



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



27-11-18

SM

=====

71 TC-004372/989/16

Prefeitura Municipal: Ubatuba.

Exercício: 2016.

Prefeito: Mauricio Humberto Fornari Moromizato.

Advogados: Antonio Gomes Filho (OAB/SP nº 59.840), Agamenon Batista de Oliveira (OAB/SP nº 60.107), Silvio Eduardo Gonçalves Leite (OAB/SP nº 97.992), Fátima Cristina Pires Miranda (OAB/SP nº 109.889), Ronaldo de Andrade (OAB/SP nº 158.381), Anthero Mendes Pereira Junior (OAB/SP nº 180.414), Jean Carlos Pereira Briet (OAB/SP nº 186.300), Wilton Luis da Silva Gomes (OAB/SP nº 220.788), Cristiano Vilela de Pinho (OAB/SP nº 221.594), Marcelo Paiva de Medeiros (OAB/SP nº 232.423), Eugênio Zwibelberg (OAB/SP nº 252.108), Cesar Augusto Leite e Prates (OAB/SP nº 296.269), Luis Henrique Marques Guedes (OAB/SP nº 317.980), Laís Sales do Prado e Silva (OAB/SP nº 318.681), André Gregório de Oliveira (OAB/SP nº 351.484), Bruna Gonçalves Ferreira (OAB/SP nº 360.877) e outros.

Procuradora de Contas: Letícia Formoso Delsin Matuck Feres.

=====

EMENTA: CONTAS ANUAIS. APLICAÇÃO INSUFICIENTE DOS RECURSOS DO FUNDEB. PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL.

Título	Situação	Ref.
Aplicação no Ensino – CF, art. 212	25,51%	(25%)
FUNDEB – Lei federal nº 11.494/07, art. 21, caput e §2º	90,31%	(95% - 100%)
Pessoal do Magistério – ADCT da CF, art. 60, XII	73,70%	(60%)
Despesa com Pessoal – LRF, art. 20, III, “b”	49,59%	(54%)
Saúde – ADCT da CF, art. 77, III	29,17%	(15%)
Transferência ao Legislativo – CF, art. 29-A, §2º, I	6,22%	7,0%
Plano Municipal de Educação – Lei federal nº 13.005/14, arts. 1º e 8º, caput	Regular	
Remuneração do Magistério de acordo com o Piso Nacional – Lei federal nº 11.738/2008, art. 2º	Regular	R\$ 2.135,64
Plano Municipal de Saneamento Básico – Lei federal nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19 e Decreto nº 9.254, de 29-12-17	Regular	A partir de 2020
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – Lei federal nº 12.305/10, art. 18	Regular	A partir de 02-08-12
Plano Municipal de Mobilidade Urbana – Lei federal nº 12.587/12, art. 24, §3º, alterada pela Lei nº 13.683, de 19-06-18	-	A partir de 2019
Lei da Transparência Fiscal – Lei federal nº 12.527/11, artigos	Regular	A partir de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



8º e 9º		18-05-12
Lei de Inclusão da Pessoa com Deficiência – Lei federal nº 13.146/2015	Irregular	A partir de 2016
Execução Orçamentária – (R\$ 2.118.906,21)	0,79% - Déficit	
Resultado Financeiro – R\$ 1.659.763,54	Superávit	
Precatórios	Relevado	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Encargos Sociais (INSS, FGTS, PASEP e RPPS)	Regulares	
Iluminação Pública – O Município instituiu a CIP – Contribuição de Custeio de Iluminação Pública, conforme Lei Complementar nº 3.815, de 17-12-14	Regular	
Multas de Trânsito	Regular	
CIDE	Regular	
Royalties	Regular	
Ordem Cronológica de Pagamentos	Irregular	
Investimentos + Inversões Financeiras: RCL	4,11%	
Restrições do Último Ano de Mandato:		
*Restos a Pagar (Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira) – LRF, art. 42 – Liquidez de R\$ 9.888.200,16	Regular	
*Aumento da Taxa de Despesa de Pessoal – LRF, art. 21, parágrafo único	Regular	
*Despesa com Propaganda – Lei federal nº 9.504/97, art. 73, VI, “b”, e VII	Regulares	

ATJ: Desfavorável	MPC: Desfavorável	SDG: -
--------------------------	--------------------------	---------------

Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM)

Exercício	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B	C	B	B+	A	B
2015	B	B+	B	C	B	B+	A	B
2016	B	C+	B	C	B+	B	B+	C+

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

1. RELATÓRIO:

1.1 Versam os autos sobre as contas da **PREFEITURA MUNICIPAL DE UBATUBA**, exercício de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.2 O Município de Ubatuba recebeu fiscalização concomitante, nos termos dispostos no TC-A-023486/026/10, Ordem de Serviço nº 01/2012 (item 1.3.2) e §1º do artigo 1º da Resolução nº 01/2012¹

A análise relativa aos períodos de janeiro a abril e de maio a agosto de 2016 constam dos eventos 10.19 e 47.17, respectivamente, e foram apontadas falhas nos seguintes itens: **A.1.** Planejamento das Políticas Públicas; **B.1.1.** Resultado da Execução Orçamentária; **B.3.1.** Ensino; **B.3.1.2.** Fiscalização de Natureza Operacional da Rede Pública Municipal de Ensino; **B.3.2.2.** Outros Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal; **B.3.3.1.** Iluminação Pública; **B.6.** Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais; **D.1.** Cumprimento das Exigências Legais; **D.2.** Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP; **D.5.** Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal.

O Senhor Prefeito foi devidamente notificado (eventos 18.1 e 72.1) acerca dos respectivos relatórios de acompanhamentos realizados, disponíveis no processo eletrônico para ciência e providências cabíveis visando à regularização das falhas apontadas.

1.3 O relatório da inspeção anual *in loco* realizada pela Unidade Regional de Guaratinguetá – UR-14 (evento 93.98) apontou as seguintes ocorrências:

A.1. Planejamento das Políticas Públicas:

- O Plano de Mobilidade Urbana ainda não passou por aprovação na Câmara Municipal;
- Necessidade de adaptação para recepcionar munícipes com deficiência nas escolas e postos de saúde;
- Embora tenha destinado dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente, o Município permaneceu com recursos financeiros depositados durante todo o exercício em conta bancária pertencente ao Fundo Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, não os aplicando.

A.1.1. Análise dos Indicadores e Metas Estabelecidas:

¹ *“Artigo 1º: Os procedimentos fiscalizatórios incidentes nos exames de contas anuais, tanto estaduais como municipais, serão seletivos, conforme critérios objetivos a serem oportunamente definidos.*

§ 1º: Com prévia autorização do Conselheiro Relator e mediante o critério da amostragem, os procedimentos fiscalizatórios poderão compreender também exames concomitantes ao exercício em curso”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Os indicadores utilizados não são fidedignos e válidos para avaliar a eficiência do planejamento, uma vez que ocorreram realizações de metas iguais a zero, apesar do empenhamento e pagamento;
- Programas da saúde e educação com indicação de quantidade estimada e realizada igual a zero, contendo simples justificativas de “não atendido plenamente” e “não realizado no ano”;
- Deficiências no acompanhamento das ações apresentando justificativa de desvios em relação ao atingimento da meta.

A.2.1. Ouvidoria:

- Não há relatórios estatísticos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico contendo número e prazo médio de atendimentos dos pedidos.

A.3. Acompanhamento do Ensino 2016 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino – Ciclo I do Ensino Fundamental:

- A maioria dos prédios escolares visitados possuem instalações elétricas improvisadas, espaços insuficientes para guarda de materiais, sendo utilizados banheiros para armazenamento de produtos de limpeza, tendas ou apenas cobertura para sala de reforço e atividades, expondo os alunos às variações climáticas, necessitando de reformas e ampliações das salas;
- Salas de professores com espaço inadequado;
- A “EM Professor Ernesmar Oliveira” está funcionando em lugar precário e improvisado, telhado sem forro, com armários dividindo o espaço das salas de aula; sala de pau-a-pique que é usada como sala de professores; construção paralisada desde outubro de 2016 que deveria abrigar os alunos e professores que se encontram em espaço inadequado;
- Ausência de quadra poliesportiva para a prática de educação física em diversas escolas, e as que existem se encontram em estado precário;
- Nenhuma escola pesquisada possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação;
- A oferta de cursos de formação continuada pela Secretaria de Educação alcança 18% dos professores.

A.4. Acompanhamento da Saúde 2016 – Fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- O Município não prestou informações no Sistema de Acompanhamento de Programas Governamentais – APG, mesmo tendo sido alertado, impossibilitando a fiscalização de realizar qualquer análise.

A.5. Fiscalização Ordenada:

Merenda:

- As fiações da cozinha estão expostas;
- Existe nutricionista, no entanto, a mesma não permanece no momento do preparo da merenda, apenas realiza visitas às escolas;
- Não foram apresentados os Alvarás do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária;
- Não existem armários na cozinha, apenas embaixo da pia e em mau estado de conservação;
- Não há tomadas funcionando dentro da cozinha.

Transparência:

- A Lei de Acesso à Informação não foi regulamentada;
- O site não disponibiliza dados na web ligando-os a outros;
- As informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real;
- O acesso à página/Portal da Transparência independe de utilização de senhas ou de cadastramento de usuários, exceto no portal de licitações e no e-SIC;
- Não comprovado se há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC);
- Não há a normatização de prazos de resposta nas situações onde o cidadão é identificado;
- Não há possibilidade de acompanhamento dos pedidos registrados no serviço de atendimento eletrônico de Ouvidoria;
- Não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Ouvidoria contendo número e prazo de atendimentos dos pedidos;
- Não há divulgação de: remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido; diárias e passagens por nome de favorecido constando data, destino, cargo e motivo de viagem;
- Com relação às despesas, não são apresentadas informações a partir de 01-01-16, em tempo real, contendo dados sobre: o valor empenhado ou provisionado; o valor da liquidação; o favorecido; o valor



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



do pagamento; o número do processo; o procedimento licitatório realizado ou dispensado; e o bem ou serviço adquirido;

- O site da Prefeitura não apresenta dados a partir de 01-01-16, contendo: a íntegra dos editais de licitação (porém necessita de senha para acessar); e o resultado dos editais com o vencedor;

- Com relação aos procedimentos licitatórios realizados a partir de 01-01-16, o site não contém informações sobre o objeto licitado;

- O site não contém os dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades, previstas ou em;

- Com relação à receita, a partir de 01-01-26 o site não apresenta a data da arrecadação e a divulgação não ocorre em tempo real (dia útil imediatamente anterior);

- Os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária dos 03 (três) últimos bimestres encerrados não estão atualizados no site;

- O site não apresenta a LDO vigente;

- As informações no site referentes aos repasses ou transferências financeiras a entidades da sociedade civil decorrentes de parcerias, convênios, contratos de gestão, auxílios, subvenções ou contribuições e repasses à Câmara Municipal estão desatualizadas;

- Não há comprovação de forma e data em que são divulgadas as audiências públicas;

- As atas de audiências públicas não são divulgadas na internet;

- Não constam informações sobre se as audiências públicas são gerais, englobando todas as funções de governo, ou setorializadas, divididas por temas (saúde, ensino, assistência social.....);

Terceirização – Limpeza e Vigilância:

- Não há local para armazenamento do material de limpeza utilizado;

- Não existem instalações sanitárias/vestiários para os funcionários da limpeza;

- Não existe livro de registro de ocorrências;

- Os funcionários da empresa contratada possuem identificação, porém, não se apresenta visível.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Déficit de 0,79% após inclusão de despesa contabilizada como extra orçamentária, referente a sequestros em contas bancárias oriundas de ações judiciais no total de R\$ 4.244.798,89;
- Não houve previsão orçamentária para execução da despesa;
- O déficit orçamentário não está amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior;
- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições em percentual de 39,81%, superior aos 10% estabelecido na Lei Orçamentária Anual;
- Aberturas de créditos adicionais baseadas em excesso de arrecadação inexistente;
- Realização de remanejamentos e suplementações mediante Decretos, desatendendo ao disposto nos artigos 43, III, da Lei federal nº 4.320/64 e 167, VI, da Constituição Federal;
- A Lei nº 3.880/15 (LOA) contém autorização para transposição, remanejamento e transferências (artigo 9º).

B.1.2. Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial:

- Ajustes no resultado financeiro, tendo em vista que os sequestros judiciais no montante de R\$ 4.244.798,89 foram contabilizados com demais créditos e valores a curto prazo, figurando no Ativo Circulante do Balanço Patrimonial e influenciando no resultado financeiro, que passou de R\$ 5.904.562,43 para R\$ 1.659.763,54.

B.1.2.1. Influência do Resultado Orçamentário sobre o Resultado Financeiro:

- O déficit orçamentário ajustado diminuiu o superávit financeiro.

B.1.6. Dívida Ativa:

- O cancelamento referente ao Processo SFP.2453.16 totaliza a quantia de R\$ 4.182.305,30, o que representa 29,84% do total cancelado;
- Cancelamentos que continham a identificação, embora o Processo SFP.2453.16 refira-se a contribuintes que não possuíam cadastro imobiliário e estavam em aberto;
- O Município possui dívidas prescritas e não executadas na ordem de R\$ 11.765.563,90, apresentando reflexos nos resultados negativos com a queda de recebimentos em 24,95%, a elevação das inscrições em 50,29% e do estoque da dívida em 19,57%;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Não cumprimento das medidas anunciadas acerca da admissão de pessoal para cobrança da dívida ativa, contando o Município com apenas três funcionários no período de 2014 a 2016 e dois em 2017;
- Não localizadas no sistema AUDESP as provisões para perdas da dívida ativa, determinação contida no parecer das contas do exercício de 2014.

B.3.1. Ensino:

- Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica de 90,31%, após glosas, em cumprimento ao disposto no artigo 60, XII, do ADCT.

B.3.1.1.2. Ajustes: Despesas com FUNDEB – 40%:

- Despesa com pessoal da merenda escolar, vinculada à empresa terceirizada, que nada tem a ver com o quadro da educação municipal (R\$ 4.296.704,77), não amparada pelo artigo 70, I, da LDB.

B.3.1.1.3. Ajustes: Despesas com Recursos Próprios:

- Exclusão de restos a pagar totalizando R\$ 1.116.848,26.

B.3.1.2. Demais Aspectos Relacionados à Educação:

- O Município está abaixo da meta fixada para o IDEB 8ª série/9º ano (2015);
- Déficit de vagas de 189 crianças na rede municipal de ensino, correspondendo a 40,04% (472).

B.3.2. Saúde:

- Restos a pagar da saúde sem cobertura financeira.

B.3.2.3. Demais Aspectos Relacionados à Saúde (Visitas às

ESF's):

ESF da Maranduba Ubatuba:

- Cadastro (pacientes) das famílias manuscrito;
- Sem médico há mais de um mês;
- Não possui alvarás do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária;
- Extintores vencidos;
- Atende sete micro áreas, porém, apenas quatro assistidas (micro áreas 51, 53 e 54 estão descobertas);
- Não há controle, tampouco ambiente para dispensação de medicamentos;
- Não há sala de expurgo;
- Não há acessibilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



ESF do Pereque Mirim Ubatuba:

- Agentes Comunitários agregando funções administrativas;
- Cadastro (pacientes) das famílias manuscrito;
- Médico não se encontrava no momento da inspeção;
- Não possui alvarás do Corpo de Bombeiros e da Vigilância

Sanitária;

- Extintores vencidos;
- Resíduos sólidos não armazenados corretamente;
- Não há controle, tampouco ambiente para dispensação de medicamentos;
- Não há sala de expurgo;
- Não há acessibilidade, os cadeirantes são atendidos no corredor por não possuir a unidade portas no tamanho adequado;
- Médico não atende sexta à tarde e não faz visita domiciliar, embora seja médico da família;
- Os agendamentos são realizados às segundas, quartas e sextas-feiras em apenas uma hora (conforme registro fotográfico);
- Macas e acessórios da sala de vacina enferrujadas (conforme registro fotográfico).

ESF do Pereque Açu Ubatuba I e II:

- Cadastro (pacientes) das famílias manuscrito;
- Não possui alvarás do Corpo de Bombeiros e da Vigilância

Sanitária;

- Extintores vencidos;
- Estrutura compartilhada ESF Pereque Açu I e II;
- Resíduos sólidos não armazenados corretamente;
- Não há controle de medicamentos;
- A sala de vacina é adaptada; encontra-se na entrada da cozinha;
- Existe apenas um banheiro para o público;
- Não há sala de expurgo;
- A sala de curativos encontra-se em um banheiro adaptado;
- Não possui consultório odontológico;
- Não possui acessibilidade;
- A ESF I contém duas micro áreas descobertas e possui cinco Agentes Comunitários de Saúde;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- A ESF II contém três micro áreas descobertas e possui quatro Agentes Comunitários de Saúde;

- As irregularidades descritas na ESF Pereque Açu Ubatuba I e II foram objetos de apontamentos nas contas dos exercícios de 2014 e 2015;

- Existência de obra para abrigar estas ESF's, conforme se verifica no item C.2.3. Execução Contratual.

B.3.3.1. Iluminação Pública:

- Até o momento da inspeção, o Município não havia assumido os ativos da iluminação pública amparado pela ação judicial nº 0000088-53.2010.403.6135.

B.4.1.1. Precatórios - Regime Ordinário:

- Os pagamentos realizados não foram suficientes, restando um saldo de R\$ 3.812.152,53.

B.5.3. Demais Despesas Elegíveis para Análise – Multas de Trânsito:

- Não atendeu plenamente as requisições de solicitação de informações acerca das multas de trânsito dos veículos da Prefeitura, da identificação do condutor e o respectivo ressarcimento;

- Gastos de R\$ 55.926,82, sem demonstração das providências devidas, havendo, portanto, indícios de dano ao erário em decorrência da falta de responsabilização e o ressarcimento pelo condutor do veículo.

B.6. Bens Patrimoniais:

- Baixa de bens sem abertura de processo administrativo: os veículos de placas DBS 6676 e DBS 6693 foram baixados no sistema patrimonial somente com os boletins de ocorrência, demonstrando ausência de controle, além da inexistência de processo para apurar responsabilidades e possíveis ressarcimentos ao erário;

- O Município desatendeu às recomendações exaradas no parecer das contas do exercício de 2014 referentes ao relatório de inventário, informação sobre a destinação da frota inoperante do Município, ausência de processos de correção, depreciação ou reavaliação de bens e veículos sem identificação (chapeamento).

B.8. Ordem Cronológica de Pagamentos:

- Desatendimento.

C.1.1. Falhas de Instrução:

Processo nº SC/13.361/15 no valor de R\$ 975.774,18:
Dispensa de Licitação, nos termos do artigo 24, VIII, da Lei federal nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



8.666/93 – Os serviços listados não são complementares, uma vez que já constavam do Contrato nº 03-15, ferindo o artigo 8º da citada lei.

C.2.3. Execução Contratual:

Contrato 263-13 e aditivos – Concorrência nº 04/2013 (Base Construções Ltda. no valor de R\$ 1.656.911,67): Construção de uma Unidade de Pronto Atendimento – UPA paralisada na 7ª medição (agosto/2014), 42,59% das etapas, concluídas e pago o montante de R\$ 1.008.376,31 (60,85%);

Contrato 15371-13 e aditivos – Tomada de Preços nº 05/2013 (Base Construções Ltda. no valor de R\$ 568.433,78): Construção de uma Unidade Básica de Saúde paralisada na 14ª medição (agosto/2015), 46,19% das etapas concluídas e pago o montante de R\$ 308.787,08 (54,32%);

Contrato 03-15 e aditivos – Dispensa de Licitação (EMDURB – Empresa de Desenvolvimento Urbano no valor de R\$ 1.388.017,00): Construção da Escola Ernesmar de Oliveira paralisada na 8ª medição (outubro/2016), pago o montante de R\$ 630.386,89 (45,41%);

Contrato e aditivo Processo SC-13.361-2015 – Dispensa de Licitação (EMDURB – Empresa de Desenvolvimento Urbano no valor de R\$ 925.774,18): Serviços complementares na obra da EM Ernesmar de Oliveira paralisada na 3ª medição (outubro/2016), pago o montante de R\$ 495.470,20 (53,51%);

Contrato e aditivo Processo SC-5.582-14 – Tomada de Preços nº 07/2014 (Construtec Construções Civil e Terraplenagem Eirelli - ME no valor de R\$ 569.991,17): Construção de quadra poliesportiva, cobertura e vestiário na EM Sebastiana Luiza de Padre Oliveira paralisada na 8ª medição (abril/2016); 59,24% das etapas concluídas e pago o montante de R\$ 348.029,28 (61,05%).

D.1. Cumprimento das Exigências Legais:

- As informações referentes às receitas arrecadadas, espécie da despesa e licitação não são apresentadas em tempo real;

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e o parecer prévio do Tribunal de Contas não constam no site da transparência;

- A ata de audiência pública do 1º quadrimestre inserida no sistema AUDESP não se refere à saúde.

D.2. Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema AUDESP:

- Divergências entre os dados informados pela Prefeitura e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.3.1. Quadro de Pessoal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- O Município desatendeu às recomendações exaradas no parecer das contas de 2014, no tocante à ausência de nomeações para o cargo de contador, embora existam candidatos aprovados em concurso vigente (eTC-006832/989/17-2), e também de merendeira (conforme pesquisa no sistema de Acompanhamento de Admissões e Aposentadorias deste Tribunal – SISCAA);

- Pagamentos de horas extras em afronta ao permitido na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT (artigo 59);

- Valores pagos a título de horas extras diversas vezes superaram o salário do funcionário, gerando reflexos no pagamento do repouso semanal (reincidência).

D.4. Denúncias/Representações/Expedientes:

- Expediente eTC-000077/989/17 referente a possíveis irregularidades na Lei municipal nº 3.461/2011, em afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal.

D.5. Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal:

- Entrega intempestiva de documentos ao Sistema AUDESP;
- Persistem as falhas objeto de recomendações exaradas nos votos das contas dos exercícios de 2013 e 2014.

E.2.1. Alterações Salariais:

- A partir de abril, não houve alterações remuneratórias, em cumprimento ao disposto no artigo 73, VIII, da Lei Eleitoral, porém, a Lei nº 3.897, de 17-02-2016, ato que deu origem ao reajuste salarial de 11% para os servidores municipais, superou a inflação acumulada no período de 9,38%.

1.4 Subsidiaram as contas os seguintes expedientes, que se encontram arquivados:

a) eTC-000077/989/17: Trata-se do Ofício nº 961/2016 -4PJ-6op do Ministério Público do Estado de São Paulo, subscrito por seu Promotor de Justiça Doutor Thiago Antonio de Barros Santos, solicitando informações a respeito da existência de procedimento para analisar se a Lei nº 3.461/2011, do Município de Ubatuba, afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal ou onera de maneira global a saúde do sistema previdenciário municipal, a fim de instruir o Inquérito Civil nº 731/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



A Fiscalização informou (item D.4) que o Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba considerou que a referida lei gerou desequilíbrio atuarial e financeiro, pois incorporou ao salário parcelas de remuneração que nunca tiveram incidência de contribuição previdenciária, sem nenhum período de carência para fins de aposentadoria. Diante dos fatos, o Instituto encaminhou projeto de lei propondo a inclusão de dispositivo instituindo carência mínima de 05 (cinco) anos de tempo de contribuição sobre parcela incorporada para fins de aposentadoria, sendo o referido projeto de lei convertido na Lei Municipal nº 3.718/2013, cujo artigo 293² dispôs sobre a matéria.

b) eTC-016578/989/18: Trata-se de expediente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, subscrito por seu Diretor de Gestão de Fundos e Benefícios Pedro Antônio Estrella Pedrosa, encaminhando o Comunicado FNDE nº 21813/2018 contendo o quadro demonstrativo dos indicadores educacionais – SIOPE do Município no exercício de 2016.

1.5 Regularmente notificado (eventos 113.1, 131.1, 152.1 e 166.1), o Senhor Prefeito MAURICIO HUMBERTO FORNARI MOROMIZATO apresentou justificativas e documentos (eventos 173.1 a 174.10).

Especificamente quanto aos itens “**A.5. Fiscalização Ordenada**”; “**B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária**”; “**B.3.1.1.2. Ajustes: Despesas com FUNDEB - 40%**”; “**B.3.2.3. Outros Aspectos Relacionados à Saúde (Visitas às ESF’s)**”; “**B.4.1.1. Precatórios – Regime Ordinário**”; “**D.4. Denúncias/Representações/Expedientes**”; e “**E.2.1. Alterações Salariais**”, sustentou, em síntese:

A.5. Fiscalização Ordenada:

Merenda:

² Artigo 293: Para fins de aposentação o servidor público municipal beneficiado pela Lei Municipal nº 3.461, de 30 de dezembro de 2011, terá que cumprir carência de 05 (cinco) anos ininterruptos percebendo o benefício da incorporação da gratificação desde 30 de dezembro de 2011.

§1º - Os servidores públicos municipais que estão cumprindo abono de permanência, na data da publicação desta Lei, terão a gratificação ou gratificação MS, da Lei Municipal nº 3.461/2011, incorporada integralmente aos vencimentos, sem a necessidade de cumprimento da carência do caput do artigo.

§2º - Os servidores públicos municipais que não estão cumprindo abono de permanência, e que queiram se aposentar e que não cumprirem a carência contida no caput do artigo, perceberão seus proventos de forma proporcional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Houve melhorias na qualidade da alimentação escolar em 2016, tanto que o Município foi vencedor do prêmio na categoria Programas e Políticas Públicas do Concurso Josué de Castro de Combate à Fome e à Desnutrição, concedido pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

Transparência:

Embora a lei não tenha sido regulamentada, a qualidade das informações prestadas pelo Portal da Transparência pode ser comprovada através do ranking da transparência do Ministério Público Federal, tanto que a Prefeitura obteve um salto em sua nota de avaliação (passou em 2016 de 4,2 para 8,3), ficando entre os 72 municípios mais transparentes do Estado de São Paulo. Além disso, houve implantação do sistema e-SIC Livre, solução voltada para a gestão de atendimento ao público baseado em perguntas e respostas, visando oferecer aos munícipes um serviço de pleno acordo com a Lei de Acesso à Informação, disponível gratuitamente pelo Portal de Software Público Brasileiro.

Terceirização – Limpeza e Vigilância:

Foi realizado processo licitatório e a empresa vencedora do certame começou a observar as regras e normas para a prestação do serviço de limpeza e vigilância.

B.1.1. Resultado da Execução Orçamentária:

Em relação aos sequestros, a municipalidade, através do Processo Administrativo nº AS/11.408/16 – Bloqueios Judiciais – Acompanhamento, controlou todos os bloqueios ocorridos em 2016 e juntou toda a documentação para efeito de fechamento de balanço. O Departamento de Contabilidade encaminhou ao gabinete do Prefeito a autorização para realizar os empenhos, porém, o Secretário de Superintendência da Gestão Administrativa alegou que os procedimentos eram passíveis de recursos, motivo pelo qual deveriam aguardar o trânsito em julgado. Portanto, em 31-12-16 os mesmos ainda tramitavam, não havendo a possibilidade de registrar como despesas orçamentárias, tendo ocorrido somente no exercício de 2017.

Todas as alterações orçamentárias estavam devidamente amparadas em leis e decretos municipais.

B.3.1.1.2. Ajustes: Despesas com FUNDEB – 40%:

As merendeiras, nutricionistas e demais funcionários são vinculados ao quadro da educação do Município, considerados, inclusive,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



funcionários públicos, quando no exercício de sua função. A merenda era produzida e servida na cozinha de cada unidade escolar e a empresa terceirizada “Lavoro” oferecia, tão somente, a mão de obra, motivo pelo qual não procede a glosa realizada. As despesas com essa contratação são incluídas no limite de gasto com pessoal estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal sob a categoria econômica 3.3.90.34.00 – outras despesas de pessoal decorrente de contratos de terceirização, conforme comprovado no Relatório de Gestão Fiscal.

B.3.2.3. Demais Aspectos Relacionados à Saúde (Visitas às ESF's):

ESF's Maranduba, Pereque Mirim e Pereque Açú Ubatuba I e II:
Providências realizadas:

Os computadores foram distribuídos no segundo semestre de 2016 e o plano de informatização iniciado em algumas unidades como projeto piloto a ser ampliado a partir de 2017.

Houve a regularização dos médicos ainda no exercício em exame.

Diante das limitações orçamentárias, não foi possível providenciar os Alvarás do Corpo de Bombeiros e da Vigilância Sanitária e regularizar as questões de acessibilidade.

Foi realizado concurso público visando às contratações dos agentes comunitários da saúde, farmacêuticos e técnico de farmácia.

Quanto aos serviços administrativos nas Unidades de Saúde, foram convocados do concurso público os servidores para o cargo de agente administrativo.

O período de atendimento pelos médicos foi definido pelo Programa Mais Médicos, com supervisão. Os pertencentes ao ESF realizavam visitas domiciliares quando necessário.

A sala de vacina foi adaptada a fim de não deixar a população sem atendimento. Em relação ao consultório odontológico, devido à limitação de espaço físico da unidade, o mesmo funcionava no Centro de Especialidade Odontológica.

B.4.1.1. Precatórios - Regime Ordinário:

Houve parcelamento do montante devido, com anuência das partes, conforme documentação anexa (evento 173.12).

D.4. Denúncias/Representações/Expedientes:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Os apontamentos referentes à Lei municipal nº 3.461/2011 já foram devidamente solucionados com a edição da Lei nº 3.719/2013 (artigo 293), evitando a existência de qualquer desequilíbrio atuarial ao Instituto de Previdência Municipal de Ubatuba.

E.2.1. Alterações Salariais:

A lei municipal dispõe que o reajuste não poderá ser inferior a um índice oficial (IGPM ou IPCA) e não há vedação caso seja maior.

1.6. O E. Relator determinou o retorno dos autos à UR-14 (evento 178.1) para a realização de levantamento quanto à “Aplicação dos Recursos Vinculados” (Ensino, Magistério e FUNDEB).

1.7. A UR-14 (evento 183.2) ratificou os percentuais de aplicação no Ensino de 25,51% e na remuneração dos profissionais do Magistério de 73,70%, em cumprimento do disposto nos artigos 212 da Constituição Federal e 60, XII, do ADCT/CF, respectivamente.

Quanto aos Recursos do FUNDEB, verificou que, após as glosas realizadas, o percentual utilizado atingiu 90,31%, desatendendo ao disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.

1.8 Novamente notificado (evento 192.1), o Município deixou o prazo transcorrer *in albis*. Derradeiramente solicitou prorrogação de prazo (evento 196.1), a qual foi indeferida (evento 201.1).

1.9. Instada, a **Unidade de Economia da Assessoria Técnico-Jurídica** (evento 216.1) considerou procedente a alegação do Responsável quanto à contabilização extraorçamentária do valor sequestrado de R\$ 4.244.798,89, tendo em vista que em 31-12-16 os procedimentos judiciais ainda tramitavam, não havendo a possibilidade de registrar como despesas orçamentárias, só ocorrendo no exercício de 2017, após o julgamento dos processos. Assim, verificou que os resultados orçamentário e financeiro das peças contábeis se encontram em ordem.

Em relação aos precatórios, observou que ao final do exercício existiam dois pendentes: um a favor de Cila Maria de Oliveira Silva no valor de R\$ 64.767,75, cuja proposta de acordo assinada para cumprimento em 23-02-17 não foi cumprida; e outro em nome do Senhor Ubiratan José Lemes de Souza, cujo acordo de parcelamento foi realizado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



em 14-03-17 da seguinte forma; pagamento em 23-03-17 de R\$ 1.500.000,00 e o saldo de R\$ 2.693.296,35 divididos em 24 parcelas mensais. Sobre o ocorrido, entendeu que as contas são analisadas pelo princípio da anualidade, não podendo ser aceitos os esclarecimentos do Município.

Além das irregularidades nos precatórios, verificou que também contaminaram as contas as elevadas alterações orçamentárias correspondentes a 39,81% da despesa inicialmente prevista, motivo pelo qual concluiu pela emissão de **parecer desfavorável**.

O **Setor Especializado** (evento 216.2), no que se refere à impugnação das despesas com a terceirização do preparo da merenda escolar (Empresa Trabalho Serviços S/C Ltda.) nos cálculos do ensino, inicialmente observou que referido assunto já foi analisado nas contas do exercício de 2014 (TC-000566/026/14), sendo mantida a glosa realizada pela fiscalização.

De acordo com o Manual desta E. Corte “Aplicação no Ensino e as Novas Regras”, as despesas remuneratórias das merendeiras, nutricionistas e demais servidores vinculados ao setor da merenda são recepcionados no ensino desde que pertencentes ao quadro de pessoal da educação municipal, qualificados como “demais profissionais da Educação”, em conformidade com o disposto no inciso I do artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases – LDB (remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação), o que não é o caso em análise. Além disso, as despesas em comento correspondem ao pagamento de pessoal que produz, de forma terceirizada, a merenda escolar, conforme destacado pela Fiscalização.

Por estes motivos, reiterou o percentual apurado de 90,31%, em descumprimento do disposto no artigo 21 da Lei federal nº 11.494/2007.

A **Unidade Jurídica** (evento 216.3) entendeu que as contas estão contaminadas em razão da situação econômico-financeira, da aplicação dos recursos do FUNDEB de apenas 90,31% e dos diversos apontamentos nas áreas do ensino e da saúde, motivo pelo qual se manifestou pela emissão de **parecer desfavorável**, sendo acompanhada por sua **Chefia** (evento 216.4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.10. De igual modo, o **Ministério Público de Contas** (evento 221.1) opinou pela emissão de **parecer desfavorável** às contas pelos seguintes motivos: alterações orçamentárias de 39,81% da despesa inicialmente prevista; remanejamentos e suplementações mediante decretos, em descumprimento dos artigos 43, III, da Lei federal nº 4.320/64 e 167, VI, da Constituição Federal; abertura de créditos adicionais lastreados em recursos fictícios, contrariando o artigo 43, §1º, II, da Lei nº 4.320/64; déficit orçamentário de R\$ 2.118.906,21 (0,79%) não amparado em superávit financeiro do exercício anterior; aplicação de apenas 90,31% dos recursos do FUNDEB, em ofensa ao artigo 21 da Lei federal nº 11.494/07; insuficiência de vagas na educação infantil, em inobservância à Constituição Federal; recolhimentos parciais dos precatórios.

1.11. Pareceres anteriores:

2013 – **Favorável** (TC-002093/026/13 – Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI, DOE de 10-12-15).

2014 – **Desfavorável**³ (TC-000566/026/14 – Relator E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES, DOE de 27-10-16). Pedido de Reexame Conhecido e Não Provido (DOE de 21-02-18).

2015 – **Favorável** (TC-002658/026/15 – Relator E. Conselheiro DIMAS RAMALHO, DOE de 22-11-17).

1.12. Dados Complementares:

a) Receita *per capita* do Município em relação ao Estado e à média dos demais Municípios Paulistas:

³ Insuficientes aplicações no Ensino (23,06%) e dos Recursos do FUNDEB (99,72%).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Ubatuba	2013	2014	2015	2016
Habitantes	81.771	82.823	83.890	84.872
Receita Arrecadada	197.275.429,46	221.477.318,31	250.234.104,74	269.020.477
[A] Receita Per Capita no Município	2.412,54	2.674,10	2.982,88	3.169,72
[B] Receita Per Capita no Estado	2.502,33	2.686,80	2.797,86	2.950,97
[C] Receita Per Capita média dos Municípios	3.045,39	3.316,01	3.320,70	3.570,57
[A] / [B] (em %)	96%	100%	107%	107%
[A] / [C] (em %)	79%	81%	90%	89%

Fonte: AUDESP

b) Resultado da Execução Orçamentária nos últimos exercícios:

EXERCÍCIOS	2013	2014	2015	2016
(Déficit)/Superávit	1,08%	(1,93%)	(0,98%)	(0,79%)

c) Indicadores de Desenvolvimento
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)

ANOS INICIAIS - 4ª SÉRIE/5º ANO

Município de Ubatuba (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+2%	0%	+14%
IDEB	4,8	4,9	4,9	5,6
Meta	4,5	4,9	5,2	5,5

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Ubatuba	4,8	4,9	4,9	5,6
Estado de SP – Pública	5,3	5,4	5,8	6,2
Brasil – Pública	4,4	4,7	4,9	5,3

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



ANOS FINAIS - 8ª SÉRIE/9º ANO

Município de Ubatuba (*)	2009	2011	2013	2015
Crescimento		+20%		
IDEB	4,1	4,9	-	4,6
Meta	4,4	4,6	5,0	5,4

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados

Comparativo com o Federal e o Estadual

Entes Federativos (*)	IDEB observado			
	2009	2011	2013	2015
Município de Ubatuba	4,1	4,9	-	4,6
Estado de SP – Pública	4,3	4,4	4,4	4,7
Brasil – Pública	3,7	3,9	4,0	4,2

(*) Fonte: endereço eletrônico <http://sistemasideb.inep.gov.br/resultado>

Percentuais Atingidos pelo Município

Aplicação (*)	2009	2011	2013	2015	2016
Artigo 212 CF (25%)	27,08%	25,83%	25,57%	25,81%	25,51%
FUNDEB (100%)	100%	100%	100%	100%	90,31%
Artigo 60 ADCT (60%)	69,19%	67,65%	75,44%	69,99%	73,70%

Fonte: (*) TC-000566/026/09 (Exercício de 2009), TC-001436/026/11 (Exercício de 2011), TC-002093/026/13 (Exercício de 2013) e TC-002658/026/15 (Exercício de 2015).

d) Investimento na Educação Per Capita (Recursos Próprios considerando o “Plus” Aplicado do FUNDEB, quando houver).

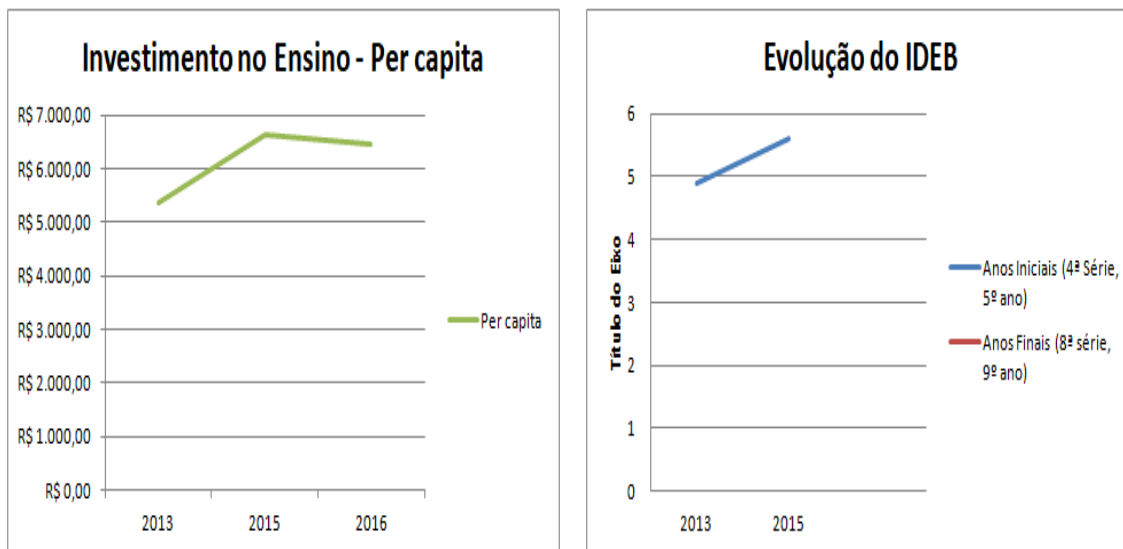
Exercício	Recursos Próprios - R\$	FUNDEB - Perda ou Plus (1)	Aplicação Excedente do FUNDEB (2)	Total - R\$	Nº de Matrículas(3)	Per Capita
2013	32.086.123,05	24.572.549,18		56.658.672,23	10554	5.368,45
2015	40.656.086,96	30.219.227,38		70.875.314,34	10700	6.623,86
2016	43.756.792,46	29.902.922,51	- 4.296.704,77	69.363.010,20	10725	6.467,41
(1) Total Receitas do FUNDEB (-) Receitas Retidas dc 6,1						
(2) Valor Aplicado no FUNDEB (-) Total Receitas do FUNDEB						
(3) Fonte: http://matricula.educacenso.inep.gov.br/controller.php						



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



e) Investimento Per Capita em relação à Evolução do IDEB.



Os gráficos indicam que o Município apresentou, no que se refere ao investimento *per capita*, um acréscimo de 2013 a 2015 {R\$5.368,45 (2013) e R\$ 6.623,86 (2015)} e uma diminuição em 2016 {R\$ 6.467,41 (2016)}. Em relação ao IDEB, constatou-se uma progressão em **2015** no índice alcançado no IDEB 4ª série/5º ano {4,9 (2013) para 5,6 (2015)}, superando a meta projetada para o período (5,5). Quanto ao IDEB 8ª série/9º ano, foi divulgado o índice somente de 2015 (4,6), aquém da meta projetada (5,4).

É o relatório.

2. VOTO:

2.1. A instrução dos autos demonstra que o **Município de UBATUBA** observou as normas **constitucionais e legais** no que se refere à aplicação no ensino, saúde, despesa de pessoal, remuneração dos profissionais do magistério, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos, CIDE, Royalties, Multas de Trânsito, encargos sociais (INSS, PASEP, FGTS e RPPS) e Iluminação Pública.

2.2. Buscando avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores municipais, bem como oferecer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



elementos importantes para auxiliar e subsidiar a ação fiscalizatória exercida pelo Controle Externo, este E. Tribunal implantou o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), tendo o Município obtido, no exercício, a **nota B**, isto é, efetiva, idêntica aos exercícios de 2014 e 2015.

No ensino (**i-Educ**), o Município alcançou a **nota C+** (em fase de adequação), inferior ao exercício anterior (B+), e na saúde (**i-Saúde**) a **nota B** (efetiva), idêntica aos exercícios de 2014 e 2015. No entanto, saliento a necessidade de regularização das falhas apontadas nas Fiscalizações de Naturezas Operacionais das Redes Municipais de Ensino e do Programa Municipal de Controle da Dengue (itens A.3 e A.4, respectivamente). Tal cenário evidencia que o Executivo local deve avançar na qualidade de sua gestão, independentemente de ter atingido os índices constitucionais e legais exigidos, adotando medidas efetivas que busquem a constante melhoria na prestação dos serviços públicos.

Ademais, os apontamentos efetuados quando das Fiscalizações Ordenadas relacionadas à Transparência (evento 26.2), Terceirização (evento 50.2) e Merenda (evento 53.1) evidenciam que adequações nessas áreas também se mostram necessárias. Embora a Prefeitura tenha regularizado algumas impropriedades, outras pendem de aperfeiçoamento, as quais deverão ser objeto de análise na próxima inspeção *in loco*.

A instrução também indica que o índice **i-Planej** (C) manteve o mesmo resultado dos exercícios anteriores. O índice **i-Fiscal** (B+) foi superior ao exercício de 2015 (B). Já os índices **i-Gov** (2015: B /2016: C+), **i-Amb**, (2015: B+ /2016: B) e **i-Cidade** (2015: A /2016: B+) pioraram em comparação ao exercício de 2015, o que recomenda a adoção de medidas corretivas para o aprimoramento das ações governamentais desses setores.

Nesse sentido, a avaliação das respostas apresentadas pelo Município à matriz de questionamentos aponta para a necessidade de aperfeiçoamento nos seguintes temas:

● **i-Educ**:

- Não aplicou nenhum programa de avaliação de rendimento escolar municipal;
- Não fez uma pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de pré-escola e dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) em 2016;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Não realizou ações e medidas para monitoramento da taxa de abandono das crianças na idade escolar (anos iniciais do Ensino Fundamental - 1º ao 5º ano);
- Não utilizou nenhum programa específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita de seus alunos na rede municipal;
- Não houve entrega do kit escolar, do material didático (livros, apostilas, etc.) e do uniforme à rede municipal;
- Nem todas as escolas dos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) possuem laboratórios ou sala de informática com computadores para os alunos da rede escolar municipal;
- Não existe um programa de inibição ao absenteísmo de professores em sala de aula (incluindo os afastamentos legais);
- Não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar.

● **i-Saúde:**

- Os locais municipais de atendimento médico-hospitalar e UBSs não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- A maioria dos locais municipais de atendimento médico-hospitalar e UBSs não possuem o alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária;
- Os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico;
- Não existe controle de tempo de atendimento aos pacientes nas UBS (horário de entrada x horário de atendimento médico);
- Não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs por meio de telefone, VOIP, internet, totem etc.;
- Não divulga nas UBS em local acessível ao público a escala atualizada de serviço dos profissionais da saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;
- Não possui o componente municipal do Sistema Nacional de Auditoria estruturado.

● **i-Planejamento:**

- A estrutura de planejamento não foi criada com cargos específicos (analista/técnico de planejamento e orçamento);
- Não existe estrutura para realização do planejamento municipal (PPA, LDO e LOA);
- Não há estrutura voltada para o planejamento;
- Os servidores dos demais setores não recebem treinamento sobre planejamento;
- Os servidores do setor de planejamento ou que cuidam dessa atividade não têm dedicação exclusiva para essa matéria;
- Os servidores responsáveis pelo planejamento não recebem treinamento específico para a matéria;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Não há previsão para a inclusão de emendas parlamentares no orçamento;
- Os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborarem suas dotações;
- As atas de audiências públicas não são divulgadas na internet;
- Não há coleta de sugestões pela internet;
- Não há levantamento dos problemas, necessidades e deficiências do Município antecedentes ao planejamento;
- Os diagnósticos não serviram para as soluções e não estão materializados nas peças orçamentárias;
- Na elaboração do diagnóstico, não é levado em conta nenhum plano do governo federal ou estadual;
- O sistema informatizado não é descentralizado (os setores o alimentam e a unidade central de planejamento consolida).

● **i-Amb:**

- A estrutura do Meio Ambiente não se encontra em nível de primeiro escalão no organograma da Prefeitura;
- Não possui aterro municipal;
- Nem todos os servidores da estrutura de Meio Ambiente possuem formação na área natural e/ou humana;
- Não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014;
- Não participa do programa Município Verde-Azul;
- Não possui ou participa de nenhum programa ou ação que promovam a melhoria contínua da qualidade ambiental no município;
- Realiza parcialmente a coleta seletiva de resíduos sólidos;
- Não estimula entre seus órgãos e entidades de sua responsabilidade projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais;
- Não possui controle ou registro das autuações realizadas por queimada urbana.

● **i-Cidade:**

- Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana.

● **i-Gov-TI:**

- Os sistemas e softwares disponibilizados não são divulgados aos usuários e eles não recebem treinamento adequado para a utilização dos mesmos;
- Não disponibiliza, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI;
- Não define as competências necessárias para as atividades de seu pessoal de TI (área de formação, especialização, etc.);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



- Não possui um documento formal publicado que estabeleça procedimentos quanto ao uso da TI pelos funcionários municipais, conhecido como Política de Uso Aceitável ou Política de Segurança da Informação;
- Não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI;
- Não há uso da tecnologia (internet) para as modalidades de licitação (compras eletrônicas);
- Não possui legislação municipal que trata de Acesso à Informação;
- Os dados relativos a atas da comissão de licitação não são divulgados na internet.

2.3. No que respeita aos **Resultados Econômico-Financeiros**, o Município apresentou déficit de arrecadação no montante de R\$1.579.523,31 (0,58% da receita prevista de R\$ 270.600.000,00). Assim, o resultado da execução orçamentária foi deficitário em R\$ 2.118.906,21, ou seja, **0,79%** da receita efetivamente arrecadada de R\$ 269.020.476,69, amparado parcialmente pelo superávit financeiro do exercício anterior de R\$951.723,43.

O resultado financeiro correspondeu a um superávit de R\$1.659.763,54.

Demais Resultados:

Houve diminuição nas dívidas de curto prazo em 13,05% (de R\$ 31.825.111,36 para R\$ 27.670.543,87) e de longo prazo em 23,35% (de R\$ 16.471.173,95 para R\$ 12.625.740,45), em relação ao exercício anterior.

Já o saldo da dívida ativa aumentou em 19,57% (de R\$ 438.921.319,31 para R\$ 524.827.669,22), em relação ao exercício anterior.

Os investimentos totalizaram 4,11% da Receita Corrente Líquida.

Quanto às **alterações realizadas no Orçamento**, observo que alcançaram o total de R\$ 101.089.130,38, equivalente a **39,81%** da despesa inicial prevista, não obstante a Lei municipal nº 3.880, de 08-12-15 (LOA, evento 93.22)⁴, em seu artigo 9º, tenha autorizado a abertura

⁴ **“Artigo 9º:** O Poder Executivo fica autorizado, respeitadas as demais prescrições constitucionais e nos termos da Lei Federal nº 4.320/64 a:

(...)

III – Abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 10% (dez por cento) do orçamento da despesa, nos termos do artigo 7º da Lei 4.320/64, e o inciso i, do artigo 26 da LDO, Lei nº 3.854 de 17 de julho de 2015, mediante a utilização de recursos provenientes”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



de créditos adicionais suplementares até o limite de 10%, percentual já acima do recomendado pelo Tribunal (Comunicados SDG n^{os} 18 e 32/2015).

Nesse contexto, **advirto** ao Município para que atente ao disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal, uma vez que a limitação da abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas.

2.4. No tocante às **Restrições de Último Ano de Mandato**, constata-se que a Prefeitura cumpriu o disposto no artigo 42 da Lei Fiscal, eis que possuía cobertura monetária para despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres (Restos a Pagar – Dois Últimos Quadrimestres – Cobertura Financeira – Liquidez de R\$ 9.888.200,16).

Quanto à proibição prevista no artigo 59, §1º, da Lei nº 4.320/64⁵, entendo-a abrangida pelo referido artigo 42 da LRF; que, com idêntica preocupação, mas de forma mais ampla, *proíbe a falta de cobertura financeira para despesas incorridas nos dois últimos quadrimestres e não somente no último mês do mandato do Prefeito*.

A Prefeitura não incidiu na vedação estatuída no artigo 21, parágrafo único, da LRF, uma vez que o aumento da taxa da despesa de pessoal⁶ não decorre de atos de gestão expedidos a partir de junho, sendo proveniente de leis editadas antes do presente lapso da vedação; e atendeu ao artigo 73, VI, letra “b”, e VII, da Lei federal nº 9.504/97 (despesas com publicidade e propaganda oficial).

⁵ “Artigo 59 (...)

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 67 da Constituição federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente”.

⁶ Quadro da Fiscalização:

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:				2016
Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	118.221.547,25	254.547.405,43	46,4438%	46,4438%
07	119.535.997,30	255.823.527,58	46,7260%	
08	120.882.060,22	255.790.601,01	47,2582%	
09	122.459.737,16	254.210.887,97	48,1725%	
10	123.850.507,83	253.296.869,20	48,8954%	
11	126.113.284,38	256.601.870,79	49,1475%	
12	128.143.756,02	258.396.298,21	49,5919%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				3,15%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



2.5 No que concerne aos “**Precatórios**”, a Fiscalização apurou (item B.4.1.1) que o Município foi enquadrado no Regime Ordinário e, de acordo com o Mapa encaminhado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, deveria ter depositado no exercício o montante de R\$ 4.544.598,90, tendo quitado R\$ 732.446,37, restando um saldo de R\$ 3.812.152,53 (evento 93.43).

Observou ainda a Fiscalização que os requisitórios de baixa monta foram pagos integralmente no exercício e que o Balanço Patrimonial registra corretamente as pendências judiciais.

Alegou o Município que houve o parcelamento do montante devido, com anuência das partes. Constatou que a documentação encaminhada pelo Responsável (evento 174.9) demonstra que os pagamentos foram realizados na seguinte conformidade:

- Precatório judicial em nome da credora Cila Maria de Oliveira Silva quitado o montante atualizado de R\$ 64.767,75 em 23-03-17; e

- Precatório judicial em nome do credor Ubiratan José Lemes de Souza no valor atualizado de R\$ 4.193.296,35 homologado acordo entre as partes em 14-03-2017, e quitado R\$ 1.500.000,00 em 22-03-17 e a quantia restante de R\$ 2.693.296,35 foi dividida em 24 parcelas de R\$ 112.220,68 mensais, estando os pagamentos em dia.

Desta forma, tendo em vista que houve a regularização da impropriedade no começo do exercício seguinte, relevo a falha apontada.

2.6 Mas, apesar desses índices favoráveis, as contas se ressentem de **irregularidade grave** e capaz de comprometê-las por inteiro. Refiro-me aos **Recursos do FUNDEB**:

A Fiscalização apurou (item B.3.1) que houve a utilização de todo o FUNDEB recebido no exercício, no entanto, após as devidas glosas efetuadas com as despesas com pessoal da merenda escolar⁷, os recursos atingiram apenas 90,31%, em descumprimento ao disposto no artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/2007.

O Responsável contestou os ajustes realizados e o Setor Especializado da ATJ, após minuciosa análise das justificativas apresentadas, ratificou o percentual apurado pela Fiscalização, uma vez

⁷

Despesa com a empresa terceirizada “Lavoro Serviços Ltda.” No valor de R\$ 4.296.704,77.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



que referida despesa também já havia sido impugnada nas contas do exercício de 2014.

A matéria não é nova, constando, inclusive, no Manual “Aplicação no Ensino e as Novas Regras” editado por este Tribunal, o qual prescreve:

“24 – O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO E AS GLOSAS MAIS COMUNS SOBRE A DESPESA OBRIGATÓRIA DA EDUCAÇÃO.

- Despesas com pessoal da merenda escolar terceirizada.

Vinculados à empresa que produz, de forma terceirizada, a merenda escolar, as merendeiras, nutricionistas e demais funcionários nada têm a ver com os quadros da Educação do Município; não são profissionais do ensino público; não se qualificam na hipótese inclusiva do artigo 70, I da LDB.”

Acompanho a manifestação da Fiscalização e do Setor Especializado da ATJ e, assim, o Demonstrativo passou a apresentar a seguinte configuração:

FUNDEB - RECEITAS:

Total das Receitas do FUNDEB	R\$ 44.355.575,59	100%
-------------------------------------	--------------------------	-------------

FUNDEB - DESPESAS:

Total de Despesas com Magistério (FUNDEB 60%)	R\$ 32.690.492,83	73,70%
--	--------------------------	---------------

Demais despesas (FUNDEB 40%)	R\$ 11.665.083,49	
------------------------------	-------------------	--

(-) Despesa com a empresa terceirizada “Lavoro”	<u>(R\$ 4.296.704,77)</u>	
---	---------------------------	--

(=) Total das Demais Despesas Líquidas	R\$ 7.368.378,72	16,61%
---	-------------------------	---------------

Total das Despesas com Recursos do FUNDEB	R\$ 40.058.870,82	90,31%
--	--------------------------	---------------

Deficiência apurada na aplicação do FUNDEB	(R\$ 4.296.704,77)	9,69%
---	---------------------------	--------------

Acompanho integralmente as manifestações da Fiscalização e do Setor Especializado da ATJ e assim, verifico que o Município aplicou apenas R\$ 40.058.870,82 (após os ajustes), equivalentes a 90,31%, restando uma deficiência de R\$ 4.296.704,77 (9,69%), em descumprimento do disposto no artigo 21, caput, e §2º, da Lei federal nº 11.494/2007,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



irregularidade esta que também contaminou as contas do exercício de 2014.

2.7. As demais falhas consignadas no relatório da Fiscalização reforçam o juízo adverso às presentes contas.

2.8. Diante do exposto, acompanho as manifestações convergentes da **Assessoria Técnico-Jurídica** e do **Ministério Público de Contas** e voto pela emissão de **parecer prévio desfavorável** à aprovação das contas da Prefeitura de UBATUBA, relativas ao exercício de 2016.

2.9. Determino, à margem do Parecer, a expedição de ofício ao Chefe do Executivo com as seguintes advertências:

a) Providencie a elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana (Lei federal nº 12.587/12).

b) Corrija as falhas apontadas no relatório de Acompanhamento das Fiscalizações realizadas nas Redes Públicas Municipais de Ensino e de Saúde sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue.

c) Empreenda as medidas necessárias para solucionar os apontamentos efetuados por ocasião das Fiscalizações Ordenadas (Transparência, Terceirização e Merenda).

d) Atente para o disposto no artigo 165, § 8º, da Constituição Federal na elaboração do projeto de lei orçamentária, uma vez que a limitação da autorização para abertura de créditos adicionais é medida de prudência fiscal que evita que o orçamento se torne peça de ficção, além de contribuir para o equilíbrio das contas (Comunicados SDG nºs 18 e 32/2015).

e) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de dar cumprimento à legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade vigentes.

f) Aperfeiçoe os mecanismos de cobrança da dívida ativa para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

g) Contabilize corretamente os recursos vinculados ao ensino e à saúde.

h) Atente para o desempenho da rede municipal de ensino no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), buscando não apenas a aplicação dos mínimos constitucionais e legais de verbas na educação,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



mas o efetivo resultado qualitativo deste investimento na melhoria do ensino a cargo da Prefeitura.

i) Adote providências efetivas no que se refere à insuficiência de vagas na rede municipal.

j) Atente para o pagamento dos precatórios nos respectivos prazos de vencimento, uma vez que a inadimplência aumenta a dívida municipal, afronta o princípio da responsabilidade fiscal e o da anualidade orçamentária.

k) Regularize as falhas apontadas nos itens “Ouvidoria” e “Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais”.

l) Implante controles eficientes sobre as Multas de Trânsito.

m) Observe a ordem cronológica de pagamentos das exigibilidades.

n) Observe, com rigor, as normas da Lei federal nº 8.666/93 e a jurisprudência deste Tribunal.

o) Efetue ajustes para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema AUDESP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/09, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos pelo Tribunal por meio desse Sistema.

p) Adote medidas concretas para regularização das horas extras dos servidores.

q) Atenda integralmente às instruções e recomendações deste Tribunal.

r) Adote as medidas necessárias à melhoria dos índices atribuídos à formação do IEGM, com revisão dos pontos de atenção destacados.

Determino, ainda, a expedição de ofício ao i. Subscritor do expediente eTC-000077/989/17, com cópia do relatório da fiscalização, do r. voto expedido e das correspondentes notas taquigráficas;

2.10. Esta deliberação não alcança os atos pendentes de apreciação por este Tribunal.

Sala das Sessões, 27 de novembro de 2018.

SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES
CONSELHEIRA SUBSTITUTA