989.22-5**). Além disso, tramitaram em conjunto os seguintes expedientes: (i) Denúncia de Antonio Vieira da Silva, sobre possíveis irregularidades da Prefeitura sobre a falta de placas de identificação em obras e a não publicização no Portal de Transparência (**eTC 20466.989.22-5**); (ii) Ofício 131/22 encaminhando Relatório Final elaborado pela Comissão Especial de Inquérito para apuração de eventuais ações e omissões de órgãos públicos e concessionárias que possam ter contribuído e/ou contribuem para a existência do problema de enchentes no abastecimento do Vale Verde (**eTC 19252.989.22-3**); (iii) Ofício, subscrito por Vereador, encaminhando Relatório Final do Requerimento 88/23, sobre a

² Vide: TCESP, 1ª Câmara, Contas Anuais de 2019 da Prefeitura Municipal de Cubatão, eTC 4962.989.19-0, Cons. Rel. Antonio Roque Citadini, j. 18/09/2021, DOE 23/10/2021, Trânsito em julgado 13/12/2021.



Discussão acerca da legalidade e necessidade da utilização do Fundo de Reserva Previdenciário (LM 3.316/09) (*eTC 9985.989.23-5*); (iv) Ofício, subscrito pelo Secretário, para ciência e eventuais providências pertinentes desta Corte de Contas sobre o processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União ao Município, por meio do Termo de Compromisso PAC2 - 04135/13, que tinha por objetivo a construção de duas unidades de educação infantil (*eTC 14678.989.22-9*); (v) Ofício, subscrito por Procuradora de Justiça, solicitando informações e eventuais decisões do TCESP relativo a isenção de IR à assistentes técnicos que atuam em processos judiciais (LM 2168/93) (*eTC 9892.989.23-7*). Todos esses dados subsidiaram a instrução das contas em exame, balizando o exercício do controle externo. Nos autos principais, houve o Acompanhamento Semestral, cujas ocorrências foram anotadas nos relatórios do 1º Semestre (*Evento 17.35*) e do ANO (*Evento 48.211*).

Quanto à **instrução processual**, a Fiscalização disponibilizou o relatório de encerramento do exercício, levando à notificação dos interessados mediante publicação no diário oficial de 11/12/2023 (*Evento 62.1*). Na sequência, houve dilação de prazo (*Evento 80.1*), apresentação de defesa (*Eventos 96 e 97*) e manifestação da Digna ATJ pela reprovação das Contas Anuais em exame (*Evento 114*), sendo os autos então remetidos para o Ministério Público de Contas. Assim, resgatado o trâmite processual, constata-se, preliminarmente, o desenvolvimento válido e regular do processo, com a observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, na medida em que a Origem teve a oportunidade de se manifestar sobre as falhas e de comprovar documentalmente as alegações.

3. **ABORDAGEM DE MÉRITO, CONTAS ANUAIS DE 2022**

Na visão deste *Parquet de Contas*, os itens abordados no relatório consolidado da diligente Fiscalização podem ser reunidos em cinco grupos. Em



primeiro lugar, a **gestão fiscal** envolve os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais, além das questões relacionadas à dívida ativa (resíduo ativo), aos restos a pagar (resíduo passivo), à dívida de curto prazo e à situação dos precatórios, tendo em vista sua repercussão nas finanças locais. Em segundo lugar, os **gastos obrigatórios** enfatizam a aplicação das receitas vinculadas à Saúde, ao Ensino, ao Fundeb, sem perder de vista a conformidade e a qualidade do gasto público nestas áreas socialmente relevantes.

Em terceiro lugar, a **gestão de pessoal** abrange não somente o limite das despesas com pessoal na ordem de 54% da RCL, mas também a composição do quadro de pessoal, com a análise de eventuais terceirizações de mão de obra, os subsídios pagos ao Prefeito e aos Secretários, o cumprimento do teto constitucional das remunerações, o pagamento de horas extraordinárias, abonos e gratificações. Em quarto lugar, a **gestão de bens e serviços** engloba as despesas feitas sob o regime de adiantamento, a formalização e a execução dos contratos e a situação do Almoxarifado e dos Bens Patrimoniais.

Em quinto lugar, a **promoção da governança** abrange três fatores essenciais para o avanço da democracia material em termos de *accountability* de *responsiveness*: políticas públicas setoriais; orçamento público e controle. A análise das políticas públicas setoriais considera a observância do IEGM/TCESP e da Agenda 2030 da ONU (e.g. saneamento, resíduos sólidos, meio ambiente, urbanismo, tecnologia da informação, etc.). O exame do orçamento público leva em conta a elaboração, a aprovação e a alteração das leis orçamentárias (abertura de créditos adicionais, transposição, remanejamento e transferência de recursos). Por fim, a verificação do controle *lato sensu* inclui o controle interno, as ferramentas de transparência, assim como as instruções, orientações e recomendações fixadas pelo TCE/SP no exercício do controle externo. Isto posto, o MPC passará a cotejar as falhas apontadas pela diligente Fiscalização aos cinco vetores de análise, levando em conta as recomendações afins que são aplicáveis ao presente caso.



Ao cotejar estes cinco vetores ao presente caso, o *Parquet* conclui pela **reprovação das contas anuais** devido à gravidade das falhas relacionadas a **gestão fiscal** (inconsistências nos dados, alterações orçamentárias, gestão fiscal, pagamento de juros e multas), aos **gastos obrigatórios** (qualidade da aplicação em saúde e educação, AVCB, filas de espera), à **gestão de pessoal** (cargos em comissão), **gestão de bens e serviços** (quebra da ordem cronológica dos pagamentos) e **promoção da governança** (planejamento, controle interno, IEGM, política ambiental). As demais falhas que não foram satisfatoriamente justificadas podem ser alçadas ao campo das recomendações.

GESTÃO FISCAL

B.2. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/IEG-M) (i) A nota “C” obtida no exercício em análise demonstra involução na perspectiva, evidenciando a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M; (ii) No procedimento de validação do IEG-M, constatamos falhas que ensejaram retificação na resposta, denotando falta de fidedignidade (vide item E.2); (iii) Constatação de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nas respectivas temáticas/assuntos relacionados à gestão fiscal e administrativa.

C.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (i) Inclusão às despesas orçamentárias de 2022 (ajuste) decorrente da utilização de recursos dos depósitos judiciais (EC 99/17) para pagamentos de precatórios, embora não totalmente empenhados, como demonstrado no item C.1.5.1. Precatórios; (ii) Abertura de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 521.552.453,09, o que corresponde a 41,50% da Despesa Fixada (inicial), índice superior à inflação verificada no período (IPCA 2022, acumulado em 5,79%), restando caracterizada a insuficiência do planejamento orçamentário - reincidência; (iii) O Município apresentou baixo percentual de investimento no exercício em análise (2,11%) – reincidência;

C.1.1.1. RECEITAS e C.1.1.3. EMENDAS PARLAMENTARES INDIVIDUAIS - TRANSFERÊNCIAS ESPECIAIS (i) Contabilização incorreta de receitas com a utilização do código de aplicação 900-Transferências da União decorrentes de Emendas Parlamentares de Bancada, no montante de R\$ 1.772.032,68, denotando falta de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema AudeSP, inclusive com reflexo sobre a apuração da Receita Corrente Líquida e da Despesa de Pessoal, sem ainda perder de vista que a RCL é a base de cálculo para os depósitos mensais ao TJSP para pagamento de precatórios; (ii) Tal qual o Comunicado SDG 34/09 (publicado no D.O.E. de 28/10/09), as divergências apuradas denotam falha grave, eis que o Órgão não atende aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;

C.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL (i) Os resultados apresentados, apesar de estarem em consonância com as peças contábeis, devem ser vistos com ressalvas, notadamente em face do apontado nos itens C.1.1. RESULTADO DA



EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (ajuste nas despesas empenhadas), C.1.5.1. **PRECATÓRIOS** (divergência no saldo final contabilizado), C.1.7.1. **PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS** (valor da dívida com a Caixa de Previdência - subdimensionado), C.1.6. **DEPÓSITOS JUDICIAIS E ADMINISTRATIVOS** - LC 151/15, EC 94/16 E EC 99/17 (saldo do fundo de reserva diverge do respectivo montante registrado no passivo circulante), C.2.8.1. **TESOURARIA** (elevadas pendências de conciliação), C.2.8.3. **BENS PATRIMONIAIS** (não comprovação do levantamento geral de bens) e C.2.6. **DÍVIDA ATIVA** (não provisão de ajustes para perdas) – reincidência.

C.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO (i) Divergência referente ao saldo final de precatórios entre os controles do setor responsável e o registrado no Balanço Patrimonial da Origem, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei 4.320/64) - reincidência;

Recomendações de 2019 MPC gerencie com cautela a dívida de longo prazo em consonância com o que preleciona o art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

C.1.5.1. PRECATÓRIOS (i) O Mapa de Precatórios encaminhado ao Sistema Audesp não contém o Mapa Enviado em 2022 para pagamento em 23, contendo informação dos precatórios encaminhados até o período requisitorial encerrado em 02/04/22, denotando falta de fidedignidade das informações prestadas ao Sistema Audesp, em prejuízo à ação da Fiscalização (reincidência); (ii) O saldo final da dívida evidenciado pelo setor de precatórios da Prefeitura (R\$ 214.073.653,17) difere do que consta no Balanço Patrimonial (R\$ 198.413.250,97) e do apurado por esta Fiscalização (R\$ 213.889.718,05), em afronta aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil (reincidência); (iii) Não foi dado cumprimento ao piso constitucional, pois o valor dos depósitos, frise-se, considerando os recursos advindos dos depósitos judiciais - embora não totalmente empenhados - somaram o montante depositado no exercício de 22 de R\$ 39.632.555,64, valor abaixo do piso constitucional de R\$ 62.606.404,17, considerando a alíquota de 5,00%, vigente em 16 de março de 2021, data da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 109/2021.

C.1.5.2. REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA (i) Constatamos que não houve pagamento de todos os requisitórios de baixa monta vencidos no exercício; (ii) Não há registros eficientes no Órgão para controle dos requisitórios de baixa monta; (iii) Os requisitórios não são empenhados individualmente, de forma a identificar o beneficiário, mas de forma global, e tendo por credor a Procuradoria Municipal, em prejuízo da transparência e do efetivo controle.

C.1.6. DEPÓSITOS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS (i) Os registros contábeis ainda não observaram as orientações previstas na Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 15 da Secretaria do Tesouro Nacional, consoante o disposto no Comunicado SDG 29/21, o que inclusive repercute na importantíssima identificação do objeto da lide no registro da receita orçamentária, conforme o objeto do depósito a que diz respeito, com as vinculações legais/constitucionais necessárias (reincidência); (ii) Os valores constantes do Balancete da Receita a título de depósitos judiciais arrecadados no exercício divergem do que foi informado pelo TJSP; (iii) Os valores registrados no Ativo Circulante, referente ao Fundo Garantidor das lides em que a Prefeitura é parte, da ordem de R\$ 41.946.034,70, e das lides de Terceiros, no montante de R\$ 11.206.673,49, divergem do que consta nos extratos bancários, que acusam, respectivamente, saldo de R\$ 14.312.181,23 e de R\$ 5.491.087,18, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRFiscal) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei 4.320/64); (iv) Ainda, segundo Comunicado do TJSP de 31/01/2023, o Saldo do Fundo Garantidor em dezembro de 2022 era de R\$ 14.738.404,21 (Ente Parte) e de R\$ 5.347.163,13 (Terceiros), com desenquadramento de R\$ 783.307,30 (Ente Parte); (v) As divergências dos



valores registrados no Ativo Circulante com as informações prestadas ao Sistema Audesp, estão em desacordo ao Comunicado SDG 34/09 (publicado no D.O.E. de 28/10/09), denotando falha grave, eis que o Órgão não atende aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

Recomendações de 2019 MPC atente ao ritmo de depósitos efetuados junto ao TJ, visando amortização até 2024, conforme Emenda Constitucional nº 99/2017;

C.1.7. ENCARGOS (i) A guia de INSS da competência abril/2022 foi quitada em atraso, onerando o Município em R\$ 27.084,48, proveniente de despesas financeiras indevidas; (ii) As guias de FGTS das competências de janeiro, fevereiro, maio, julho e outubro/2022 foram quitadas em atraso, onerando o Município em R\$ 5.467,88, proveniente de despesas financeiras indevidas; (iii) Incidiram no exercício despesas com multas e juros no valor de R\$ 1.422.614,10, referentes a repasses fora do prazo de encargos sociais retidos de prestadores de serviços da Prefeitura, provenientes de INSS, por entregas de Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais – DCTF e PASEP, onerando indevidamente os cofres públicos do Município; (iv) Contabilização indevida de multas e juros acima referidos, na Ação 02174 – Manter o Departamento de Finanças, em contrariedade aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil (reincidência); (v) Utilização de recursos do Fundo de Reserva Previdenciário para aporte dos benefícios previdenciários da 2ª Massa, referente às competências de outubro e novembro/2022, sem que houvesse indicação de necessidade mediante avaliação atuarial ou comprovação de equilíbrio financeiro-atuarial - situações que não ocorreram, ocasionando efetivo prejuízo ao patrimônio do Fundo de Previdência dos Servidores Municipais de Cubatão; (vi) Repasse a menor, pela Prefeitura Municipal de Cubatão, relativo à insuficiência financeira da 2ª Massa, no valor total de R\$ 6.874.303,81, coberto pelo Fundo de Previdência dos Servidores Municipais de Cubatão;

C.1.7.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS (i) Contabilização equivocada da parcela base do parcelamento nº 334/19 do RPPS, em R\$ 172.728,85, cujo valor correto seria R\$ 173.041,19, conforme Demonstrativo Consolidado de Parcelamento – DCP; (ii) A Caixa de Previdência dos Servidores Municipais de Cubatão Pagamento registra em seu balanço um saldo de R\$ 7.841.145,93 relativo a juros e correção monetária do parcelamento referente às contribuições para a Assistência Médica e Hospitalar das competências dos meses julho a novembro/2016, quitado em 14/10/21 sem o pagamento dos devidos juros ou correção monetária pela Prefeitura; (iii) Em referência aos empréstimos da Caixa Previdência dos Servidores Municipais de Cubatão à Prefeitura Municipal de Cubatão, verificamos divergências nos lançamentos contábeis, uma vez que a Prefeitura registra os lançamentos somente pelo valor principal da dívida, enquanto que a Autarquia registra os valores com acréscimo das multas e juros acumulados no exercício, tornando-se necessária auditoria contábil com urgência, para fins de adequação dos registros ou a judicialização da questão, visando arbitrar definitivamente, sobre a razão entre as partes;

C.1.7.3. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA (i) Por intermédio do extrato externo dos regimes previdenciários verificamos que o Município de Cubatão foi registrado como em Situação Irregular em diversos critérios, sendo os mais significativos: (a) Caráter Contributivo – Repasse (Auditoria dos RPPS); (b) Demonstrativo de Informações Previdenciárias e Repasses – Consistência e caráter contributivo (Informações Previdenciárias e Repasses); (c) Demonstrativo de Aplicações e Investimentos dos Recursos – DAIR – Consistência e encaminhamento (Investimentos dos Recursos Previdenciários) e outros; (ii) Os 02 (dois) dirigentes que exerceram o cargo em 22, após a edição da mencionada Portaria, não possuem certificação, em



descumprimento ao inciso II do artigo 76 da Portaria MTP.467/22.

C.1.12. ASPECTOS DAS DEMAIS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA NA GESTÃO LOCAL (i) Imperioso destacar o premente risco fiscal que o passivo da Companhia Cubatense de Urbanização e Saneamento – CURSAN representa para a Fazenda Pública Municipal;

C.2.1. PLANO DE AÇÃO PARA IMPLANTAÇÃO DO SIAFIC (i) O Plano de Ação disponibilizado no Portal da Prefeitura não contém nenhuma atualização, denotando falta de transparência das informações; (ii) A resposta ao item da requisição com informações atualizadas sobre as ações já realizadas e as ações pendentes - com data prevista para conclusão, não foi atendido, pois a resposta encaminhada apenas informa que está em fase de migração de dados e implantação nos demais órgãos, em desatendimento ao artigo 25, § 1º, da LCE 709/93.

C.2.5. RENÚNCIA DE RECEITAS (i) Apesar de a Prefeitura Municipal possuir normativos vigentes que representaram para o Município renúncia de receitas no representativo valor de R\$ 9.751.752,26, a tabela 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita - do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias - não apresenta demonstrativo de todos estes valores e suas compensações, em descumprimento ao disposto nos artigos 165, § 6º, da CF/88, e 4º, § 2º, inciso V, da LRF (reincidência).

C.2.6 DÍVIDA ATIVA (i) Constatamos divergência entre o saldo inicial do exercício de 2022 informado pela Origem (R\$ 1.229.468.335,74) e o que consta no relatório do exercício de 2021 como saldo final (R\$ 1.229.041.096,65); (ii) Houve aumento de 29,08% no montante da Dívida Ativa em relação ao exercício anterior, com base nos dados enviados pela Origem; (iii) Baixo nível de recebimento (apenas 0,40% do saldo inicial), com redução de 6,18% em relação ao exercício anterior; (iv) A Origem não constituiu ajustes para perdas de valores inscritos em Dívida Ativa, conforme descrito na 9ª Edição (vigente a partir de 2022) do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público; (v) Falta de compatibilidade de informações entre os dados do Departamento de Dívida Ativa/Procuradoria Municipal e a Contabilidade do Órgão, demonstrando fragilidade do controle gerencial, o que enseja a adoção de providências efetivas no âmbito da gestão pública, inclusive com a integração entre os setores por sistema informatizado de gerenciamento.

Recomendações de 2019 MPC aprimore a cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da LRF e Comunicado SDG 23/13;

C.2.7. ILUMINAÇÃO PÚBLICA (i) A gestão da arrecadação da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública é realizada pela concessionária fornecedora dos serviços de energia elétrica, sem qualquer tipo de controle exercido pela Prefeitura Municipal de Cubatão (reincidência), resultando nas falhas abaixo relacionadas, que desatendem às boas práticas contábeis, podendo, inclusive, causar prejuízo ao Erário: (a) Falta de inscrição em dívida ativa dos eventuais valores não pagos pelos contribuintes; (b) Não há registro de multas e juros de mora pelo pagamento em atraso pelos contribuintes, e todo valor arrecadado é contabilizado como principal; (c) A concessionária é responsável pelo lançamento, controle e arrecadação da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, cabendo à Prefeitura Municipal de Cubatão somente o registro da receita, que, inclusive, ocorre considerando o valor líquido (receita arrecadada subtraída da taxa de administração paga à concessionária), procedimento que causa distorção nos demonstrativos contábeis e fere o Princípio da Transparência, pois a receita deve ser registrada pelo seu valor bruto e o valor da taxa de administração evidenciado como despesa (artigo 6º da Lei 4.320/64), além de reduzir indevidamente o valor da Receita Corrente



Líquida.

Recomendações de 2019 MPC aprimore o controle dos valores lançados e arrecadados a título de Contribuição para Custeio da Iluminação Público, no intuito de se evitar prejuízos aos cofres públicos;

C.2.8.1. TESOURARIA (i) As contas bancárias da Prefeitura Municipal de Cubatão possuem pendências em quantidade e valores elevados (há, inclusive, pendências muito antigas), demandando medidas urgentes da Administração, notadamente da Secretaria Municipal de Finanças e da Controladoria Geral do Município, uma vez que a ocorrência impacta diretamente na qualidade das informações contábeis de propósito geral, elaboradas e divulgadas pela Origem (demonstrativos contábeis, relatório resumido da execução orçamentária e relatório de gestão fiscal, por exemplo - NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL) – reincidência; (ii) Existência de várias pendências decorrentes da ausência de lançamento contábil, demonstrando a desatualização dos registros; (iii) Há contas bancárias abertas e movimentadas em bancos privados, em desatendimento ao § 3º do artigo 164 da Constituição Federal (reincidência);

Outras Recomendações de 2019

Recomendações de 2019 ATJ corrija o sistema informatizado por ter classificado alterações orçamentárias como abertura de créditos especiais, bem como a regularização do parcelamento da dívida junto à Sabesp, a contabilização correta das despesas com multas e juros, que possam ocorrer por atraso no recolhimento de encargos sociais; corrija as divergências no saldo patrimonial, adote provisão para prováveis perdas com a dívida ativa; regularize os saldos dos precatórios judiciais e dos RPVs, corrija o conflito entre a RCL mensal utilizada para o cálculo dos depósitos de precatórios com aquela apurada pelo Sistema AUDESP

Quanto à **gestão fiscal**, convém expor as tabelas com os resultados obtidos durante o exercício financeiro com o objetivo de facilitar a análise destes pontos, especificamente no que tange aos balanços orçamentário, financeiro, econômico e patrimonial (Itens C.1.1 e C.1.2):

RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (C.1.1)	2022
(+) RECEITAS REALIZADAS	R\$ 1.517.674.953,74
(-) DESPESAS EMPENHADAS (EXECUTADAS)	R\$ 902.284.159,17
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 55.451.618,03
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 4.681.796,05
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS PARA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$ 170.812.310,13
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	R\$ -27.300.726,16
Resultado da execução orçamentária (superávit de 24,15%)	R\$ 366.507.936,30

RESULTADOS (C.1.2)	2021	2022	VARIAÇÃO
RESULTADO FINANCEIRO	R\$ 221.131.482,15	R\$ 690.492.567,77	212,25%
RESULTADO ECONÔMICO	R\$ 552.608.989,94	R\$ 813.403.254,78	47,19%
RESULTADO PATRIMONIAL	R\$ 2.762.398.517,51	R\$ 3.526.447.000,63	27,66%



A partir dos valores apresentados, observa-se que o resultado da execução orçamentária evidenciou superávit da ordem de R\$ 366.507.936,30 (24,15%) (Item C.1.1). Isso contribuiu para o crescimento do resultado financeiro proveniente do exercício anterior, que passou de R\$ 221.131.482,15 para R\$ 690.492.567,77 (212,25%). O resultado econômico e o patrimonial também apresentaram evolução positiva de 47,19% e 27,66%.

Apesar dos aspectos positivos acerca dos resultados acima mencionados, foram identificadas, assim como nos exercícios anteriores (2021, 2020 e 2019), inúmeras falhas, **na forma de divergências e inconsistências nos registros contábeis da municipalidade**, tais como: (i) contabilização incorreta de receitas com utilização do código de aplicação 900 -Transferências da União decorrentes de Emendas Parlamentares de Bancada, no montante de R\$ 1.772.032,68; (ii) divergência referente ao saldo final de precatórios entre os controles do setor responsável e o registrado no Balanço Patrimonial da Origem; (iii) O saldo final da dívida indicado pelo setor de precatórios da Prefeitura (R\$ 214.073.653,17) difere do Balanço Patrimonial (R\$ 198.413.250,97) e do apurado pela Fiscalização (R\$ 213.889.718,05) (reincidente); (iv) registros precatórios de controle dos requisitos de baixa monta; (v) empenho global dos requisitos ao invés do empenhos individuais que possam identificar o beneficiário, mas de forma global; (vi) os valores constantes do Balancete da Receita a título de depósitos judiciais arrecadados no exercício divergem do que foi informado pelo TJSP; (v) divergências entre os valores registrados no Ativo Circulante e as informações prestadas ao Sistema Audesp, (Comunicado SDG 34/09); (vi) Contabilização equivocada da parcela base do parcelamento nº 334/19 do RPPS, em R\$ 172.728,85, cujo valor correto seria R\$ 173.041,19, conforme Demonstrativo Consolidado de Parcelamento – DCP; (vii) divergências nos lançamentos contábeis dos empréstimos da Caixa Previdência dos Servidores Municipais de Cubatão (viii) diferença no saldo inicial do exercício de 2022 informado pela Origem (R\$ 1.229.468.335,74) e o que consta no relatório



do exercício de 2021 como saldo final (R\$ 1.229.041.096,65); (ix) Existência de várias pendências decorrentes da ausência de lançamento contábil.

Em suma, a contabilização precária atingiu praticamente todos os itens verificados pela auditoria: precatórios, encargos, parcelamentos de débitos previdenciários, receitas, despesas, transferências especiais, resultados financeiro, econômico e saldo patrimonial, dívida de longo prazo, depósitos judiciais e extrajudiciais, dívida ativa (itens C.1.1, C.1.1.1, C.1.2, C.1.4, C.1.5.1, C.1.5.2, C.1.6, C.1.7, C.1.7.1, C.1.7.3, C.2.5, C.2.6, C.2.8.1). Na defesa, a Origem alega que as falhas já foram ou estão sendo corrigidas, mencionando, inclusive, “dificuldades de ajuste no sistema informatizado”. Para o MPC, as justificativas são insuficientes, eis que pois **a falta de fidedignidade das informações relativas à gestão fiscal mascaram a situação real das finanças públicas locais, em nítida afronta aos princípios da transparência fiscal e da evidenciação contábil** (art. 1º, §1º, da LRF e art. 83, da Lei nº 4.320/1964, respectivamente), além de acarretar efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos, contrariando também o Comunicado SDG nº 34 de 2009, o que reforça emissão de parecer desfavorável.

Como agravante, a **gestão fiscal** também se encontra prejudicada diante da **gestão da Dívida Ativa (Item C.2.4)**. Conforme registro fiscalizatório, há um baixo nível de recebimento desses valores, com a ausência de protesto de Certidão de Dívida Ativa. Em suas alegações, o gestor das contas em tela informa que a Procuradoria Fiscal lidou com inúmeras dificuldades decorrentes de problemas técnicos de migração de sistema informatizado de dívida ativa, mas que a buscou ampliar a utilização do protesto como instrumento para incremento da cobrança dos créditos inscritos, além de outras medidas tomadas no exercício de 2023.

Na opinião do MPC, a questão não foi satisfatoriamente elucidada, tendo em vista que as ações tomadas pela Prefeitura são meras expectativas de soluções dos problemas, além de se concretizarem em exercícios posteriores ao verificado. É cediço que a dívida ativa municipal é ponto que merece severa



atenção, sendo urgente a necessidade de maiores esforços arrecadatórios que poderiam contribuir para reforçar as finanças municipais. É de se lembrar ao gestor que a negligência na arrecadação de tributo pode configurar ato de improbidade, previsto no art. 10, inc. X, da Lei nº 8.429/92. Aliás, considerando a importância da matéria, expediu-se o **Comunicado SDG nº 23/2013**, que expressamente se reportou à necessidade de se concentrarem esforços para melhorar a arrecadação da dívida ativa, a fim de reforçar a saúde das finanças públicas. Neste sentido, reconhecendo que os valores devidos por terceiros à Fazenda Pública representam significativa fonte potencial de fluxo de caixa, o gestor deve empreender esforços contínuos para sua cobrança, utilizando-se da diversidade de opções extrajudiciais disponíveis³ para a recuperação dos créditos, conforme ensina a “Cartilha sobre Dívidas Ativas e Execuções Fiscais Municipais” elaborada pelo TJSP. No caso presente, chama a atenção o ínfimo percentual recebido pela Origem a esse título, de 0,40% (R\$ 4.881.212,52) do saldo inicial da Dívida Ativa, valor inferior ao constatado no exercício anterior, de 0,47% (R\$ 5.202.919,19) (*Evento 48.211, fls. 138-139*), revelando piora do quadro ano após ano. Verifica-se, ainda, que o saldo final da dívida ativa, no final do exercício de 2022 (R\$ 1.586.049.217,52), representa expressivos 104% de toda a receita arrecadada pela Prefeitura no mesmo ano (R\$ 1.517.674.953,74), situação que reflete anos de malversação. Acrescenta-se que o baixo esforço arrecadatório é questão reincidente, consoante recomendações fixadas nas Contas Anuais de 2020 (TC-3310.989.20) e 2016 (TC-4386.989.16). Esses fatos são refletidos na avaliação da gestão fiscal do IEG-M/2022, com nota “C” obtida na perspectiva i-Fiscal, demonstrando uma involução do indicador para o menor patamar (baixo nível de adequação).

Ademais, contribui para a reprovação das contas o **pagamento reiterado de multas e juros**,⁴ com guias de FGTS das competências de janeiro, fevereiro, maio, julho e outubro/2022 quitadas em atraso, onerando o Município em R\$ 5.467,88. Além disso, a Fiscalização registrou que, no exercício

³ Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/Download/GeraisIntranet/SPI/CartilhaExecucoesFiscaisLeitura.pdf>

⁴ TCs 2324/026/15, 4962.989.19, 3310.989.20 e 7293.989.20-8.



examinado, incidiram despesas com multas e juros no valor de R\$ 1.422.614,10, referentes a repasses fora do prazo de encargos sociais retidos de prestadores de serviços da Prefeitura, provenientes de INSS, por entregas de Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais – DCTF e PASEP. Na visão do Parquet, a falha é determinante à reprovação das contas em comento. O pagamento extemporâneo de obrigações de responsabilidade do ente, acarretando encargos financeiros, onera desnecessariamente o erário com a criação de obrigações adicionais que não se coadunam com o caráter público da despesa ou com os gastos próprios da Administração Pública, ferindo o art. 4º da Lei nº 4.320/1964. Nesse sentido, o entendimento desta E. Corte de Contas, que já se posicionou desfavoravelmente em situações análogas:

Além disso, **a gestão dos recursos públicos também resta comprometida devido aos pagamentos dos encargos e de obrigações, com atraso (gerando pagamento de multas e juros), descumprimento dos parcelamentos junto ao Instituto de Previdência do Município e ausência do Certificado de Regularidade Previdenciária. [...] Preliminarmente, é dever do administrador público honrar suas obrigações no prazo, não há espaço para a discricionariedade para optar pelos pagamentos com juros e multas, de nenhum valor, onerando os cofres públicos.** (TCE/SP, Segunda Câmara, TC-4274.989.16, contas de 2016 da Prefeitura de Barretos, Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini, Parecer Publicado no Diário Oficial em 29/11/2018, v.u., g.n.)

Reforça-se, aliás, que a inobservância dos prazos para recolhimento de encargos, em tese, pode constituir ato ímprobo ante a violação aos princípios que regem a administração pública, notadamente da legalidade e moralidade (art. 37, caput, CF/1988). Nesse eixo, a conduta do gestor municipal traz indícios de prática do ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11, caput, e inciso II, da Lei nº 8.429/1992, que assim dispõe: Seção III - Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: [...] II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; [...]. A fragilidade, inclusive, foi objeto de determinação expressa do TCESP ao analisar as Contas Anuais de 2018 e 2019 (TC43866.989.16) no sentido de que



o Poder Executivo regularizasse os recolhimentos de seus encargos sociais, além de sanar as pendências em aberto.

Por fim, são ainda necessários maiores comentários no que diz respeito às **alterações orçamentárias (Item C.1.1)**. Nesse sentido, o MPC chama a atenção para o elevado volume de alterações orçamentárias, realizadas por meio de créditos adicionais e realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 521.552.453,09, o que corresponde a 41,50% da Despesa Fixada (inicial), percentual superior à inflação oficial registrada no exercício de 2022, que se limitou a 5,79%, conforme Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE). Tal parâmetro é utilizado por essa E. Casa para limitar a reforma da LOA, em consonância com o que preleciona o Comunicado SDG nº 29/2010, item 3.

A respeito da matéria, o MPC reforça ainda que o excesso de alterações orçamentárias é irregularidade que põe em risco a execução das políticas públicas locais. A LOA é instrumento de planejamento que sintetiza e operacionaliza anualmente o que foi desenhado no plano plurianual, conforme tríade orçamentária estabelecida pela Constituição Federal (PPA, LDO e LOA, art. 165, CF/1988). Desse modo, alterá-la em demasia significa desapego ao arranjo normativo de médio prazo que direciona intertemporalmente o percurso das políticas públicas governamentais integradas e articuladas para a provisão de bens e serviços à sociedade que, em regra, requerem continuidade para sua realização. Assim, resta violada a regra constitucional que dispõe que o planejamento é determinante para o Setor Público (art. 174, CF/1988). É nesse sentido que o *Parquet* reforça o conteúdo da Orientação Interpretativa deste Ministério Público de Contas de nº 02.01, que assim prescreve:

OI-MPC/SP nº 02.01: Concorre para emissão de parecer desfavorável realizar excessivas alterações orçamentárias, na medida em que sinalizam dissonância entre as principais peças do orçamento, evidenciando planejamento precário ou desapego ao que foi programado, em violação ao princípio básico da responsabilidade fiscal.



Por fim, cabe ainda frisar a recorrência da Municipalidade em todas as falhas aqui destacadas, configurando a desídia do administrador público, situação determinante à emissão do parecer prévio desfavorável, nos termos do que preceitua o art. 33, § 1º, da LCE nº 709/1993, e da OI-MPC/SP nº 02.16:

OI-MPC/SP nº 02.16: Concorre para emissão de parecer desfavorável a reincidência de falhas verificadas em exercícios anteriores, com tempo suficiente para sua correção.

GASTOS OBRIGATÓRIOS (Saúde e Ensino)

Saúde

B.4. ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS DA SAÚDE (i-Saúde/IEG-M) (i) A nota “C” obtida nos três últimos exercícios avaliados evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M; (ii) No procedimento de validação do IEG-M, constatamos falhas que ensejaram retificações nas respostas, denotando falta de fidedignidade (vide item E.2); (iii) Constatação de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nas respectivas temáticas/assuntos relacionados à gestão em saúde e correspondentes serviços ofertados na rede municipal;

B.4.1. ALVARÁ DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA (i) Nenhuma unidade de saúde municipal possui o alvará da vigilância sanitária, em desconformidade com a Lei 6.437/77, com o artigo 6º, § 1º, inciso II, da Lei 8.080/90 e artigo 5º, caput e parágrafo único, da Portaria CVS 01/17, c/c seu Anexo I, Grupo II, Agrupamento 70; (ii) Não foram fornecidos todos os dados requisitados pela Fiscalização, em desacordo ao que determina o artigo 25, § 1º, da LCE 709/93.

B.4.2. RESOLUBILIDADE NO AGENDAMENTO DE CONSULTAS E EXAMES (i) Falta de controle gerencial da lista de espera, de eficiência administrativa e de medidas de mitigação do absenteísmo; (ii) Restrição ao acesso para consultas médicas de especialidades e exames no Município de Cubatão, decorrente do lapso temporal verificado para o atendimento, representando afronta ao direito social à saúde, garantido pelo artigo 6º da CF/88, bem como ineficiência na gestão de políticas sociais relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, em descumprimento ao artigo 196 do referido diploma legal (reincidência);

B.4.3. FISCALIZAÇÃO OPERACIONAL – VISITAS EM UNIDADES DE SAÚDE (i) Nas unidades de saúde visitadas foram identificadas ocorrências que evidenciam a necessidade de manutenção predial, assim como outras irregularidades e fragilidades de gestão, com os seguintes destaques: (a) Equipes de Saúde da Família com microáreas descobertas e com falta de profissionais de saúde; (b) Pacientes agendados para o mesmo horário; (c) Ausência de controle de estoque dos remédios disponibilizados aos pacientes durante o dia a dia, sendo realizada apenas uma contagem semanal, para solicitação de medicamentos ao almoxarifado; (d) De forma geral foi constatada a falta de medicamentos que foram solicitados no último pedido realizado pelas unidades, mas que não foram fornecidos.

B.4.4. MEDICAMENTOS EM FALTA NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE (i) Constatamos a falta de vários medicamentos na Rede Municipal de Saúde de Cubatão, contribuindo negativamente



para o integral cumprimento do artigo 196 da CF/88) (reincidência);

B.4.5. ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA – AGENTES COMUNITÁRIOS DA SAÚDE (i) Com relação ao estabelecido na Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde 02, de 28/09/17, verificamos que 6 equipes (de 28 existentes) não atendem ao requisito máximo de 750 pessoas cadastradas por agente comunitário de saúde; (ii) Dentre as 28 equipes de Estratégia de Saúde da Família existentes, há 05 equipes que não contam com médico ou enfermeiro; (iii) A implantação com efetivo funcionamento da Estratégia de Saúde da Família no Município está distante do determinado nas normas de regência.

B.4.6. TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL (i) Analisando os dados do período de 2019 a 2022 dos municípios abrangidos pelo Departamento Regional de Saúde-IV (DRS-IV - Baixada Santista), verifica-se que o Município de Cubatão está entre os 04 municípios com a Taxa de Mortalidade Infantil mais elevada (considerando o coeficiente de 2022), registrando Taxa de Mortalidade Infantil de 14,2 mortes a cada mil nascimentos no exercício em exame, acima das taxas de 12,5 e 11,4 registradas na Região Metropolitana da Baixada Santista e no Estado de São Paulo; (ii) Com base nos indicadores de saúde básica disponíveis no Portal SISAB (DATASUS), verificamos que em 2022 o Município de Cubatão realizou a pior cobertura de Pré-Natal dentre os municípios da Baixada Santista; (iii) Para uma abordagem mais clara desta questão, a avaliação de evitabilidade dos óbitos é etapa fundamental, uma vez que identifica ações a serem corrigidas ou implementadas a fim de se verem diminuídos os marcadores de mortalidade infantil, como, por exemplo, o fortalecimento do Comitê de Mortalidade Municipal, o monitoramento por meio da atuação dos Agentes Comunitários de Saúde, a busca ativa mais incisiva, a alta responsável, a implantação da Pediatria de Alto Risco Municipal, a implantação do Protocolo Puericultura nas Creches, a orientação e capacitação dos profissionais para ampla divulgação das manobras de primeiros socorros, além de capacitações para as enfermeiras da Atenção Básica de atualização do pré-natal; (iv) Consideradas as fragilidades encontradas, consignamos as seguintes propostas de recomendação para aprimoramento dos aspectos avaliados: o Fortalecer o programa de Estratégia da Saúde da Família, com a formação de equipes compatíveis com a população cadastrada, especialmente no tocante ao número de Agentes Comunitários de Saúde, Médicos e Enfermeiros, nos termos da legislação de regência; o Intensificar a importância da cobertura do Pré-Natal mediante as mídias sociais da Prefeitura, entre demais alternativas de baixo custo como outdoors e faixas, sobretudo com atuação mais incisiva em localidades determinadas pelos baixos índices de atendimento e/ou pela alta taxa de mortalidade.

B.4.8. SELETIVIDADE TERCEIRO SETOR (i) Fragilidades no acompanhamento e fiscalização da execução dos Contratos de Gestão da Saúde, necessitando urgentemente de equipe dedicada, treinada e especializada - Comissão(ões) de Avaliação - à atividade de controle das prestações de contas apresentadas pelas Organizações Sociais quanto aos repasses realizados pela Secretaria de Saúde do Município, segundo as boas práticas de governança; (ii) A garantia da conformidade e dos resultados (metas estabelecidas) dos Ajustes firmados, também depende de atuação eficaz do Controle Interno da Prefeitura, no exercício de sua atribuição de dupla custódia, analisando os processos de acompanhamento das prestações de contas dos repasses municipais a entidades de Terceiro Setor e decorrentes pareceres conclusivos emitidos pelas Secretarias Municipais, em especial das Pastas com maior volume de recursos, como é o caso da Saúde.

D.2.2. CONTROLE SOCIAL - SAÚDE (i) Constatamos que não houve a composição paritária em relação ao Conselho Municipal de Saúde – CMS, em desconformidade com a Terceira Diretriz da Resolução MS/CNS 453/2012; (ii) O Gestor local do SUS não apresentou até o final de maio, em audiência pública na Câmara Municipal, relatório detalhado referente ao



quadrimestre anterior, nos termos do artigo 36, I a III da LC 141/12; (iii) O Relatório de Gestão Anual de 2022 (RAG 2022) foi encaminhado ao Conselho Municipal de Saúde em 26/07/23, em desacordo com o artigo 36, § 1º, da LC 141/12; (iv) O Conselho Municipal de Saúde, até o final desta instrução, não deliberou sobre a aprovação do Relatório Anual de Gestão – RAG 2022, apresentado pelo Gestor (Quinta Diretriz, VI da Resolução MS/CNS 453/2012).

Ensino

A.4. (ii) FO II Tema: Educação - Infraestrutura e Programas Suplementares Unidade Municipal de Ensino Padre José de Anchieta (a) Falhas remanescentes: (1) Não havia sabão para higienização das mãos nos banheiros inspecionados; (2) Havia vasos sanitários sem tampa nos banheiros inspecionados; (3) Identificamos vidros quebrados em algumas salas de aula; (4) Na quadra de esportes, havia buraco do mastro sem tampa e as redes da trave de futebol estavam rasgadas; (5) Há computadores danificados e não operacionais na escola; (6) A escola não tem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB); (7) Identificamos problema no teto da cozinha, causando goteiras em dias de chuva, além disso, havia também rachaduras na parede; (8) Não estava exposto o cardápio da semana na área externa nem na entrada da escola, acessível aos pais; constava apenas dentro da copa para as merendeiras (iii) **FO V Tema: Creches - Unidade Municipal de Ensino Vila São José** (a) Falhas remanescentes: (1) Não estava exposto o cardápio da semana na área externa nem na entrada da escola, acessível aos pais; constava apenas dentro da copa para as merendeiras; (2) O piso da cozinha está desgastado e não foi trocado na última reforma que ocorreu na unidade; (3) Faltam armários na cozinha para correto armazenamento dos utensílios; (4) O piso das salas de aula está desgastado e não foi trocado na última reforma; (5) Segundo relatos da Origem, há problemas hidráulicos na unidade, havendo dias em que parte da escola fica sem água, causando transtorno na execução das atividades rotineiras; (6) O pátio de recreação das crianças foi reformado, conta com cobertura, porém os brinquedos estão desgastados e são insuficientes; (7) A escola não tem Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB); (8) Foi apresentado relatório de vistoria da equipe de controle de pragas, porém nenhum serviço foi realizado, houve apenas análise do local.

B.3. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/IEG-M) (i) A nota “C” obtida nos dois últimos exercícios avaliados evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M; (ii) Constatação de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nas respectivas temáticas/assuntos relacionados à gestão educacional e correspondentes serviços ofertados na rede municipal.

B.3.1. AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DE MANUTENÇÃO DAS EDIFICAÇÕES MUNICIPAIS DE ENSINO (i) Em que pese existirem nas Peças Orçamentárias as previsões de despesas com a manutenção das escolas municipais, constatamos que as atividades são descritas de forma genérica, sem especificação do que será executado em cada uma delas, contendo apenas descrições gerais, tais como “material de consumo”, “outros serviços de terceiros”, seguidas dos valores orçados para execução; (ii) Tal ocorrência vai de encontro ao Princípio Constitucional da Transparência, reforçando as deficiências de planejamento que foram apontadas no item B.1.1 deste relatório, eis que em desacordo com as boas práticas de planejamento do setor público e, notadamente, dificultando o controle social da execução orçamentária; (iii) Os valores orçados para a manutenção das unidades escolares que foram inseridos na LOA foram baseados em levantamentos de custos históricos, ou seja, experiência de anos anteriores, sem a execução de novas análises (sobretudo por uma equipe dedicada à manutenção), a fim de atualizar ou redimensionar os custos dos serviços a serem executados; (iv) Na elaboração do orçamento da Educação não se registrou a participação popular ou dos Conselhos da Educação e do Fundeb, a fim de conferir maior acuidade ao



processo de levantamento (diagnóstico) das necessidades de manutenção das escolas, permitindo um atendimento mais preciso das demandas da sociedade.

B.3.2. FISCALIZAÇÃO IN LOCO DAS ESCOLAS (i) Nas escolas visitadas foram identificadas várias ocorrências indicando a necessidade de manutenção, inclusive situações que demandam intervenções urgentes, haja vista representarem risco à integridade física e à saúde de servidores e alunos da rede municipal de ensino, mas que não estavam expressamente registradas nos controles do Órgão. (ii) Ausência do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB); (iii) Não comprovação da realização de desinsetização e desratização nos últimos 06 meses; (iv) A Prefeitura Municipal de Cubatão deve envidar esforços no sentido de sanar as impropriedades que se apresentam nas Unidades Escolares, verificando ainda mais de perto a execução dos serviços terceirizados, realizando as visitas periódicas às escolas com maior frequência, de forma a mitigar as ocorrências sem registro em seus controles, assim como estabelecer/melhorar a classificação de prioridades.

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO (i) Glosas na aplicação com recursos próprios, contudo sem afetar a aplicação do mínimo constitucional; (ii) Constatamos que não houve empenhamento do mínimo de 90% do Fundeb recebido durante o exercício de 2022, ficando a aplicação do período no percentual de 88,53% dos recursos recebidos, em desatendimento ao § 3º do artigo 25 da Lei 14.113/20; (iii) A par disso, não restou comprovada a utilização de todo o Fundeb recebido no exercício de 2022, restando o valor de R\$ 332.932,91 pendente de aplicação até 30/04/23, em detrimento ao preceituado no artigo 25 da Lei 14.113/20, com aplicação final de 99,66%; (iv) Constatamos que houve abertura de créditos adicionais apenas no valor de R\$ 7.121.561,34, visando o pagamento do valor diferido do Fundeb, conforme informações prestadas ao Sistema AudeSP, não havendo comprovação de abertura de créditos para o restante do valor (R\$ 4.237.797,16); (v) Embora não houvesse saldo de restos a pagar para quitação, ao final do exercício não havia na conta vinculada do Fundeb saldo financeiro suficiente para cobertura da parcela diferida, a ser empenhada, liquidada e paga até 30/04/2023;

Recomendações de 2019 MPC contabilize valores compatíveis ao ordenamento regente na apuração dos percentuais legal e constitucionalmente previstos, supra a demanda de vagas para o ensino infantil;

D.1.3. DEMAIS APURAÇÕES SOBRE O FUNDEB (i) A conta corrente única e específica vinculada ao Fundeb é de titularidade da Prefeitura Municipal e não do Órgão responsável pela Educação, conforme determinado pelo artigo 69, § 5º, da Lei 9.394/96, c/c artigo 21, § 7º, da Lei 14.113/20 (reincidência); (ii) O Município não cumpriu as exigências necessárias para fins de se habilitação a receber os recursos de complementação VAAT, tendo em vista a inobservância do artigo 38 da Lei 14.113/20; (iii) Falta de atendimento a itens de requisição, prejudicando a análise da Fiscalização, em desatendimento ao artigo 25, § 1º, da LCE 709/93;

D.1.4. DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO (i) Conforme informado na questão nº 2.1.2 do I-EGM (i-EDUC), o piso salarial mensal dos professores de Creche no Município foi de R\$ 3.210,08 (40h semanais), sendo, portanto, inferior ao piso nacional; (ii) De acordo com a conciliação bancária do Sistema AudeSP, com base nas informações prestadas pela Origem e confirmadas documentalmente, a conta corrente do Salário Educação tinha saldo livre de recursos no montante de R\$ 7.983.376,47 ao final do exercício, a par das várias necessidades de investimento no Setor retratadas no item B.3. e subitens deste relatório, evidenciando fragilidade da gestão no tocante ao planejamento e execução da política pública; (iii) Conforme extrato bancário encaminhado pela Origem, identificamos que o saldo existente em 31/12/22 dos repasses decendiais era de R\$ 274.439,17, insuficiente para fazer frente aos valores



inscritos em restos a pagar do exercício;

D.1.5. CONTROLE SOCIAL - ENSINO (i) Não identificamos no teor das Atas do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb nenhuma menção ao censo escolar, tampouco qualquer registro de ato de supervisão realizada à elaboração da proposta orçamentária anual; (ii) Falta de atendimento a itens de requisição, prejudicando a análise da Fiscalização, em desatendimento ao artigo 25, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/93;

Recomendações de 2019 MPC sane as ocorrências referentes às Fiscalizações Ordenadas – Transporte e Merenda Escolar e Hospitais, UPAs e UBSs e Medicamentos;

Quanto aos **gastos obrigatórios** previstos constitucionalmente, **no contexto da Saúde**, observa-se que a Prefeitura ultrapassou o piso de 15% nos investimentos na área, tal como previsto pelo artigo 7º da Lei Complementar nº 141/2012⁵. Mas, ainda assim, a Fiscalização verificou uma série de problemas que denotam a falta de qualidade do gasto público, que foram determinantes para manter a nota do IEGM i-Saúde no insuficiente patamar “C” (baixo nível de adequação). Neste ponto, vale ressaltar as seguintes falhas que revelam a **situação precária da rede pública de saúde**, necessitando de ações efetivas por parte da origem para a correção dos problemas enfrentados: *i) quase nenhuma das unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros); ii) nenhuma das unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possui alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária; iii) falta de Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCS) específico elaborado e implantado para seus profissionais de saúde; iv) nem todas as equipes de Saúde da Família e de Atenção Primária do Município estavam completas; v) alto índice de mortalidade infantil.* A precariedade do setor é agravada diante do desabastecimento e controle de medicamentos e o elevado tempo de espera para atendimento em especialidades médicas e exames. Nesse último caso, o registro indica que o tempo para consultas podem chegar a mais de sete anos (Evento 48.211, fl. 36):

⁵ Art. 7º: Os Municípios e o Distrito Federal aplicarão anualmente em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo, 15% (quinze por cento) da arrecadação dos impostos a que se refere o [art. 156](#) e dos recursos de que tratam o [art. 158](#) e a [alínea “b” do inciso I do caput](#) e o [§ 3º do art. 159, todos da Constituição Federal](#).



Exames	Qtde. Pacientes na Lista de Espera (A)	Data de Solicitação pelo 1º paciente da fila	Média da Oferta de Vagas Mensal (B)**	Tempo aproximadamente necessário para Zerar a Demanda Reprimida (A/B)***
USG Ginecológicos	971	02/07/2021	225	4 meses e 10 dias
USG Geral sem Articulações	809	06/01/2021	307	2 meses e 20 dias
USG Geral com Articulações	447	02/03/2022	67	6 meses e 21 dias
Ecocardiograma	240	11/01/2021	208	1 mês e 5 dias
Eletrocardiograma	196	05/06/2020	355	17 dias
Densitometria*	195	05/06/2020	37	5 meses e 9 dias
Ultrassonografia Doppler	188	21/12/2020	119	1 mês e 18 dias
Colposcopia*	86	12/02/2020	1	7 anos e 25 dias
TOTAL	3.397	-	1.319	-

Consultas Especialidades Médicas	Qtde. Pacientes na Lista de Espera (A)	Data de Solicitação pelo 1º paciente da fila	Média da Oferta de Vagas Mensal (B)**	Tempo aproximadamente necessário para Zerar a Demanda Reprimida (A/B)***
Oftalmologia*	1.435	19/12/2014	293	4 meses e 27 dias
Clínica Médica/Generalista	1.404	02/02/2022	45	2 anos, 7 meses e 6 dias
Dermatologia*	1.134	12/01/2020	16	5 anos, 10 meses e 2 dias
Neurologia adulto*	1.045	1º/02/2017	20	4 anos, 3 meses e 18 dias
Cirurgia Vascular	970	20/05/2019	27	2 anos, 11 meses e 18 dias
Reumatologia*	682	25/02/2019	14	4 anos e 2 dias
Alergologia Adulto*	547	30/08/2018	3	15 anos
Ginecologia	482	30/01/2019	46	10 meses e 15 dias
Urologia	438	05/06/2020	34	1 ano e 22 dias
TOTAL	8.586	-	498	

A ocorrência acima configura grave restrição ao acesso a consultas médicas, em um contexto de importante afronta ao direito social à saúde, garantido pelo artigo 6º da Constituição Federal, bem como ineficiência na gestão de políticas sociais relacionadas às ações e serviços públicos de saúde, em descumprimento ao artigo 196 do referido diploma legal, o que determina a rejeição das contas em exame.

Por fim, cumpre ainda destacar o registro feito pela Fiscalização sobre a **elevada taxa de mortalidade infantil do Município de Cubatão**, que se encontra entre os 04 municípios com a Taxa de Mortalidade Infantil mais elevada (considerando o coeficiente de 2022). De acordo com os dados apurados, a Taxa de mortalidade infantil revela uma quantidade preocupante de 14,2 mortes a cada mil nascimentos no exercício em exame, bem acima das taxas de 12,5 e



11,4 registradas na Região Metropolitana da Baixada Santista e no Estado de São Paulo, respectivamente. Para o MPC, uma Taxa de Mortalidade Infantil alta pode indicar problemas graves, como a falta de acesso a serviços de saúde, desnutrição, más condições de saneamento básico, pobreza, deficiências nas políticas públicas de educação, de habitação, bem como outros fatores socioeconômicos, cabendo atenção primordial da Municipalidade no enfrentamento do problema. Cumpre ainda ressaltar que o tema inclusive está incluído na meta 3.2 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para a efetivação da Agenda 2030 da ONU:

3.2 - Até 2030, acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos, com todos os países objetivando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de crianças menores de 5 anos para pelo menos 25 por 1.000 nascidos vivos.

Ainda sobre os gastos obrigatórios, o *Parquet* observa que a Prefeitura ultrapassou o piso de 25% nos investimentos na área da Educação, tal como previsto pelo art. 212 da Constituição Federal, complementando o valor aplicado a menor na manutenção e desenvolvimento do ensino, relativamente ao exercício de 2021, atendendo ao preceituado no artigo 1º, parágrafo único, da Emenda Constitucional nº 119/2022. Relativamente ao FUNDEB, verificou-se a aplicação de 99,66% dos recursos na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, dando cumprimento ao artigo 212-A, XI, da CF e ao artigo 26 da Lei n.º 14.113/2020. Não obstante, o órgão fiscalizatório registrou que não houve empenhamento do mínimo de 90% do Fundeb recebido durante o exercício de 2022, ficando a aplicação do período no percentual de 88,53% dos recursos recebidos, em desatendimento ao § 3º do artigo 25 da Lei Federal nº 14.113/2020.

Há ainda que se destacar que a qualidade dos gastos nessa área também se encontra aquém do esperado, em contrariedade ao disposto nos artigos 206, inciso VII, e 211, § 1º, da Carta Magna, bem como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996), situação corroborada pelo



indicador i-Educ/IEGM/2022, avaliado neste e nos últimos exercícios no baixo patamar “C” (baixo nível de adequação), a sinalizar o acentuado distanciamento da Administração em relação aos padrões e às exigências normativas que asseguram a efetividade das políticas públicas do setor.

Nesse sentido, cabe destacar as seguintes falhas registradas pela Fiscalização que indicam a **falta de efetividade dos gastos obrigatórios na área do ensino**: (i) *Projeto Político Pedagógico desatualizado*; (ii) *ausência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB nos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal*; (iii) *falta de comprovação de dedetização e desratização*; (iv) *o Município não cumpriu as exigências necessárias para fins de se habilitação a receber os recursos de complementação VAAT*; (v) *o piso salarial mensal dos professores de Creche no Município foi de R\$ 3.210,08 (40h semanais), inferior ao piso nacional*; (vi) *deficiências nas estruturas das unidades escolares visitadas*; (vii) *excesso de alunos por turma*; (viii) *turmas de Creche com menos de 2,30 m² por alunos*; (ix) *apenas 02 (duas) Creches do Município possuem salas de aleitamento materno*; (x) *menos de 25% dos alunos dos Anos Finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) concluíram o ano letivo em período integral durante o exercício de 2022*; (xi) *a Prefeitura Municipal possui, em média, mais de 10 alunos por computador para as turmas dos Anos Finais do Ensino Fundamenta*.

Na defesa, a Origem apresentou justificativas por meio da Secretaria Municipal de Educação, indicando que as falhas estão em processo de correção (Evento 96.48-96.57). Na visão do Parquet, contudo, pelo princípio da anualidade das contas, as justificativas não beneficiam o julgamento dos demonstrativos em exame. Neste sentido, a ponderada jurisprudência desta Corte de Contas:

“[...] a notícia de adoção de medidas cujos reflexos extrapolam o período de gestão de interesse devem naturalmente constituir objeto de inspeção ordinária em próximos trabalhos de campo e serem consideradas para efeito de exame tão somente das correspondentes contas, em nome da primazia do Princípio da Anualidade.” (trecho do voto do relator, TCE/SP, 2ª Câmara, TC-1210/026/11, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, j. 12.11.13, v.u.).



A multiplicidade de falhas e irregularidades, avaliadas em conjunto, e a repetição de algumas delas já apontadas em exercícios anteriores são fundamentos suficientes para o julgamento pela irregularidade das contas ordinárias e a aplicação de multa aos responsáveis. A adoção de medidas corretivas e o posterior cumprimento das normas, em exercício seguinte, por provocação dos órgãos de controle, não transformam condutas ilícitas em lícitas, tampouco isentam os responsáveis das sanções legalmente previstas, conquanto militem em favor dos responsáveis relativamente à avaliação da gestão do exercício em que as providências tenham sido efetivamente adotadas.

Vale ainda reforçar que a falta do AVCB revela a desídia da Administração Pública com relação também à manutenção do patrimônio público. Trata-se de um documento que atesta a vistoria realizada no local em relação à conformidade com as regras de segurança e prevenção de incêndios, visando à proteção das pessoas e do patrimônio. A falta deste documento não só viola o Decreto Estadual nº 63.911/18, como também dificulta a fiscalização pelos órgãos competentes, nos termos da Lei Complementar Estadual nº 1.257/15. Nesse contexto, o MPC entende que a falha não deve ser ignorada na apreciação das contas anuais, em vista do iminente perigo a que submete a população local, e que vem sendo rechaçada de forma reiterada por esse Tribunal de Contas e pelo Poder Judiciário⁶.

Assim, extrai-se da Lei Maior que ao gestor não cabe a discricionariedade de limitar-se ao atendimento meramente matemático dos percentuais estipulados tanto no artigo 212, da CF/1988, quanto no artigo 21 da Lei n.º 11.494/2007 (Legislação que Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). A ele é imposto, do mesmo modo, o dever de garantir o padrão de qualidade do serviço público de educação, conforme o disposto nos artigos 206, inciso VII, e 211, § 1º, da Carta Magna, bem como na

⁶ Ações civis públicas nos 0005655-45.2015.8.26.0157, 1014631-07.2018.8.26.0161 e 1014095- 93.2018.8.26.0161.



Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996). Ressalta-se ainda que as falhas relacionadas podem comprometer às metas propostas pela Agenda 2030 (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU – ODS), e requerem atuação da Administração Municipal⁷.

GESTÃO DE PESSOAL

C.1.9.1. DESPESA DE PESSOAL (i) Constatamos divergência entre o valor da Receita Corrente Líquida apurada pelo Sistema Audesp (com base nos dados transmitidos) e o constante nos documentos publicados pela Origem (reincidência); (ii) Da mesma forma, o valor relativo às despesas de pessoal do período também apresenta divergência entre os documentos mencionados. (iii) Tal qual o Comunicado SDG 34/09 (publicado no D.O.E. de 28/10/09), as divergências apuradas denotam falha grave, eis que o Órgão não atende aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos.

Outras Recomendações de 2019

Recomendações de 2019 MPC realize o provimento dos 05 cargos de Analista de Controle Interno, em cumprimento ao parágrafo único do art. 13 da LM 4.012/2019;

C.1.10. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS (i) Discrepância entre os dados do quadro de pessoal fornecidos diretamente pela Origem a esta Fiscalização e os prestados ao Sistema Audesp – Fase III (reincidência); (ii) Nomeação de servidores para **cargos em comissão**, de livre provimento e exoneração, cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento, nos termos do artigo 37, inciso V, da CF/88, não havendo ainda exigência de formação em nível superior para seus ocupantes, em dissonância com a jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (reincidência); (iii) Não obstante o decidido pelo E. STF, no sentido de que o art. 37, V, da CF/88, não restringe as atividades de assessoramento aos cargos de nível superior e/ou às funções estritamente técnico-científicas, a Administração Municipal de Cubatão não se mostrou minimamente preocupada, em qualquer momento, a atender ao disposto no Comunicado SDG 32/15 (item 8), sobretudo em exigir o melhor nível de qualificação para seus postos comissionados no âmbito da gestão pública, mas sim a manutenção de exigência mediana de escolaridade que certamente se dispõe a facilitar o atendimento de indicações eleitorais.

Recomendações de 2019 MPC adote providências quanto à revisão de seu Quadro de Pessoal, especialmente no que toca aos cargos em comissão, adequando-o às exigências do art. 37, V, da CF, bem como estabeleça requisito de nível universitário para os cargos comissionados, em atendimento ao Comunicado SDG 32/15);

C.1.10.2. ADCT 19 – SERVIDORES NÃO ESTÁVEIS E ESTÁVEIS VINCULADOS IRREGULARMENTE, CONFORME ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (FUNPREVI) (i) 68 servidores públicos que não prestaram concurso e não são estáveis e mais 229 servidores estabilizados pelo artigo 19

⁷ Agenda 2030. B.3.2 INFRAESTRUTURA DAS UNIDADES ESCOLARES: 4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes.



do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias indevidamente vinculados ao RPPS, consoante Jurisprudência do STF em relação ao tema (reincidência); (ii) Em recente julgado do STF, tema de Repercussão Geral, foi fixada a seguinte tese: (a) Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público; (b) Com base na citada tese de Repercussão Geral, já há decisões no âmbito do TCESP referente às aposentadorias do exercício de 2021 do FUNPREVI de Cubatão, recomendando à Origem que cesse o vínculo de contribuinte/segurado dos servidores não efetivos, adotando as medidas necessárias junto ao INSS para a contagem recíproca de tempo de contribuição e a compensação financeira entre os diferentes regimes, conforme disposto no § 9º do art. 201 da CF/88.

C.1.10.3. ENTREGA DA DECLARAÇÃO DE BENS (i) Em que pese os dispositivos estabelecidos na Lei 8.429/92 e no Decreto Municipal 10.342/15, verificamos a existência de servidores que não entregaram a declaração de bens referente ao exercício de 2022, além de alguns servidores que não entregaram as devidas declarações referentes ao exercício de 2020, que permanecem em situação irregular (reincidência).

Recomendações de 2019 MPC providencie que os agentes públicos apresentem, anualmente, declaração de bens

C.1.10.4. DESVIO DE FUNÇÃO (i) Vários servidores da Prefeitura Municipal se encontram em aparente desvio de suas funções, visto que, na amostra realizada, identificamos alguns cargos que não se compatibilizariam com as respectivas lotações e secretarias, o que enseja afronta ao artigo 37, caput e inciso II da CF/88 (reincidência);

Recomendações de 2019 MPC ajuste os desvios de função;

C.1.10.5. ASSISTENTES TÉCNICOS EM PROCESSOS JUDICIAIS – ISENÇÃO DE IMPOSTO DE RENDA (i) Pagamento a servidores que atuam como assistente técnico em processos judiciais, sem passar pela folha, sem incidência de imposto de renda e verificação de teto remuneratório.

Quanto à **gestão de pessoal**, a Fiscalização voltou a relatar falhas no quadro de comissionados, não havendo adequação aos termos do disposto no art. 37, V, da Constituição Federal (Item C.1.10), tendo em vista as atribuições dos 104 cargos de “Assessor de Relações de Governo” e “Assessor Político”, definidas pela Lei Municipal nº 3.917, de 28 de junho de 2018, que não possuem características de direção, chefia e assessoramento. Além disso, não há exigência de nível superior para a nomeação dos referidos cargos. Na defesa, a Origem apenas argumentou “que houve alteração da Lei exigindo o nível superior para os “cargos em comissão”, que entrará em vigor após dois anos de sua publicação (Lei 4264/23)” (Evento 96.42, fl. 11). Na visão do Parquet, as justificativas são insuficientes, além de não se refletirem no exercício examinado, por conta do princípio da anualidade, também não houve maiores



esclarecimentos sobre as atribuições dos cargos, que não atendem às características de direção, chefia e assessoramento.

Acerca da matéria, é preciso recordar que, conforme artigo 37, inciso V, da Constituição Federal e artigo 115, inciso V, da Carta Paulista, **os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições que sejam substancialmente de “direção, chefia e assessoramento” pouco importando o nomen iuris.** Ao tratar do tema, o Tribunal de Justiça de São Paulo frisou que **não há assessoramento sem conhecimento técnico garantido por curso superior, não sendo possível a existência de cargos de assessoria que exijam apenas nível médio.** Neste sentido, cite-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Ação proposta objetivando a declaração de inconstitucionalidade do Anexo I da Lei Municipal nº 3.154 de 26 de dezembro de 2010, do Município de Itapeva, que dispõe sobre a Reestruturação do plano de cargos e salários da Câmara Municipal de Itapeva e dá outras providências — Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções Cargos de Assessor Parlamentar e Chefe de Gabinete Parlamentar que não se coadunam com o permissivo legal — Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente. (TJ/SP, Órgão Especial, ADI 0210184-51.2011.8.26.0000, Rel. Des. Antônio Carlos Malheiros, j. 04.04.2012, v.u.)

Desta feita, e com o agravante de as falhas serem reincidentes, diante das recomendações emitidas por esta Corte de Contas no exercício de 2017 (TC-6864.989.16-5); 2018 (TC-4621.989.18-5) e 2019 (TC-07293.989.20-8), ignoradas pelo gestor em tela, a ocorrência reforça o juízo pela irregularidade dos demonstrativos em exame, conforme previsto no art. 33, § 1º, da LCE nº 709/1993, que autoriza o julgamento pela irregularidade das contas no caso de reiterado descumprimento de determinação desta E. Corte de Contas. No mesmo sentido, o MPC avigora também a reincidência das falhas relativas ao pagamento de honorários a servidor que atue como assistente técnico em processos judiciais municipais, os quais não são registrados na folha de pagamento de cada servidor, em potencial burla ao Teto Constitucional; e a falta



de entrega da declaração de bens de servidores, as quais também já foram objeto de recomendação desta Corte desde o exercício de 2018, nestes termos:

“Observe com rigor o teto constitucional no que se refere ao pagamento de honorários de sucumbência aos procuradores municipais, registrando-os na folha de pagamento de cada servidor, para auxiliar no cálculo do valor a ser recolhido a título de Imposto de Renda”

“Garanta que todos os agentes políticos e servidores apresentem, anualmente, declaração de bens, nos termos do que dispõe a Lei nº 8.429/1992” (TC-4621989185, Segunda Câmara, Conselheiro-Substituto Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, Sessão de 29/9/2020)

Ainda no que tange à **gestão de pessoal**, a Fiscalização alertou para a **vinculação indevida de servidores ao RPPS**, incluindo 68 servidores que não prestaram concurso e que não são estáveis, mais 229 servidores estabilizados pelo artigo 19 do ADCT. Com base em tema de repercussão geral, o STF decidiu que *“somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo são vinculados ao RPPS, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público”*. No TCESP, a decisão relativa às aposentadorias de 2021 recomendou que a Origem cesse o vínculo com servidores não efetivos, adotando medidas cabíveis junto ao INSS para a contagem recíproca de tempo de contribuição e a compensação financeira entre os diferentes regimes (art. 201, § 9º, da CF/88). Para o MPC, a questão é grave porque já foi abordada nas Contas Anuais de 2021 e 2022. A questão também remete ao regime jurídico aplicável aos servidores celetistas que foram admitidos após a *Lex Mater* e que depois foram reenquadrados como servidores estatutários, percebendo, inclusive, vantagens típicas dos servidores ocupantes de cargos efetivos, como quinquênios e licença-prêmio.

GESTÃO DE BENS E SERVIÇOS

C.2.2. GESTÃO DE ARQUIVOS PÚBLICOS (i) Não foram dirimidos, pela Prefeitura Municipal de Cubatão, os problemas acerca da inadequada gestão de arquivos públicos e das condições precárias de infraestrutura e equipamentos do prédio no qual funciona o Arquivo Municipal, apontados nos exercícios anteriores, em desatendimento à Lei dos Arquivos Públicos (Lei 8.159/91) – reincidência;



C.2.3. GARAGEM MUNICIPAL E GESTÃO DA FROTA DE VEÍCULOS (i) Várias das falhas relacionadas à gestão da garagem e da frota de veículos, apontadas nos exercícios anteriores, ainda não foram resolvidas pela Prefeitura Municipal, dentre as quais destacamos: (a) prédio que abriga a Garagem não apresenta boas condições, inclusive com grande quantidade de veículos inservíveis expostos ao tempo e em avançado estado de deterioração, com risco de proliferação de vetores e pragas e à integridade física das pessoas que por ali circulam; (b) necessidade de aprimoramento da gestão da Garagem e do controle gerencial da frota e respectiva utilização dos veículos oficiais (reincidência);

C.2.8.3. BENS PATRIMONIAIS (i) Em 2022 não foi concluído o levantamento anual do inventário de bens móveis, restando descumprido o artigo 96 da Lei 4.320/64; (ii) A ausência do inventário anual prejudicou a verificação da compatibilidade com o valor que está registrado no Balanço Patrimonial da Entidade, em afronta aos Princípios da Transparência e da Evidenciação Contábil; (iii) Da relação de 138 (cento e trinta e oito) prédios públicos no âmbito do Município, consta apenas 03 (três) unidades com AVCB (ou mesmo o CLCB), em descumprimento ao Decreto Estadual 63.911/18.

Recomendações de 2019 ATJ elabore o levantamento dos bens móveis e imóveis e concilie com os valores inscritos no balanço patrimonial,

C.2.10. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS (i) Constatamos a ocorrência de mais de **800 quebras** da Ordem Cronológica de Pagamentos sem a comprovação do atendimento ao artigo 5º da Lei 8.666/93.

C.2.11. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS (i) Falhas e fragilidades na amostra verificada, envolvendo processos de: (a) Aditamento a contratação efetuada por inexigibilidade de licitação para serviços de manutenção preventiva e corretiva de ventiladores pulmonares; (b) Pregão eletrônico voltado à contratação de prestação de serviços com disponibilidade de mão de obra para execução de serviços comuns de reparos imediatos de manutenção em próprios públicos, inclusive quanto à execução contratual.

Outras Recomendações de 2019

Recomendações de 2019 MPC atente às regras da Lei 8.666/93 quanto à conclusão das obras;

Recomendações de 2019 MPC promova o registro dos imóveis, providencie AVCB e efetue inventário patrimonial, a fim de cumprir o art. 96 da Lei 4.320/64;

Quanto à gestão de bens e serviços, o Parquet considera preocupante a recorrência das inúmeras falhas levantadas pela Fiscalização, que indicam quebra na ordem cronológica de pagamentos, pendências nas contas bancárias, inadequada gestão de arquivos públicos, ausência de adequado inventário dos bens patrimoniais, ausência de AVCB em prédios públicos, dentre outras. Na defesa, as justificativas acerca desses apontamentos são genéricas e insuficientes, sendo que parte das falhas sequer foram abordadas. Neste ponto, revela preocupante a ocorrência de mais de **800 quebras da Ordem Cronológica de Pagamentos** sem a comprovação do



atendimento ao artigo 5º da Lei 8.666/93. Em sua defesa, a origem apenas alegou, de forma genérica, que o assunto é tratado no Processo de nº 4860/2023, com apresentação de minuta de Decreto Municipal regulamentando o tema. Acrescenta, sem especificar, que as quebras identificadas pela fiscalização se referem a várias despesas com pagamentos diferenciados e regramentos próprios. Para o MPC, uma vez constatado o adimplemento da obrigação pelo particular, deveria o gestor providenciar o pagamento em observância da ordem cronológica de sua exigibilidade, sendo certo que os pagamentos referentes a obrigações de exercícios anteriores gozam de preferência em relação àqueles exigíveis nos exercícios seguintes. Desta forma, o MPC reforça que as irregularidades retro potencializam a tese segundo a qual o somatório de desacertos, ainda que incapazes de fulminar as contas por completo, quando tomados individualmente, faz surgir risco insuportável de danos ao erário. Assim, concebidas globalmente perfazem uma espécie de “conjunto da obra” de má gestão que deve ser rigorosamente repudiada por esta E. Corte de Contas.

PROMOÇÃO DA GOVERNANÇA

POLÍTICAS PÚBLICAS SETORIAIS

A.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO (i) FO I Tema: Resíduos Sólidos (a) *Falhas remanescentes: (1) Existem pontos de descarte irregular de lixo no Município (lixo doméstico, lixo da saúde); (2) Não existe monitoramento do aterro sanitário desativado; (3) Não foi elaborado o Plano de Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde; (4) Os resíduos da Construção Civil não são depositados no Aterro de Resíduos da Construção Civil, em desconformidade à Resolução 307/02 do CONAMA.*

B.5. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEGM) (i) *As notas “C” e “C+” obtidas nos quatro últimos exercícios avaliados evidenciam a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M; (ii) No procedimento de validação do IEG-M constatamos falhas que ensejaram retificações nas respostas, denotando falta de fidedignidade (vide item E.2); (iii) Constatação de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nas respectivas temáticas/assuntos relacionados à gestão ambiental.*

B.5.1. SANEAMENTO BÁSICO (i) *Foi celebrado o 1º Termo de Aditamento ao Contrato 342/20 firmado com a SABESP, adequando as datas de universalização da coleta de esgoto e cobertura de água para 31/12/33. Entretanto, constatamos que existe uma imposição incompatível com os preceitos de acompanhamento, controle e transparência de serviços públicos: a primeira fiscalização deverá ser realizada apenas ao término do quinto ano contado*



da assinatura do aditivo; (ii) O Indicador de Coleta e de Tratabilidade de Esgoto da População Urbana do Município – ICTEM, foi apresentado como 5,85, portanto, abaixo de 7,6, limite considerado aceitável pela CETESB.

B.5.2. FISCALIZAÇÃO DAS METAS – RELATÓRIOS ARSESP (i) A ARSESP constatou 28 não conformidades no Sistema de Abastecimento de Água do Município, sendo basicamente de manutenção corretiva e má conservação das instalações, caracterizando estas não conformidades como infrações, sujeitas a penalidades de multa, com prazo para regularização; (ii) Relevante a constatação que a Estação de Tratamento de Água ETA está acima do limite da capacidade nominal projetada, realçando se tratar de Sistema Integrado que atende Cubatão e Santos; (iii) A ARSESP constatou 47 não conformidades no Sistema de Esgotamento Sanitário do Município, sendo basicamente de manutenção corretiva e má conservação das instalações, caracterizando estas não conformidades como infrações, sujeitas a penalidades de multa, com prazo para regularização; (iv) Relevante as constatações que as duas Estações de Tratamento de Esgoto ETE Casqueiro e ETE Lagoa estão trabalhando acima do limite da capacidade nominal projetada; Relatórios de Ensaio dos Efluentes de esgoto tratado não foram enviados à ARSESP e excedente de lodo gerado no tratamento da ETE Casqueiro que está sendo lançado juntamente com o efluente tratado no corpo receptor.

B.5.3. ÁREAS CRÍTICAS DE SANEAMENTO BÁSICO (i) A Prefeitura informou que existem áreas prioritárias/críticas de abastecimento de água e esgotamento sanitário no Município, identificando assim o Bairro Vale Verde e as Comunidades da Vila Esperança e da Vila dos Pescadores;

PP B.6.1. DEFESA CIVIL (i) O Conselho Municipal de Defesa Civil – COMUDEC até 06/03/23 não tinha realizado reuniões, inviabilizando a discussão, propositura, acompanhamento e fiscalização das ações de política municipal de proteção e defesa civil; (ii) A Prefeitura Municipal não possui o Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil – PLANCON atualizado.

B.6.2. ESPAÇOS PÚBLICOS URBANOS VERDES (i) O indicador de área verde por habitante para Cubatão é de 2,12 m²/hab., bem inferior à referência fornecida pela OMS (9,00 m²/hab.); (ii) No Parque Ecológico Perequê não existe mais vigilante ou segurança para permitir e controlar o acesso ao local; (iii) findo o contrato do banheiro químico existente anteriormente, sendo que os banheiros da edificação estão em condições críticas, sem possibilidades de utilização; a área se apresenta em estado geral de abandono e subaproveitada; (iv) O Parque das Primaveras não existe efetivamente, sendo que o local está abandonado, não tem segurança e nem manutenção; (v) No Parque Municipal Cotia-Pará não existe mais vigilante ou segurança para permitir e controlar o acesso ao local; (vi) existem espaços edificadas e estruturas em telas de alambrado abandonadas, semidemolidas ou deterioradas pelo tempo, com risco de acidentes aos visitantes; (vii) existe um parquinho infantil executado com madeira bruta, em estado de abandono, instalado em gramado alto, tomado pelo mato, com risco de presença de animais peçonhentos; (viii) edificação destinada a sanitários necessitando de manutenção, zeladoria, limpeza e higienização; (ix) no Parque existem várias edificações e instalações para diversas opções de lazer e utilização, que se apresentam em estado geral de abandono e subaproveitadas;

B.6.3. MANUTENÇÃO DE PRAÇAS URBANAS (i) Várias praças urbanas estão em serviços de melhoria, com obras de manutenção e reforma, mas nos causou preocupação a opção pelo excesso de impermeabilização dos solos, utilizando pisos de concreto, que dificultam a infiltração das águas das chuvas, com possibilidades de potencializar os alagamentos. O excesso de pisos também obstaculiza o plantio de mais árvores e desfavorece o crescimento de árvores mais antigas; (ii) no mesmo sentido, enfatizamos que o Município não possui viveiros de



mudas de árvores para ampliação e renovação das áreas verde, em especial das destinadas a praças e ao ladeado das ruas;

B.7. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/IEG-M) (i) A nota “C+” obtida no exercício em exame denota involução nesta perspectiva, evidenciando a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M; (ii) No procedimento de validação do IEG-M constatamos falhas que ensejaram retificações nas respostas, denotando falta de fidedignidade (vide item E.2); (iii) Constatação de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nas respectivas temáticas/assuntos relacionados à gestão da governança administrativa com ênfase em TI, a fim de alçar a Prefeitura à era do Governo Digital, como inclusive se verifica no item B.7.1 a seguir.

F.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS (i) As análises realizadas indicam que o Município poderá não atingir várias das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável-ODSs (reincidência).

Recomendações de 2019 ATJ adote medidas eficazes para melhorar o IEG-M e regularize os apontamentos no relatório da Fiscalização (Evento n.º 55).

Recomendações de 2019 MPC corrija as impropriedades apontadas pelo IEGM, conferindo maior efetividade aos serviços prestados pela Administração;

Recomendações de 2019 MPC promova as melhorias e correções necessárias a fim de atingir as metas estabelecidas pela Agenda 2030 da ONU;

ORÇAMENTO PÚBLICO

B.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/IEG-M) (i) A nota “C” obtida nos quatro últimos exercícios avaliados evidencia a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M; (ii) No procedimento de validação do IEG-M constatamos falhas que ensejaram retificações nas respostas, denotando falta de fidedignidade (vide item E.2.); (iii) Constatação de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nas respectivas temáticas/assuntos relacionados à gestão do planejamento.

B.1.1. DEFICIÊNCIA DE PLANEJAMENTO (i) O Plano Plurianual (PPA) do quadriênio 2022/25, instituído pela LM 4.165/21, prevê vários programas e ações com metas, atividades e indicadores estipulados de forma genérica ou bastante resumida, em alguns casos com índices que não guardam relação com a própria atividade ou que pouco dizem sobre o resultado final pretendido, dificultando a análise de seu atendimento, além da verificação de que esses programas atendem, minimizam ou solucionam as demandas existentes no Município; (ii) Face às deficiências verificadas no PPA, não foi possível verificar a eficiência do diagnóstico e a adequação finalística dos programas previstos, tornando-se também inviável verificar a adequação do sistema de custos para a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, nos termos do artigo 50, § 3º, da LRF; (iii) Embora o percentual definido na LOA para a abertura de créditos adicionais suplementares esteja inferior ao constatado na autorização do exercício anterior, há dispositivos legais que dão margem à abertura de créditos acima do considerado adequado por esta E. Corte de Contas (Comunicado SDG 29/10), denotando inobservância ao previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF • A LOA autoriza, de forma genérica, a realização de transposição, remanejamento ou transferência de recursos por decreto (artigo 6º, inciso III), autorização sustentada pelo artigo 6º da LDO, todavia, vale enfatizar que referida autorização somente deve acontecer, de modo percentualmente restrito, na LDO, como de fato constou no seu artigo 34, inciso II, e nunca por meio da LOA, vez que



esta não pode conter matéria estranha à previsão de receitas e à fixação de despesas (art. 165, § 8º da CF/88).

CONTROLE LATO SENSU

A.3. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES (i) TC-009985.989.23-5 – Ofício da Câmara Municipal de Cubatão com Relatório Final sobre a utilização do Fundo de Reserva Previdenciário, matéria tratada no item C.1.7, com entendimento pela irregularidade; (ii) TC-014678.989.22-9 – Ofício do TCU sobre uso indevido de recursos do tesouro municipal para devolução de recursos de convênio com o FNDE. Constatamos uso irregular de R\$ 162.100,66 de recursos do Tesouro, ensejando a abertura de procedimento administrativo próprio destinado a identificar os responsáveis pela ocorrência, com o acionamento do direito de regresso na sequência; (iii) TC-009892.989.23-7 – Ofício da Promotoria de Justiça de Cubatão solicitando informações sobre a isenção de imposto de renda a servidores que atuam como assistentes técnicos em processos judiciais. A matéria foi tratada no item C.1.10.5 deste relatório, em que constatamos que os pagamentos - de natureza remuneratória - não passam pela folha de pagamentos, sem incidência de imposto de renda e verificação do teto remuneratório;

A.5. FISCALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO (i) Desde 21/11/22 o cargo de Controlador Geral está vago, respondendo pela Controladoria o Subcontrolador, situação que vem perdurando por todo o exercício de 23, em prejuízo às ações do Controle Interno; (ii) Descumprimento do parágrafo único do artigo 13 da LM 4.012/19, uma vez que a Prefeitura Municipal de Cubatão ainda não proveu os 05 (cinco) cargos de Analista de Controle Interno, criados pelo caput do citado artigo (reincidência);

A.5.1. OUVIDORIA (i) O Relatório Anual elaborado pela Ouvidoria não contém informações sobre as providências adotadas pela Administração Pública nas soluções apresentadas, contrariando o inciso IV do artigo 15 da Lei 13.460/17 (reincidência); (ii) A “Carta de Serviço ao Usuário” elaborada se refere apenas ao Serviço de Ouvidoria, dessa forma, entendemos que ainda resta não atendido o artigo 7º da Lei 13.460/17 (reincidência); (iii) Não foi instituído e regulamentado o Conselho de Usuários, nos termos definidos nos artigos 18 a 21 da Lei 13.460/17 (reincidência);

B.6. EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (iCidade/IEG-M) (i) A nota “C” obtida no último exercício avaliado demonstra involução, evidenciando a necessidade de adoção de medidas no sentido de corrigir impropriedades de aspectos que compõem o IEG-M; (ii) No procedimento de validação do IEG-M constatamos falhas que ensejaram retificações nas respostas, denotando falta de fidedignidade (vide item E.2.); (iii) Constatação de ocorrências que indicam a necessidade de correções/melhorias nas respectivas temáticas/assuntos acerca da infraestrutura municipal e proteção de defesa civil.

B.7.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL (i) Apesar de constar na página eletrônica da Prefeitura uma aba para a divulgação de ações e programas, verificamos que as informações em algumas Secretarias se limitam a descrever as suas atividades, estrutura organizacional, telefones, endereços e contatos, não refletindo integralmente o conteúdo exigido pela Lei de Acesso à Informação (reincidência); (ii) Não consta informação sobre os repasses às Entidades Parceiras do Terceiro Setor, em desacordo com a Lei 12.527/11, artigo 8º, § 1º, inciso II, e, tampouco a disponibilização dos ajustes firmados e das prestações de contas, o que também desatende ao disposto nos Comunicados SDG 19/18 e 49/20 (reincidência); (iii) As informações relativas às despesas com viagens são apresentadas de forma genérica, sem constar nenhum anexo com informações detalhadas, tampouco apresenta prestação de contas do valor concedido, em desacordo com a Lei 12.527/11, artigo 8º, § 1º, inciso III (reincidência); (iv) Com relação às licitações, constatamos que há informações



sobre os processos realizados durante o exercício de 2023, no entanto, não há informações detalhadas acerca dos procedimentos. Constam apenas informações genéricas, tais como o nome do fornecedor e valores, não havendo anexos com documentos pertinentes para análise, em desacordo com a Lei 12.527/11, artigo 8º, § 1º, inciso IV e artigo 11, inciso III (reincidência); (v) No site da Prefeitura Municipal, nem todos os relatórios permitem a gravação em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações, contrariando o disposto no artigo 8º, §3º, inciso II, da Lei 12.527/11 (reincidência); (vi) Não é apresentada a despesa de forma a ser possível identificar o valor empenhado, liquidado e pago na data, impossibilitando confirmar se o site apresenta receitas e despesas em tempo real; (vii) Não há consulta da receita por descrição, apenas por código, que é uma informação interna da Prefeitura, prejudicando o acesso à informação, além disso, em 28/11/23, a última receita recebida era de 24/11/23, denotando que a atualização não está em tempo real (1 dia útil); (viii) Várias falhas envolvendo a publicação/divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) - reincidência;

E.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL (i) Falta de atendimento à Lei de Acesso à Informação e à Lei de Transparência Fiscal, como comentado no item B.7.1.

Recomendações de 2019 MPC elimine as impropriedades atinentes à Transparência e a Lei de Acesso à Informação;

E.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP (i) Falta de fidedignidade de informações encaminhadas ao Sistema AudeSP, inclusive envolvendo falhas de registro/escrituração contábil (reincidência).

F.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO (i) Desatendimento de requisições desta Fiscalização, em afronta ao artigo 25, § 1º, da LCE 709/93; (ii) Desatendimento às Instruções 01/20, devido à entrega intempestiva de informações ao Sistema AudeSP (reincidência), inclusive com autuação de Processo de Controle de Prazos (TC-014784.989.22-0) e aplicação de multa; (iii) Desatendimento ao artigo 93 das Instruções nº 01/20, pela falta de informações ao AudeSP Fase IV: (a) contratos informados no Cadastro Contábil não foram localizados no Sistema AudeSP Fase-IV; (b) várias notas de empenho registradas no Sistema AudeSP Fase-I não foram localizadas na Fase-IV; (c) licitações realizadas pelo Órgão sem o cadastro dos ajustes celebrados no Sistema AudeSP-Fase IV, caracterizando prejuízo à fidedignidade da informação e às atividades de controle externo realizadas pela Fiscalização, notadamente quanto à seletividade contratual. (iv) Desatendimento às recomendações deste E. Tribunal (reincidência).

Recomendações de 2019 MPC cumpra os prazos para envio de documentos ao Sistema AUDESP, bem como a LO do TCESP e as instruções e recomendações exaradas pela Corte de Contas.

Quanto à **promoção da governança**, o MPC chama atenção para a precária avaliação do indicador i-Planejamento, que se manteve estagnado no nível C (baixo nível de adequação) entre 2019 e 2022. Acerca da matéria, vale



reforçar que a falta de um planejamento adequado compromete o controle e, consequentemente, a efetividade das ações administrativas. Nos termos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) (art. 1º, §1º), a ação planejada é um pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal. Já nas orientações do “Manual de Planejamento Público 2021”⁸, recentemente editado por esta Corte de Contas, destaca-se:

“[...] Antes que qualquer outra função administrativa seja colocada em prática, as organizações precisam se planejar, ou seja, estabelecer quais serão seus objetivos e os meios utilizados para alcançá-los.

Ao se planejar, a Administração combate o imprevisto, definindo de forma consciente como reagir a situações futuras.

Com um planejamento bem realizado, o administrador aumenta a racionalidade das decisões, estabelece formas de lidar com os riscos e amplia a possibilidade de se atingir os objetivos traçados.

É até possível alcançar um determinado objetivo sem se planejar. Entretanto, as chances de isso acontecer são bastante reduzidas. Agir apenas com a vontade de acertar, sem uma definição clara de objetivos e de estratégias, pode ser o caminho para a adoção de improvisos e soluções de curto fôlego que dificilmente resolverão problemas de maior complexidade.

O planejamento se revela particularmente importante no âmbito do setor público. Com efeito, uma vez que a capacidade financeira do Estado é limitada, prioridades devem ser estabelecidas. Nesse contexto, o planejamento estabelece um espaço decisório no qual são definidas quais políticas públicas terão a primazia na alocação de recursos.” (fl. 06)

Assim, no que diz respeito à qualidade dos gastos efetuados pelo Executivo, a situação é deveras preocupante. Nesse contexto, cabe realçar a **reincidente situação de precariedade operacional exposta pelo IEGM/2022**, refletindo em notas insuficientes “C”/“C+” em todos os eixos temáticos: **planejamento, fiscal, saúde, meio ambiente, cidade, tecnologia, educação e governança** (Evento 48.211, fl.3):

8

[https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Planejamento%20Pu%CC%81blico%20\(vf-200121\)%20\(1\).pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Manual%20de%20Planejamento%20Pu%CC%81blico%20(vf-200121)%20(1).pdf)



EXERCÍCIOS	2019	2020	2021	2022
IEG-M	C	C	C	C
i-Planejamento	C	C	C	C
i-Fiscal	C+	B	B	C
i-Educ	C+	B	C	C
i-Saúde	C+	C	C	C
i-Amb	C	C	C	C+
i-Cidade	B	B	B	C
i-Gov-TI	B+	B	B	C+

Mister frisar que não basta atingir os mínimos constitucionais nas mais variadas frentes. É fundamental garantir a efetividade dos gastos públicos, para que o verdadeiro interessado, o cidadão, possa auferir os resultados de uma gestão pública adequada. Assim, especificamente no que diz respeito ao planejamento (nota "C" - baixo nível de adequação), é imprescindível aos gestores públicos a visão sistêmica quanto à importância da realização de efetivo planejamento na esfera pública, tendo em vista **ser essa uma dimensão que contribui para o alcance de melhores índices nas demais esferas do IEG-M**, o que significa alcançar a excelência na gestão pública, materializada nos serviços públicos e consequentemente no atendimento dos interesses da sociedade.

Nesse sentido, são também graves as fragilidades identificadas sobre o **controle interno**, que desde 21/11/22, tem o cargo de Controlador Geral como vago, respondendo pela Controladoria o Subcontrolador, em prejuízo às ações do Controle Interno; além do descumprimento do parágrafo único do artigo 13 da LM 4.012/19, uma vez que a Prefeitura Municipal de Cubatão ainda não proveu os 05 (cinco) cargos de Analista de Controle Interno, criados pelo *caput* do citado artigo, em desrespeito também às recomendações desta corte (reincidência). Nesse ponto, para o *Parquet*, **o sistema também não atuou de forma efetiva para dirimir as graves deficiências aqui destacadas, as quais são reincidentes há muito tempo nas contas apresentadas pela Municipalidade, o que demonstra uma oportunidade para aprimoramento e melhoria do sistema, para que seja capaz de avaliar efetivamente a gestão pública sob o viés da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade**, nos moldes fixados pelo Comunicado SDG n.º 32/2012 (abaixo transcrito), sob pena



de se colocar em xeque a própria efetividade do artigo 74, da Constituição Federal de 1988.

COMUNICADO SDG Nº 32/2012

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal e, também, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, a Prefeitura e a Câmara Municipal devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos Municípios, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistentes, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente municipal disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos financeiros cancelados, sem que hajam razões para alegar desconhecimento.

Apenas servidores do quadro efetivo deverão compor o sistema de controle interno. Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.

De se registrar, ainda, que a adequada instituição do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

SDG, em 28 de setembro de 2012.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL” (destacamos)

Graves também são as inconsistências verificadas referentes à **Transparência Pública** (itens B.7.1, E.1, E.2), em destaque para as divergências dos dados informados no sistema AUDESP, o que comprova, novamente, o descaso da origem no atendimento às recomendações desta Corte, tendo em vista à reincidência das falhas. Para o MPC, é necessário dar fiel cumprimento à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e demais preceitos constitucionais, impondo melhorias urgentes nos seguintes pontos: i) Incluir informação sobre os repasses às Entidades Parceiras do Terceiro Setor, conforme a Lei 12.527/11, artigo 8º, § 1º, inciso II; Apresentar dados detalhados



sobre despesas com viagens, com prestação de contas do valor concedido, conforme Lei 12.527/11, artigo 8º, § 1º, inciso III (reincidência); (iv) Aprimorar as informações sobre os procedimentos licitatórios realizados (v) Incluir a possibilidade de gravação em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto (CSV), de modo a facilitar a análise das informações, contrariando o disposto no artigo 8º, §3º, inciso II, da Lei 12.527/11 (reincidência); (vi) Apresentar as despesas de forma a ser possível identificar o valor empenhado, liquidado e pago na data (vii) Possibilitar a consulta da receita por descrição; (viii) Corrigir as falhas envolvendo a publicação/divulgação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) - reincidência;

Por fim, preocupante a consistência das ocorrências identificadas na **EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS (i-Amb/IEG-M), com índice estagnado no baixo patamar de nível C (desde 2019 a 2022)**. Neste ponto, o órgão fiscalizatório registrou as seguintes ocorrências:

-Nem todos os órgãos ou entidades são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais, como: o uso racional da água; de energia elétrica; a utilização de bicicletas, com incentivo mediante a disponibilização de bicicletários e vestiários aos servidores públicos; implantação de caixas acopladas nos vasos sanitários; substituição de lâmpadas fluorescentes por lâmpadas LED; substituição de material descartável etc., assuntos abordados nas Leis Federais nº 9.433/1977 e nº 12305/2010.

-A Prefeitura Municipal não possui ações e medidas de contingenciamento, específico para provisão de água potável. A Origem afirma que não há histórico de desabastecimento, considerando que o Município está localizado no início do sistema integrado de distribuição de água tratada. A principal preocupação se refere ao contingenciamento específico à rede municipal de atenção básica de saúde e na rede municipal de educação. As escolas e centros de saúde exercem funções essenciais durante e depois de um desastre, onde se abrigam frequentemente os sobreviventes ou os moradores afastados de suas moradias.

-A Prefeitura informou que ainda não definiu a entidade responsável pela regulação e fiscalização dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos, contrariando o artigo 8º da Lei Federal nº 14026/2020.



-A Prefeitura informou a existência de vários locais de descarte irregular de lixo no Município. Informou a existência de 20 pontos identificados. É crime ambiental a prática de descarte irregular do lixo, conforme artigo 54 da Lei Federal nº 9.605/1998, tendo em vista a presença de substâncias tóxicas que contaminam os solos e águas, e a proliferação de insetos, que propiciam a incidência de zoonoses (vide item B.4.6 deste relatório).

-A maior parte das metas do Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não está sendo cumprida dentro do prazo. A Origem informou ainda que a motivação principal do não cumprimento das metas se fundamenta na falta de pessoal qualificado. Um dos princípios fundamentais da Lei Federal nº 11.445, de 05 de janeiro de 2007, é a integralidade, que compreende o acesso aos serviços de saneamento à população, de acordo com suas necessidades e que se maximize a eficácia das ações e dos resultados. O não cumprimento das metas estabelecidas no Plano desrespeita o compromisso público assumido com a população que necessita do serviço eficaz e eficiente.

-Nem todas as metas do Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil – PGRCC foram cumpridas dentro do prazo, atribuindo a razão a atraso na licitação. Informou que já existem 8 Ecopontos concluídos, aguardando a contratação de Empresa que será responsável pela operação da sistemática projetada.

-Não foi instituída lei regulamentando a proibição de queimada urbana no Município. Essa atividade é classificada como crime previsto no artigo 54 da Lei Federal nº 9.605/1988, se fora do escopo legal. Ademais, sendo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), houve 3 registros de focos de queimada no Município no ano de 2022.

Na defesa, a Origem ressaltou diversas ações realizadas, bem como outras futuras contratações no intuito de solucionar as falhas apuradas pela Fiscalização. Na visão do MPC, a dimensão ambiental possui grande relevância na agenda do Município em tela, por ser conhecido pelo seu polo industrial, o que implica a necessidade de uma política ambiental efetiva, com o fim de resguardar o meio ambiente contra os impactos advindos da industrialização. Assim, para o MPC, as falhas elencadas podem comprometer o alcance de metas de Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030), tendo em vista a correlação entre as questões no bojo do IEGM e as metas dos ODS, necessitando de ações planejadas de forma mais efetiva pela origem.



Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio de seu Procurador de Contas que a este subscreve nos termos do artigo 69, inciso II, do Regimento Interno do TCESP, manifesta-se pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, pois as Contas Anuais não estão de acordo com os parâmetros legais e os padrões esperados pelo TCESP, sobretudo nos aspectos relacionados à a **gestão fiscal** (inconsistências nos dados, alterações orçamentárias, gestão fiscal, pagamento de juros e multas), aos **gastos obrigatórios** (qualidade da aplicação em saúde e educação, AVCB, filas de espera), à **gestão de pessoal** (cargos em comissão), **gestão de bens e serviços** (quebra da ordem cronológica dos pagamentos) e **promoção da governança** (planejamento, controle interno, IEGM, política ambiental), pugnando pelo prosseguimento do feito nos termos regimentais.

É o parecer que cumpria ofertar como *custos legis*.

São Paulo, 17 de julho de 2024.

RAFAEL ANTONIO BALDO
Procurador do Ministério Público de Contas

170



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



[mpc.sp](https://www.facebook.com/mpc.sp)



[MPdeContas_SP](https://twitter.com/MPdeContas_SP)



[mpc_sp](https://www.instagram.com/mpc_sp)



spoti.fi/20QcACq