



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 04/12/2018

ITEM Nº 042

TC-003827/989/16

Prefeitura Municipal: Bertioga.

Exercício: 2016.

Prefeito(s): José Mauro Dedemo Orlandini.

Advogado(s): Antonio Sérgio Baptista (OAB/SP nº 17.111), Monica Liberatti Barbosa Honorato (OAB/SP nº 191.573), Juliana Aranha (OAB/SP nº 326.807) e Fernanda de Ávila e Silva (OAB/SP nº 361.634).

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

Fiscalizada por: UR-20 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

Aplicação total no ensino	24,64% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	84,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	98,09%
Investimento total na saúde	24,36% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,90% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	56,44% (limite 54%) – (relevado)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 4,68% (R\$ 15.235.917,60)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 10.763.100,05)
Art. 42 da LRF	Irregular
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Em ordem

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	C+	C+	
i-Educ	B+	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C+	B	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SIDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C+	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio

Região Administrativa de Santos

Quantidade de habitantes 57.109

Em exame as contas anuais do exercício de 2016 da Prefeitura Municipal de **BERTIOGA** cuja fiscalização “in loco” esteve a cargo da Unidade Regional de Santos – UR/20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



No relatório de fls. 01/86 (evento 28) as impressões e os pontos destacados na conclusão dos trabalhos pela inspeção referem-se aos seguintes itens:

A.1 - PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- Parte dos programas previstos não identifica os custos estimados, ou adotam indicadores e metas com índices percentuais ou físicos que pouco esclarecem ou evidenciam a que se referem, ou que se mostram incompatíveis com os objetivos descritos, ou contemplam objetivos demasiadamente longos e complexos, dificultando o controle sociopolítico da sua execução;
- O Município não editou o Plano Municipal de Saneamento Básico, em desacordo com a Lei Federal nº 11.445/07, artigos 11, 17 e 19;
- O Município não editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em desacordo com o artigo 18 da Lei Federal nº 12.305/10;
- O órgão não atende às normas de acessibilidade definidas pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência, Lei Federal nº 13.146/2015, no tocante ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal, à promoção de atividades inclusivas e à acessibilidade em equipamentos e prédios públicos;

A.2 - DO CONTROLE INTERNO

- O responsável pelo Controle Interno ocupa cargo comissionado, em desacordo com o Comunicado SDG nº 35/2015;
- O Controle interno não cumpriu suas funções institucionais relativamente ao 3º Quadrimestre, restando desatendido o artigo 74 da Constituição Federal;

A.5. - FISCALIZAÇÃO ORDENADA

MERENDA

- A recepção e conferência dos insumos não são acompanhadas por nutricionista;
- O cardápio não é fixado em local visível e não é dividido por faixa etária;
- A unidade não possui o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- A unidade não tem o Alvará da Vigilância Sanitária;
- Não há controle dos itens (insumos) estocados;
- Não há controle dos bens da cozinha;

TRANSPARÊNCIA

- A Lei de Acesso à Informação não foi regulamentada no Município;
- As informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real;
- O acesso aos relatórios em formato Excel depende de conhecimento não comum aos cidadãos, dificultando a obtenção deste formato de arquivo;
- A página não indica local e instruções que permitam ao interessado comunicar-se, por via eletrônica ou telefônica com o órgão ou entidade detentora da página/portal/sítio;
- Não existe menção no site do Município ao Serviço de Acesso ao Cidadão, tanto por meio físico quanto eletrônico;
- Não existe menção no site do Município dos meios de acesso ao Ouvidor;
- Não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem;
- No Portal da Transparência consta apenas a relação das licitações e respectivos editais e/ou avisos, não sendo disponibilizado acesso aos demais documentos da



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



licitação (atas, contratos, etc.);

- O site não disponibiliza as respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;
- O site não divulga os repasses ou transferências financeiras a entidades da sociedade civil decorrentes de parcerias, convênios, contratos de gestão, auxílios, subvenções ou contribuições;
- O site não disponibiliza as informações relativas às audiências públicas realizadas;
- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos versus realizados;

TERCEIRIZAÇÃO: LIMPEZA

- Não há indicação formal de fiscal ou comissão fiscalizadora para acompanhamento da execução contratual;
- Não houve verificação da regularidade da execução do contrato pelo Controle Interno;
- Há quadro de horário de trabalho, mas não estava fixado em local visível;
- O local de armazenamento de materiais estava improvisado em banheiro desativado;
- Os funcionários da empresa contratada não estão devidamente identificados com crachá;
- Nos sanitários de uso das crianças não havia papel-toalha e sabonete líquido;
- Lixeiras dos banheiros estavam cheias, necessitando remoção dos detritos;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Déficit da execução orçamentária de 4,68% em relação à receita arrecadada (R\$ 15.235.817,60) não amparado pelo superávit financeiro do ano anterior (R\$ 5.101.909,71);
- Realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições correspondente a 24,29% da Despesa Inicial Fixada, denotando a insuficiência do planejamento orçamentário;
- Fixação final da despesa em patamar superior às receitas previstas, sem indicação de fonte suficiente para a sua cobertura, em desacordo com § 1º do artigo 7º da Lei Federal nº 4.320/64;
- Apesar dos alertas desta E. Corte, não constatamos nenhuma providência relativa à limitação ou redução dos gastos, em descumprimento do artigo 9º da LRF;

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

- Piora no resultado financeiro do Órgão, quem passou a ser deficitário no presente exercício em R\$ 10.763.100,05;
- Piora do resultado econômico de 226,01% e Patrimonial de 76,49%;

B.1.3 - DÍVIDA DE CURTO PRAZO

- A Prefeitura Municipal não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, havendo, ainda, uma piora de 41,3% em relação ao índice apurado no exercício anterior;

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

- Aumento da dívida de longo prazo de 37,88% em relação ao exercício anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



B.1.6. DÍVIDA ATIVA

- Ausência da Contabilização das Multas Juros e Correções da Dívida Ativa, em afronta aos Princípios da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da Transparência (artigo 1º da LRF);
- Divergência entre os saldos da Dívida Ativa apurados pela Contabilidade e pelo Setor Responsável, em afronta aos Princípios da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64) e da Transparência (artigo 1º da LRF), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;
- Superestimativa da Provisão para perdas, reduzindo demasiadamente o saldo da dívida;
- Significativo volume de cancelamentos em razão, especialmente, da prescrição quinquenal dos créditos ou da insubsistência dos respectivos lançamentos, denotando falhas na gestão e defesa dos direitos da Fazenda Municipal, em prejuízo ao Erário e em afronta ao Princípio da Eficiência;

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

- A contabilização irregular pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Bertioga – BERTPREV, das remunerações obtidas pela carteira de investimentos do RPPS como receita orçamentária, apesar de ainda não realizadas financeiramente, em desacordo com o inciso I do artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64 e com o Roteiro Contábil sobre o assunto, emitido pela Divisão AUDESP, majorou, indevidamente a Receita Corrente Líquida do Ente;
- Após os ajustes, é possível ver que a despesa laboral no último quadrimestre de 2016 significou 56,44% da Receita Corrente Líquida, superior, portando, ao limite previsto pelo artigo 20, inciso III, alínea “b” da LRF;

B.3.1 ENSINO

- O Município aplicou 24,64% das receitas próprias nas despesas com o Ensino, não cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal;
- Constatamos a não utilização da parcela diferida do FUNDEB no 1º trimestre de 2017, não se atendendo ao § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07;

B.3.1.1.1. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 60%

- As glosas da fiscalização foram referentes a restos a pagar não pagos até 31/03/2017, no valor de R\$ 831,08;

B.3.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

- As glosas da fiscalização foram referentes a restos a pagar cancelados, no valor de R\$ 37.065,56, não pagos até 31/01/2017, no montante de R\$ 5.917.523,16, Pessoal em desvio de função, no valor de R\$ 115.329,45 e demais despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB, da ordem de R\$ 131.670,99;

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- O Município não conta com Plano de Carreira e Remuneração exclusivo dos Profissionais do Magistério, em desobediência ao artigo 40 da Lei Federal nº 11.494/07;
- Há uma parcela de 9,6% de professores da Educação Básica que não dispõem de formação superior específica;



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



- O Presidente do Conselho Municipal de Educação de Bertioga aponta, como principais deficiências do Ensino Fundamental a estrutura física dos prédios e a falta de recursos tecnológicos par uso pedagógico e administrativo;
- O Órgão não obteve sucesso em obter a prestação de informações dos Conselhos Municipais de Acompanhamento do FUNBEB e de Alimentação Escolar, restando prejudicada a verificação do cumprimento de atribuições;
- Déficit de vagas em creche de 670 em crianças;

B.3.1.2. EXECUÇÃO EXCESSIVA DE HORAS EXTRAS POR PROFESSORES

- Realização excessiva e contumaz de horas extras por professores, podendo, s.m.j., estar prejudicando o cumprimento dos termos do § 4º do artigo 2º da Lei Federal nº 11.738/08, que determina que no mínimo de 1/3 da carga horária do profissional deve ser reservada para o trabalho pedagógico extraclasse;

B.3.2.1 AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO - SAÚDE

- As glosas da fiscalização foram referentes a saldo de Restos a pagar cancelados, no valor de R\$ 90.808,79, não liquidados inscritos em 31/12/2016 sem lastro financeiro, no montante de R\$ 599.014,32, e restos a pagar liquidados e não pagos até 31/01/2017, da ordem de R\$ 830.094,65 e pessoal em desvio de função, no valor de R\$ 186.582,85;

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- Não houve a aprovação da gestão da saúde pelo Conselho Municipal de Saúde;
- Os Conselheiros e Presidente do Conselho Municipal da Saúde de Bertioga relatam as seguintes ocorrências: Gastos excessivos com os servidores da saúde em decorrência do pagamento excessivo de horas extras, denotando indícios da sua não realização efetiva; As apresentações dos informes financeiros nas audiências públicas são realizadas de forma que dificulta o seu acompanhamento pela população; Descumprimento da carga horária pelos médicos; Falta da apresentação das contas e fiscalização de serviços terceirizados; Déficit de atenção, RH de Enfermagem e Administrativo, protocolos, planejamento e investimentos nas unidades básicas de saúde; Falta da implementação, pelo Prefeito Municipal, das indicações e/ou medidas corretivas propostas pelo Conselho;
- Descumprimento das metas da Saúde estipuladas na LDO;
- Os Conselheiros não rubricaram as folhas da saúde, em descumprimento do artigo 6º, inciso II das Instruções nº 02/2008 do TCESP;
- Não são disponibilizados programas de educação em saúde pública para os conselheiros, em descumprimento do artigo 44 da Lei Complementar Federal nº 141/12;

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

- Verificamos a existência de pagamentos de despesas da CIP em conta diversa, dando ensejo ao desvio de finalidade combatido pelo parágrafo único, do artigo 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- O razão contábil da conta da CIP não evidencia todas as movimentações realizadas, sendo necessário controle paralelo para fins de conciliação bancária, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo



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



prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;

B.3.3.2. MULTAS DE TRÂNSITO

- A Prefeitura não cumpriu as disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97, em razão da não evidenciação da destinação da totalidade dos recursos das multas aplicados no exercício;
- Verificamos a existência de pagamentos de despesas com recursos das Multas de Trânsito em conta diversa, dando ensejo ao desvio de finalidade combatido pelo parágrafo único, do artigo 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- O razão contábil da conta das Multas de Trânsito não evidencia todas as movimentações realizadas, sendo necessário controle paralelo para fins de conciliação bancária, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;
- Divergência entre o valor de aplicação informado pela Origem e o que consta do Sistema AUDESP, tendo por base os códigos de aplicação das Multas de Trânsito, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;
- Aplicação de recursos das multas de trânsito em despesa de pessoal, o que não se enquadra dentre os possíveis elementos de despesa com policiamento e fiscalização elencados no artigo 7º da Portaria DENATRAN nº 407, de 27/04/2011;

B.3.3.4. ROYALTIES

- A ratificação da aplicação dos recursos dos royalties, nos termos do artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89 e do Decreto Federal nº 01/91, restou prejudicada, pois a Prefeitura não arquiva separadamente a documentação referente às despesas realizadas com as receitas ora em comento, como também não evidenciou a destinação da totalidade dos recursos aplicados no exercício;
- Verificamos a existência de pagamentos de despesas com recursos dos Royalties em conta diversa, dando ensejo ao desvio de finalidade combatido pelo parágrafo único, do artigo 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- O razão contábil da conta dos Royalties não evidencia todas as movimentações realizadas, sendo necessário controle paralelo para fins de conciliação bancária, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;
- Divergência entre o valor de aplicação informado pela Origem e o que consta do Sistema AUDESP, tendo por base os códigos de aplicação dos Royalties, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;

B.3.3.5. FUNESPA

- Verificamos a existência de pagamentos de despesas com recursos do FUNESPA em conta diversa e também não ficou evidenciada a destinação da totalidade dos recursos aplicados no exercício, prejudicando a verificação do cumprimento da Lei Municipal nº



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



242/97;

- O razão contábil da conta do FUNESPA não evidencia todas as movimentações realizadas, sendo necessário controle paralelo para fins de conciliação bancária, em desatendimento aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;

B.5.1. ENCARGOS

- De forma reiterada, a Prefeitura Municipal tem atrasado os pagamentos relativos às contribuições para o RPPS do Município, resultando, em 2016, no pagamento de multas e juros da Ordem de R\$ 372.267,52;

- A Prefeitura Municipal não realizou o aporte financeiro determinado pelo artigo 80-A da Lei Complementar Municipal nº 95/13, no valor de R\$ 3.392.715,11, para fins de cobertura do déficit técnico do Plano de Previdência Municipal;

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

- Não foi possível a ratificação, por esta fiscalização, da compatibilidade do gasto com combustíveis com o número de veículos do Órgão, em razão ausência de controle relativo 12,04% do total do combustível consumido e a existência de veículos sem controle de circulação, ou cujos controles não demonstram, de forma inequívoca, o interesse público dos deslocamentos;

B.5.3.2. DESPESAS SOB O REGIME DE ADIANTAMENTO

- Descrição genérica no histórico dos empenhos;

- Ausência de modicidade nas despesas com alimentação, superando em alguns casos o valor total de R\$ 500,00, ou de R\$ 100,00 por pessoa, nos casos em que é possível identificar o número de participantes;

- Despesas com alimentação em decorrência da realização de almoços ou jantares de reunião com instituições ou empresas privadas, sem justificativa que indique, de forma inequívoca, a sua pertinência com o interesse público, denotando, em alguns casos, que, s.m.j., o recurso destinou-se ao pagamento despesas de pessoas não integrantes da Administração Municipal;

- Documentos fiscais com descrição genérica dos serviços, em afronta ao Princípio da Transparência;

B.6.1 TESOURARIA

- Parte das disponibilidades de caixa é depositada em bancos privados, em inobservância do artigo 164, § 3º, da Constituição Federal;

- Excesso de pendências antigas nas conciliações bancárias;

- Contas bancárias informadas ao Sistema AUDESP com saldo negativo e divergência entre as contas bancárias cadastradas na Tesouraria e na Contabilidade do Órgão, e as contas, de fato, existentes, prejudicando a fidedignidade dos dados contábeis relativos às disponibilidades financeiras do Órgão, o que se consubstancia em falha grave, em afronta aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;



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



B.6.3 BENS PATRIMONIAIS

- O inventário anual de bens não foi concluído, restando descumprido o artigo 96 da Lei Federal nº 4.320/64;
- O Órgão não tem o registro da localização de cerca de 31,60% de seus bens móveis;
- Divergência entre o saldo da conta contábil do Balanço Patrimonial que evidencia os bens patrimoniais móveis da Prefeitura Municipal de Rio Grande da Serra e o sistema de controle patrimonial, em afronta aos Princípios da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;
- Todos os imóveis sob a gestão da Prefeitura Municipal, inclusive unidades escolares e de saúde, não possuem o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB, denotando, simultaneamente, o descumprimento da Constituição Federal (Artigo 37, *caput*), do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente (Artigo 1º da Lei Federal nº 8.069/90) e do Decreto Estadual nº 56.819/2011;

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- Não foram prestadas ao Sistema AUDESP as informações relativas à realização dos pagamentos das exigibilidades, prejudicando a execução do controle simultâneo da Ordem Cronológica de Pagamentos, ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;
- Houve o descumprimento da Ordem Cronológica de Pagamentos, sem a prestação de justificativas e sua respectiva publicação, em desacordo com o artigo 5º da Lei Federal nº 8.666/93;

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

- Antes de aterrar o lixo, o Município não realiza nenhum tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento;

C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP)

- Contrato s/nº - Outorga de Concessão dos Serviços de Transporte Coletivo Regular Urbano de Passageiros do Município de Bertioga: Não há mecanismos de manutenção da qualidade do serviço concedido;

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

- O Serviço de Informação ao Cidadão é prestado, exclusivamente, por meio presencial (não há o referido serviço por meio eletrônico);
- Não há divulgação dos repasses ao 3º setor, e quanto aos procedimentos licitatórios, constatamos a divulgação apenas dos editais ou dos avisos dos editais, em desacordo com a Lei Federal nº 12.527/11, artigo 8º, § 1º;
- Em 08/08/2017, os registros das receitas e despesas estavam atualizados até 31/07/2017, em descumprimento do artigo 48-A da LRF;
- Não é divulgado no sítio eletrônico do Município o Parecer Prévio do TCESP, em descumprimento do artigo 48, *caput*, da LRF;
- Restaram ausentes nas publicações do RREO, o Anexo 14 – Demonstrativo Simplificado RREO relativos aos 1º, 2º, 5º e 6º Bimestres, em descumprimento do artigo 52 da LRF;



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



D.2 FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Divergências entre os dados apurados no Sistema AUDESP e os registrados na Origem nos itens B.1.6, B.3.3.1, B.3.3.2, TRÂNSITO, B.3.3.4, B.3.3.5, B.6.1 TESOURARIA, B.6.3 BENS PATRIMONIAIS, B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS e D.3.1. QUADRO DE PESSOAL deste relatório, em afronta aos Princípios da Transparência (artigo 1º, §1º, da LRF) e da Evidenciação Contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;

D.3.1 QUADRO DE PESSOAL

- Divergência entre o Quadro de Pessoal informado ao Sistema AUDESP e o que foi publicado pelo Órgão, em desatendimento ao Princípio da Transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF), ocasionando efetivo prejuízo à ação de controle dos recursos públicos;

- Não foi apresentada a lei que criou o cargo comissionado de Diretor de Escola Índio no Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal, restando não comprovado o cumprimento do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal;

- Ausência de requisitos para o preenchimento dos cargos em comissão, em dissonância com a complexidade com suas funções, nos termos do artigo 37, V, da Constituição Federal;

- A Revisão Geral Anual dos vencimentos dos servidores do Executivo Municipal foi concedida através de Decreto Municipal, em afronta ao artigo 37, inciso X da Constituição Federal;

D.3.2. PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS

- Excessiva e contumaz realização de horas extras, especialmente pelos professores do Órgão, que não se revestem de excepcionalidade, mas sim decorrem de necessidade permanente do Executivo Municipal, denotando falha de planejamento e da gestão dos recursos humanos;

- Verificamos, ainda, que a execução de horas extras por professores concentra-se em um número reduzido de profissionais que chegam, em alguns casos, a dobrar a sua jornada ordinária, o que pode, s.m.j., comprometer a qualidade do serviço, em afronta ao Princípio da Eficiência;

D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

TC-4109.989.17-8 (Cópia do TC-31812/026/16): Encaminha documentação pertinente a recomendações propostas ao Município de Bertioga pelo Ministério Público Federal – Procuradoria da República no Município de Santos. De nossa parte, verificamos que as recomendações estão sendo atendidas;

TC-10451.989.16-4: Representação comunicando possíveis irregularidades relacionadas ao Pregão Presencial nº 19/2016, realizado pela Prefeitura Municipal de Bertioga. Improcedente;

TC-130/020/17 (Evento 22): Expediente prestando informações sobre a gestão orçamentária e financeira da Prefeitura Municipal de Bertioga no exercício de 2016, bem como sobre a realização de reforma administrativa;



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



TC-13570/026/16 (Evento 9): Encaminha, para ciência e adoção de eventuais providências que considerar cabíveis, cópia da recomendação nº 01/2016, proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo - Procuradoria Geral de Justiça, destinada ao Prefeito Municipal de Bertioga e a todos que o sucederem. De nossa parte, verificamos que as recomendações estão sendo atendidas;

TC-4860.989.17-7: Possíveis irregularidades em relação ao pagamento de horas extras excessivas na Secretaria Municipal de Educação e à contratação de professores em caráter temporário dentre outros aspectos que evidenciariam desrespeito aos princípios da Administração Pública. Parcialmente Procedente;

D.5 ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

- Descumprimento do artigo 44 das Instruções nº 01/2016 (inobservância do prazo de 30/06/2016 para a remessa das informações referentes aos repasses efetuados em 2015);
- Desatendimento das recomendações deste E. Tribunal;

E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS

- A situação financeira do órgão piorou entre o período de início e término dos 8 meses finais de mandato do Chefe do Poder Executivo Municipal, tendo em vista que a situação de liquidez verificada em abril de 2016, da ordem de R\$ 31.959.964,56 foi completamente exaurida, fazendo surgir, ainda, uma situação de iliquidez em dezembro de 2016 da ordem de R\$ 1.221.211,23, descumprindo o disposto no artigo 42 da LRF;

E.3 VEDAÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 4.320, DE 1964

- No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista, desatendendo o artigo 59, § 1º da Lei Federal nº 4.320/64;

No que diz respeito aos investimentos junto à educação, a inspeção certificou que o Executivo cumpriu a aplicação mínima constitucional na manutenção e desenvolvimento do ensino geral (MDE), indicando investimentos que corresponderam a 24,64% da receita de arrecadação e transferência de impostos.

Quanto às verbas do FUNDEB foi atestado que a Origem procedeu investimentos que atingiram 98,09% dentro do período; e, mais ainda, que foi destinado 84,54% do montante na valorização dos profissionais do Magistério.

A fiscalização detectou que, por meio de conta bancária vinculada, não foi utilizada a parcela diferida no 1º trimestre/17; e consoante, crédito adicional, sua utilização ocorreu em abril/17.

Também foi verificado que o montante de recursos destinados à conta da parcela diferida do FUNDEB foi de R\$ 414.196,02, inferior ao montante de fato não aplicado em 2016, na ordem de R\$ 564.742,25.



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



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS	206.118.819,80		
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	206.118.819,80		
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções	11.367.605,42		
Transferências recebidas	29.128.633,26		
Receitas de aplicações financeiras	489.530,33		
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	29.618.163,59		
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério	25.040.290,89		
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(831,08)		
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	25.039.459,81	84,54%	
Demais Despesas	4.013.961,53		
Outros ajustes da Fiscalização (40%)			
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	4.013.961,53	13,55%	
Total aplicado no FUNDEB	29.053.421,34	98,09%	
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)	45.878.477,44		
Acréscimo: FUNDEB retido	11.367.605,42		
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras	(248.163,35)		
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno	-		
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016	56.997.919,51	27,65%	
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: 564.742,25 Aplic. no 1º trim. de 2017			
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017	(5.917.523,16)		
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios	(284.066,00)		
Aplicação final na Educação Básica	50.796.330,35	24,64%	
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada	194.842.200,00		
Despesa Fixada Atualizada	64.932.894,74		
Índice Apurado	33,33%		



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



Inclusões	2016	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões		-	-	-
Exclusões	2016			
Cancelamento de Restos a Pagar		37.065,56		
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)		115.329,45		
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB		131.670,99		
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2017	5.917.523,16		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2017		831,08	
Outras				
Total das exclusões		6.201.589,16	831,08	-
Total dos ajustes: Inclusões— Exclusões		6.201.589,16	831,08	-
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02. 2017 e a inspeção		3.090.754,39		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		2.626.983,45		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2017 e a inspeção			-	-
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção			831,08	-

A inspeção certificou que os investimentos na saúde superaram ao mínimo constitucional, alcançando 24,36% do valor da receita e transferências de impostos.

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	206.118.819,80
Ajustes da Fiscalização	
Total das Receitas	206.118.819,80
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	51.914.605,05
Ajustes da Fiscalização	(876.405,96)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2017	(830.094,65)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	50.208.104,44 24,36%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	194.842.200,00
Despesa Fixada Atualizada	65.427.590,86
Índice apurado	33,58%

Foi destacada a regularidade na transferência financeira à Câmara, dentro da limitação constitucional estabelecida pelo art. 29-A, fixando-se em 6,90% da receita tributária do exercício anterior.

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	12.463.801,54
Despesas com inativos		
Subtotal		12.463.801,54
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	180.642.577,74
Percentual resultante		6,90%

A Municipalidade experimentou a redução de sua Receita Corrente Líquida ajustada em -7,89%% em relação à realizada no exercício anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



RCL – 2015	RCL- 2016 – AJUSTADO	Redução nominal	Redução percentual
327.318.115,60	301.493.350,97	(25.824.764,63)	(7,89)

RCL – 2015	RCL- 2016 – escriturado	Aumento nominal	Aumento percentual
327.318.115,60	380.756.442,07	53.438.326,47	16,32%

Do valor escriturado como RCL (R\$ 380.756.442,07) a fiscalização procedeu a exclusão de R\$ 79.263.091,10, considerando que esse montante se refere às remunerações obtidas pela carteira de investimentos do RPPS – gerida pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Bertioga – BERTPREV, na seguinte conformidade.

Órgão	Alínea	Arrecadação
BERTPREV	13281000 - REMUNERAÇÃO DOS INVESTIMENTOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR EM RENDA FIXA	R\$ 57.511.228,39
BERTPREV	13282000 - REMUNERAÇÃO DOS INVESTIMENTOS DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR EM RENDA VARIÁVEL	R\$ 21.751.862,71
	TOTAL	R\$ 79.263.091,10

A fiscalização registrou que os ganhos auferidos com a carteira de investimentos serão reconhecidos como variações patrimoniais aumentativas, e não mais como receita orçamentária, que será contabilizada apenas quando da efetiva alienação do ativo, ou seja, a receita orçamentária apenas será reconhecida quando ocorrer a sua realização financeira.

Ressaltou, ainda, que esse entendimento encontra consonância com o prescrito pelo inciso I do artigo 35 da Lei Federal nº 4.320/64, que determina a adoção do regime de caixa para fins de reconhecimento das receitas arrecadadas pelos entes públicos, o que ocorre, tratando-se da remuneração de investimentos em títulos mobiliários, no momento da sua realização financeira, qual seja, quando efetivamente alienado o ativo.

No que tange ao planejamento e resultados orçamentários, a fiscalização apresentou quadro sintético indicando que houve déficit de arrecadação de 4,13%, ou seja, as receitas arrecadadas ficaram R\$ 13.466.985,96 abaixo do previsto; e, quanto à execução orçamentária propriamente dita, houve déficit de 4,68%, em valor de R\$ 15.235.817,60.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	287.978.172,00	312.847.242,93	8,64%	96,03%
Receitas de Capital	61.533.650,00	24.307.798,53	-60,50%	7,46%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(10.257.400,00)	(11.367.605,42)	10,82%	-3,49%
Subtotal das Receitas	339.254.422,00	325.787.436,04		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	339.254.422,00	325.787.436,04		100,00%
Déficit de arrecadação		13.466.985,96	-3,97%	4,13%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	279.103.270,84	270.292.131,00	-3,16%	79,26%
Despesas de Capital	43.307.055,55	36.897.245,07	-14,80%	10,82%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	21.429.684,43	21.370.076,03	-0,28%	6,27%
Repasse de duodécimos à CM	12.640.000,00	12.686.666,67	0,37%	3,72%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta				
Dedução: devolução de duodécimos		(176.198,46)		
Subtotal das Despesas	356.480.010,82	341.069.920,31		
Outros Ajustes		(46.666,67)		
Total das Despesas	356.480.010,82	341.023.253,64		100,00%
Economia Orçamentária		15.456.757,18	-4,34%	4,53%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(15.235.817,60)		4,68%

A abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposições atingiram R\$ 98.205.740,82, correspondente a 24,29% da despesa fixada inicial.

Observa-se que o Município também apresentou déficits de execução orçamentária nos exercícios de 2013 e 2015.

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Déficit de	0,29%	7,17%
2014	Superávit de	1,07%	9,90%
2013	Déficit de	-3,11%	12,70%

O saldo financeiro encerrado em 31.12.15 era positivo; contudo, diante do resultado da execução orçamentária do período houve reversão daquela situação, agora resultando em déficit financeiro fixado em -R\$ 10.763.100,05.

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	5.101.909,71	(10.763.100,05)	310,96%
Econômico	(38.154.480,58)	(124.388.911,62)	226,01%
Patrimonial	186.126.037,98	43.762.960,73	76,49%

O quadro elaborado pela fiscalização indicou que houve redução do estoque da dívida ativa; contudo, bastante influenciado pela provisão de perdas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Movimentação da Dívida Ativa	2015	2016	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	99.591.945,11	94.493.562,87	-5,12%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	99.591.945,11	94.493.562,87	-5,12%
Saldo inicial da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	99.591.945,11	94.493.562,87	-5,12%
Total Ajustado	99.591.945,11	94.493.562,87	-5,12%
Recebimentos	19.031.928,36	19.137.253,02	0,55%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	19.031.928,36	19.137.253,02	0,55%
Cancelamentos	11.489.594,86	40.960.387,77	256,50%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	11.489.594,86	40.960.387,77	256,50%
Valores não Recebidos	69.070.421,89	34.395.922,08	-50,20%
Valores não Recebidos Ajustados	69.070.421,89	34.395.922,08	-50,20%
Inscrição	25.423.140,98	26.623.844,07	4,72%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	25.423.140,98	26.623.844,07	4,72%
Juros e Atualizações da Dívida		-	
Inclusões da Fiscalização		-	
Exclusões da Fiscalização		-	
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	-	-	
Saldo Final da Provisão para Perdas		49.120.803,93	
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	-	49.120.803,93	
Saldo Final da Dívida Ativa	94.493.562,87	11.898.962,22	-87,41%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	94.493.562,87	11.898.962,22	-87,41%

Nesse sentido, durante o período o Município se mostrou insolvente em relação à dívida de curto prazo, na medida em que para cada R\$ 1,00 de dívida havia apenas R\$ 0,66 à sua quitação.



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



Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	11.864.380,48	19.530.052,40	11.864.380,48	19.530.052,40
Restos a Pagar Não Processados	15.001.153,45	9.439.530,09	14.862.888,25	9.577.795,29
Consignações	3.133.036,99	24.767.190,10	25.369.734,99	2.530.492,10
Depósitos	984.803,61	6.233.691,00	6.052.186,36	1.166.308,25
Outros	12.143.798,99	21.356.895,88	16.597.442,48	16.903.252,39
Total	43.127.173,52	81.327.359,47	74.746.632,56	49.707.900,43
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	43.127.173,52	81.327.359,47	74.746.632,56	49.707.900,43
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	21.580.163,08	0,66	
	Passivo Financeiro	32.804.648,04		

No período foi constatado aumento nominal da dívida de longo prazo.

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	23.137.257,62	40.048.780,37	73,09%
Precatórios	1.194.285,66	1.190.621,41	-0,31%
Parcelamento de Dívidas:	17.999.003,52	18.384.803,40	2,14%
De Tributos	1.678.581,82	2.165.273,79	28,99%
De Contribuições Sociais:	16.320.421,70	16.219.529,61	-0,62%
Previdenciárias	16.320.421,70	16.219.529,61	-0,62%
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	1.550.844,01	878.027,57	-43,38%
Dívida Consolidada	43.881.390,81	60.502.232,75	37,88%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	43.881.390,81	60.502.232,75	37,88%

A despesa com pessoal atingiu 56,44% da RCL no período.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	157.072.268,95	161.671.755,73	164.952.050,39	170.172.477,98
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		161.671.755,73	164.952.050,39	170.172.477,98
Receita Corrente Líquida	327.318.115,60	347.901.375,49	369.853.592,96	380.756.442,07
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				79.263.091,10
Receita Corrente Líquida Ajustada		347.901.375,49	369.853.592,96	301.493.350,97
% Gasto Informado	47,99%	46,47%	44,60%	44,69%
% Gasto Ajustado		46,47%	44,60%	56,44%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Adiante o quadro de servidores da Municipalidade.

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	2.116	2341	1467	1622	649	719
Em comissão	291	292	240	67	51	225
Total	2407	2633	1707	1689	700	944
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	107		284		260	

A Origem apresentou as guias pertinentes ao recolhimento dos encargos sociais no período.

Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	SIM
2	FGTS:	SIM
3	RPPS:	SIM
4	PASEP:	SIM

Ainda sobre o tema a fiscalização registrou que a Municipalidade tem atrasado os pagamentos relativos à contribuição ao RPPS, assumindo encargos financeiros em valor de R\$ 372.267,52.

A Prefeitura Municipal não realizou o aporte financeiro determinado pelo artigo 80-A da Lei Complementar Municipal nº 95/13, acrescido pela Lei Complementar Municipal nº 119/15, no valor de R\$ 3.392.715,11, para fins de cobertura do déficit técnico do Plano de Previdência Municipal, estando o referido valor registrado na Dívida Ativa do RPPS.

Relativamente aos parcelamentos de encargos, foi verificado o pagamento de todos os vencimentos ocorridos em 2016, os quais se encontram na seguinte posição:

Previdência Própria do Município – Processo 4.479/2001:

Débito Original R\$	Quantidade total de parcelas	Valor da Parcela R\$	Quantidade e Parcelas Pagas em 2016	Total pago em 2016 R\$	Quantidade de parcelas restantes em 31/12/16	Total a pagar em 31/12/16
6.909.284,15	240	28.788,68	12	345.464,16	62	1.784.898,16

INSS – Processo 6.469/2013:

Débito Original R\$	Quantidade total de parcelas	Valor da Parcela R\$	Quantidade Parcelas Pagas em 2016	Total pago em 2016 R\$	Quantidade de parcelas restantes em 31/12/16	Total a pagar em 31/12/16
---------------------	------------------------------	----------------------	-----------------------------------	------------------------	--	---------------------------



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



14.359.560,91	Em consolidação	0,5% da RCL	12	1.624.802,40	Em consolidação	14.434.630,50
---------------	-----------------	-------------	----	--------------	-----------------	---------------

PASEP – Processo 6.469/2013:

Débito Original R\$	Quantidade total de parcelas	Valor da Parcela R\$	Quantidade Parcelas Pagas em 2016	Total pago em 2016 R\$	Quantidade de parcelas restantes em 31/12/16	Total a pagar em 31/12/16
1.841.726,21	225	8.145,45	12	98.225,40	200	1.637.089,96

PASEP – Processo 6.241/2014:

Débito Original R\$	Quantidade total de parcelas	Valor da Parcela R\$	Quantidade Parcelas Pagas 2016	Total pago em 2016 R\$	Quantidade de parcelas restantes 31/12/16	Total a pagar em 31/12/16
39.960,54	Em consolidação	920,00	12	13.949,31	Em consolidação	15.764,63

INSS – Processo 10.491/2014:

Débito Original R\$	Quantidade total de parcelas	Valor da Parcela R\$	Quantidade de Parcelas Pagas em 2016	Total pago em 2016 R\$	Quantidade de parcelas restantes em 31/12/16	Total a pagar em 31/12/16
830.950,11	60	13.849,17	12	166.190,04	37	512.419,29

Não foram feitas críticas à remuneração dos agentes políticos.

Com referência à gestão da dívida judicial a fiscalização apresentou quadro indicando sua regularidade.

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	1.093.560,15
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	1.093.560,15
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	276.348,51
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	276.348,51
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

No que tange às regras fiscais direcionadas ao último ano de mandato é importante destacar que o Município não cumpriu o art. 42 da LRF, considerando a falta de liquidez ao final do exercício, insuficiente à cobertura dos restos a pagar inscritos no período.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Liquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Liquidez em 31.12

2016
47.678.870,21
2.903.833,62
12.815.072,03
31.959.964,56
18.344.747,64
19.565.958,87
-
-
-
(1.221.211,23)

Quanto às despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato a fiscalização procedeu a apresentação de 02 quadros, um deles com a exclusão do valor pertinente à remuneração dos investimentos do RPPS, onde ocorreu aumento da taxa de gastos no período.

Quadro original

Despesas de Pessoal nos últimos 180 dias do mandato no exercício de:

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	162.861.893,17	354.598.413,25	45,9285%	45,9285%
07	164.018.704,42	364.172.734,41	45,0387%	
08	164.952.050,39	369.853.592,96	44,5993%	
09	165.048.491,02	372.646.440,82	44,2909%	
10	166.713.147,53	375.563.140,64	44,3902%	
11	170.365.382,41	378.972.821,84	44,9545%	
12	170.172.477,98	380.756.442,07	44,6933%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				1,24%

Quadro ajustado

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	162.861.893,17	293.462.225,64	55,4967%	55,4967%
07	164.018.704,42	295.509.661,81	55,5037%	
08	164.952.050,39	299.029.361,48	55,1625%	
09	165.048.491,02	299.653.835,18	55,0797%	
10	166.713.147,53	300.542.319,67	55,4708%	
11	170.365.382,41	304.132.999,12	56,0167%	
12	170.172.477,98	301.493.350,97	56,4432%	
Aumento de despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,95%

No entanto, a fiscalização ressaltou que o aumento da taxa nesse panorama não teve relação com atos de gestão expedidos a partir de 05 de julho de 2016.

Quanto ao regramento eleitoral foi anotado que o Município não empenhou gastos de publicidade a partir de 02.07.16; ademais, na comparação do 1º semestre/16 com os primeiros semestres dos exercícios anteriores houve redução das despesas dessa natureza.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Publicidade em ano eleitoral				
Semestres:	1º semestre/2013	1º semestre/2014	1º semestre/2015	1º semestre/2016
Despesas	774.004,86	756.764,52	1.006.988,09	518.250,61
Média apurada entre os três primeiros semestres dos exercícios anteriores				845.919,16
DESPESAS DO EXERCÍCIO INFERIORES À MEDIA EM:				-327.668,55

No último mês de mandato, a Prefeitura empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista desatendendo o artigo 59, § 1º da Lei Federal nº 4.320/64.,

Despesa Prevista 2016:	R\$ 343.840.010,82
Duodécimo da Despesa Prevista 2016 (1/12):	R\$ 28.653.334,23
(-)Despesa Empenhada em Dezembro/2016:	R\$ 30.361.060,35
(=)Despesa empenhada a maior:	R\$ 1.707.726,12

Tramitam em dependência aos presentes os seguintes processos/expedientes:

eTC-4109.989.17-8	Ministério Público Federal – Ministério Público da União. Recomendações expedidas aos Municípios de Santos, Guarujá, Bertioga e Cubatão, em referência aos serviços de saúde. A Fiscalização verificou que a Municipalidade tem atendido as referidas recomendações.
eTC-10451.989.16-4	Intervel Informática Ltda. Comunica eventuais irregularidades afetas ao processamento do Pregão Presencial nº 19/2016, Processo Administrativo nº 7620/2015, do tipo menor preço global, promovido pela Prefeitura Municipal de Bertioga, objetivando contratação de empresa especializada para a prestação de serviços que consistem na locação de fibra óptica tipo monomodo, para interligação de dados entre a nova sede da Procuradoria Geral do Município de Bertioga e a sede da Prefeitura, conforme especificações constantes no Termo de referência que compõe o Anexo I do edital. Arquivado.
eTC-4860.989.17-7	Glauber Silveira de Oliveira. Supostas irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Bertioga, relacionadas ao pagamento de horas extras excessivas na Secretaria da Educação e à contratação de professores em caráter temporário, dentre outros aspectos que evidenciaríamos "desrespeito aos princípios da Administração Pública". Arquivado.
eTC-7302.989.18-1	Ministério Público do Estado de São Paulo – MP. Ofício nº 4770/2017 - EXPPGJ, de 17 de novembro de 2017 Protocolo nº 129.150/2017 - MPSP Ref.: Ofício nº 1259/2017, de 06 de novembro de 2017 que encaminha o ofício de 1260/2017. IC nº 89/2016-1 - PP Assunto: Solicita informações sobre eventuais irregularidades detectadas no controle de pagamento de horas extras aos funcionários da prefeitura Municipal de Bertioga por ocasião da análise de suas contas anuais, a partir do exercício de 2010. Subscrito pela Promotora de Justiça de Bertioga, Dra. Livi Rodrigues de Souza.

Por meio do DOE de 27.10.17 procedeu-se a notificação do Responsável Sr. José Mauro Dedemo Orlandini (evento 33), a fim de que tomasse ciência do laudo de inspeção e fizesse a apresentação de justificativas.

Transcorreu o prazo concedido sem a entrada de defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



A Assessoria Técnica confirmou os percentuais de gastos com pessoal e aplicação de recursos no ensino com recursos do Tesouro e do FUNDEB indicados pela fiscalização.

As opiniões que se seguiram, com aquiescência da i. Chefia de ATJ, foram pela emissão de parecer desfavorável às contas (evento 67).

Em seguida, considerando a instrução da matéria, notadamente diante da juntada de instrumento de mandato outorgado pelo Responsável (evento 11), sua notificação pessoal ao tempo da fiscalização para acompanhamento dos atos por meio do DOE – a qual ocorreu em 27.10.17 (evento 20.01 e 33), e diante da falta de apresentação de defesa, determinei nova notificação ao Interessado, concedendo novo prazo para entrega de eventuais justificativas – DOE 01.11.18 (evento 75).

O d. MPC colocou-se pela emissão de parecer desfavorável às contas, tendo em vista os apontamentos a respeito do controle interno; alterações orçamentárias; despesas superiores às receitas; déficit orçamentário; déficit financeiro; baixo índice de liquidez imediata; ineficiente gestão da dívida ativa; gastos com pessoal; ensino – conta Tesouro e FUNDEB; precária da gestão da rede pública de ensino; descontrole na movimentação de receitas vinculadas; ausência de aporte financeiro ao Plano de Previdência Municipal; falta de controle de gastos com combustíveis; quebra da ordem cronológica; informações prestadas ao AUDESP; gestão do setor de pessoal; art. 42 da LRF; e, empenho de despesas acima de 1/12 em dezembro; ainda, foi proposta a emissão de recomendações, aplicação de multa e envio de informações ao Ministério Público Estadual (evento 79).

O Interessado apresentou-se nos autos e alegou que os restos a pagar não quitados até 31.01.17 eram de responsabilidade da atual gestão – sendo que R\$ 3.090.754,39 foram quitados até a data da inspeção local; e, que o mesmo argumento se aplica ao FUNDEB.

Alegou que o déficit orçamentário está dentro do patamar aceitável por esta E. Corte, justificando-se pela aplicação de recursos na saúde e, ao fato de que a maioria dos Municípios enfrentou graves dificuldades financeiras no período.

Considerou injusta a exclusão realizada pela fiscalização sobre a RCL, com reflexos nas contas de 2016.

Afirmou que as disposições do art.42 não se aplicam às despesas que foram assumidas anteriormente aos últimos 08 meses do período, por força de lei, contrato, convênio, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, mas que venham a ser empenhadas nesse período; alegou que contrair obrigação de despesas não é o mesmo que empenhar despesas; e, assim, por evidente que o art. 42 da LRF abrange tão somente a criação de novas obrigações no período demarcado – invocando precedente judicial em favor de sua tese; e, ainda que as contas de Jaguariúna, do



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



exercício de 2012 – TC-1982/026/13, foram aprovadas mesmo diante de um montante de restos a pagar processados.

E, quanto ao art. 59, 1º, da Lei 4320/64, que a infração, acaso comprovada, deve ser alçada ao campo da Justiça eleitoral, não se aplicando ao Requerente, uma vez que o mesmo não foi candidato à reeleição.

Enfim, pediu pela emissão de parecer favorável às contas (evento 89).

A Assessoria Técnica procedeu a análise dos argumentos apresentados pela defesa e considerou acompanhar o posicionamento da fiscalização, porque a contabilização de todas as variações patrimoniais de aplicações financeiras como receitas/despesas efetivas, adotado pela Origem, ao menos no exercício sob exame, ofende as regras da Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público, bem como as orientações do Ministério da Previdência Social, objeto de Comunicação da Divisão AUDESPES em 12.05.14.

O setor da Assessoria Técnica lembrou que as orientações consignam que *“os ganhos auferidos com a carteira serão contabilizados como Variações Patrimoniais Aumentativas, afetando positivamente o resultado do exercício, e não mais como receitas orçamentárias, que serão reconhecidas na efetiva alienação (resgate) do ativo”*.

Ainda em prol dessa orientação a Assessoria Técnica invocou precedente no TC-2580/026/15, sob minha relatoria; bem como, na resposta da E.Corte às Consultas tratadas nos Processos 71/015/17 e TC-282/017/16 – sob relatoria do e. Conselheiro Antonio Roque Citadini, envolvendo a incidência dos rendimentos com aplicações financeiras registrados pelos regimes próprios de previdência social – RPPS no cálculo da RCL, culminando no Comunicado SDG nº 30/18 – DOE 22.09.18 e 29.09.18.

Enfim, a Assessoria Técnica avaliou que o Município de Bertioga atingiu 56,44% da RCL com gastos de pessoal.

Prosseguindo, o setor entendeu por inaceitável que os restos a pagar de 2016 não quitados até 31.01.17 sejam considerados no cômputo do setor educacional no período; e, nessa linha de raciocínio, confirmou que o Município investiu 24,64% das receitas de arrecadação e transferência de impostos na educação, bem como, no que diz respeito à verba do FUNDEB – 98,09% em 2016, não sendo utilizada a parcela diferida no 1º trimestre de 2017 – somente parte ocorreu em abril; ainda, que os investimentos no magistério atingiram 84,54%.

A análise da Assessoria Técnica também confirmou o descumprimento do art. 42 da LRF.

Concluindo a análise no setor, a i. Chefia de ATJ opinou pela emissão de parecer desfavorável aos demonstrativos (evento 96).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O d. MPC disse que já havia se pronunciado de forma conclusiva pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço; e, sem embargo de eventual prescrição consumativa a respeito de eventual apresentação de memoriais, suscitou que o Interessado deveria ter comprovado que mantinha depositada a quantia vinculada à aplicação do FUNDEB e, aliás, que a falha já havia contribuído à rejeição das contas de 2015 de Bertioga.

O *parquet* de Contas também fez considerações sobre o ensino geral; anotando, também, que não foram juntados documentos comprovando que houve contenção do gasto não obrigatório e adiável e, nessa linha, entre outros pontos, também apreciando a falta de cumprimento do art. 42 da LRF e empenhamento da despesa em dezembro superior ao duodécimo do exercício, manteve seu posicionamento em desfavor dos demonstrativos (evento 99).

Registro a situação das últimas contas apreciadas nesta E. Corte.

Exercícios	Processos	Posição
2015	2676/026/15	Desfavorável – DOE 02.11.17 (FUNDEB; Precatórios; utilização de recursos vinculados para fins diversos daqueles a que são destinados, em reincidência)
2014	584/026/14	Desfavorável – DOE 17.01.18 – trânsito em julgado 30.01.18 (insuficiente aplicação de recursos voltados ao ensino (24,12% da receita de impostos), a utilização parcial dos recursos do FUNDEB (99,32%) e as falhas relativas aos royalties, multas de trânsito e ao quadro de pessoal)
2013	2111/026/13	Desfavorável – DOE 18.11.16 – trânsito em julgado 25.11.16 (ausência de pagamento da totalidade dos precatórios, a insuficiente aplicação de recursos no ensino (23,67%) e a falta de comprovação de aplicação da parcela diferida dos recursos do FUNDEB no primeiro trimestre de 2014)

É o relatório.

GCCCM/25

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES****GCCCM****PRIMEIRA CÂMARA****SESSÃO DE 04/12/2018****ITEM 042****Processo: TC-3827.989.16-1.****Interessada: PREFEITURA MUNICIPAL DE BERTIOGA****Responsável: José Mauro Dedemo Orlandini – Prefeito Municipal à época****Período: 01.01 a 31.12.16****Assunto: CONTAS ANUAIS DO EXERCÍCIO DE 2016****Advogados: Antonio Sérgio Baptista – OAB/SP 17.111, Fernanda de Ávila e Silva – OAB/SP 361.634, Juliana Aranha – OAB/SP 326.807, Monica Liberatti Barbosa Honorato – OAB/SP 191.573.**

Aplicação total no ensino	24,64% (mínimo 25%)
Investimento no magistério – verba do FUNDEB	84,54% (mínimo 60%)
Total de despesas com FUNDEB	98,09%
Investimento total na saúde	24,36% (mínimo 15%)
Transferências à Câmara	6,90% (máximo 7%)
Gastos com pessoal	56,44% (limite 54%) –(relevado)
Remuneração agentes políticos	Em ordem
Encargos sociais	Irregular
Precatórios	Em ordem
Resultado da execução orçamentária	Déficit 4,68% (R\$ 15.235.917,60)
Resultado financeiro	Negativo (R\$ 10.763.100,05)
Art. 42 da LRF	Irregular
Despesas de pessoal últimos 180 dias de mandato	Em ordem
Gastos com publicidade	Em ordem

	2014	2015	2016	Resultado
i-EGM	B	C+	C+	
i-Educ	B+	B	B	Dados gerais educação, Avaliação Escolar, Conselho Municipal de Educação, Infraestrutura, Material Escolar, Merenda, Mínimo Constitucional, Plano Municipal de Educação, Professor, Transporte Escolar, Uniforme, Vagas.
i-Saúde	B	B	B	Atenção Básica, Atendimento à População, Campanha, Conselho Municipal de Saúde, Equipe de Saúde da Família, Infraestrutura, Mínimo Constitucional, Profissionais da Saúde.
i-Planej.	B	C	C	Investimento, Pessoal, Programas e Metas.
i-Fiscal	B	B	B	Dívida Ativa, Dívida Fundada, Execução Orçamentária, Finanças, Gestão Fiscal, Precatórios, Transparência.
i-Amb	C+	B	C+	Contingenciamento, Infraestrutura, IQR, Plano Municipal de Saneamento Básico, Programa Ambiental, Resíduos Sólidos.
i-Cidade	A	A	B	Contingenciamento, Infraestrutura, Pessoal, Plano de Mobilidade Urbana, SÍDEC (DEFESA CIVIL)
i-Gov-TI	C+	C	C	Diretrizes de TI, Pessoal, Sistema AUDESP, Transparência.

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

Porte médio**Região Administrativa de Santos**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Quantidade de habitantes 57.109

Passando ao exame de mérito, verifica-se que a Administração de BERTIOGA deixou de cumprir parte dos principais aspectos da gestão administrativa, orçamentária e financeira avaliados por esta E. Corte durante o período.

I – Inicialmente procedo a avaliação dos temas capitais em que a Administração superou o cumprimento dos índices obrigatórios e/ou conseguiu atender de forma aceitável determinações impostas pela legislação competente.

a) O Município empregou 84,54% da verba do FUNDEB em favor da valorização dos profissionais do magistério, desse modo cumprindo o art. 60, XII, do ADCT da CF/88.

b) Igualmente registrado que foi excedido formalmente o mínimo de aplicação de recursos na saúde, com investimentos de 24,36% da receita e transferências de impostos.

c) O limite constitucional de transferências financeiras à Câmara Municipal estava estabelecido em 7,0% da receita tributária do exercício anterior.

Desse modo, a fiscalização certificou que a transferência financeira efetiva ao Legislativo Municipal cumpriu o teto constitucional, uma vez que se situou em 6,90%.

d) O índice de despesas com pessoal apurado foi de 56,44% da RCL, portanto, muito acima do limite fiscal (54%).

Essa situação decorreu da exclusão lançada pela fiscalização sobre a base de cálculo da RCL do último quadrimestre/16 – em R\$ 79.263.091,10, no que se refere às remunerações obtidas pela carteira de investimentos do RPPS.

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	157.072.268,95	161.671.755,73	164.952.050,39	170.172.477,98
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		161.671.755,73	164.952.050,39	170.172.477,98
Receita Corrente Líquida	327.318.115,60	347.901.375,49	369.853.592,96	380.756.442,07
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				79.263.091,10
Receita Corrente Líquida Ajustada		347.901.375,49	369.853.592,96	301.493.350,97
% Gasto Informado	47,99%	46,47%	44,60%	44,69%
% Gasto Ajustado		46,47%	44,60%	56,44%



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



Penso que a questão importa várias considerações, certo que o lançamento da fiscalização guarda consonância com o regime contábil de caixa, segundo o qual, as receitas somente podem ser consideradas no exercício em que efetivamente ingressaram nos cofres da entidade.

Logo, se os valores indicados são meramente escriturais e flutuam ao sabor do mercado, não guardam certeza concreta de que a sua integralização poderá ser realizada pelo valor dos registros.

Ademais, em havendo ingresso efetivo da receita, em decorrência natural haveria o recolhimento do tributo PASEP, argumento que não se extrai da peça apresentada pela defesa.

Portanto, não guardando liquidez, não podem ser consideradas na base de cálculo da RCL os valores decorrentes da remuneração da carteira do RPPS e, desse modo, correto o ajuste da fiscalização.

Contudo, penso que o caso concreto guarda pontos importantes em favor da Origem.

O primeiro relaciona-se ao princípio da segurança jurídica.

Observo que o ajuste em questão não foi realizado nas contas de 2015¹, 2014² e 2013³; mais ainda, que o Município – segundo critério anterior, sempre esteve abaixo da linha do teto fiscal.

¹ Quadro extraído do TC-2676/026/15

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	145.862.251,44	150.493.135,47	154.524.168,50	157.072.268,95
Inclusões da Fiscalização		-	-	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Gastos Ajustados		150.493.135,47	154.524.168,50	157.072.268,95
Receita Corrente Líquida	317.887.646,89	330.487.184,12	325.726.000,93	327.318.115,60
Inclusões da Fiscalização				-
Exclusões da Fiscalização				-
Receita Corrente Líquida Ajustada		330.487.184,12	325.726.000,93	327.318.115,60
% Gasto Informado	45,88%	45,54%	47,44%	47,99%
% Gasto Ajustado		45,54%	47,44%	47,99%

² Quadro extraído do TC-584/026/14



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Portanto, é inegável que o ajuste provocou alteração profunda na ordem que até então se considerava adequada, especialmente, porque lançada sobre o último quadrimestre/16, quando não havia mais tempo para as correções necessárias.

Também milita em favor das contas em exame – tal qual lembrado pela Assessoria Técnica, que a orientação definitiva desta E. Corte sobre o complexo tema veio a ser definida pelo Comunicado SDG nº 30/18, publicado em 22.09.18.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em Sessão do Tribunal Pleno do último dia 19, ao apreciar as consultas formuladas nos processos TC282/017/16 e TC-71/015/17, que tratavam da contabilização dos ganhos com aplicações financeiras dos regimes próprios de previdência, decidiu, por votação unânime, que “O Instituto de Regime Próprio de Previdência fará o registro contábil dos ganhos e perdas havidos com investimentos no mercado, inicialmente e enquanto não houver o resgate, apenas no plano patrimonial, como Variação Patrimonial, ativa e passiva, e, só quando houver o efetivo resgate da aplicação é que o registro será feito no plano orçamentário”.

Decidiu, também, que os efeitos desse entendimento serão avaliados nos correspondentes processos de contas anuais.

E, especialmente, penso que em sendo observada a superação do teto no último quadrimestre/16 – ainda que haja determinação legal expressa para correção imediata⁴, o preceito legal deve ser entendido dentro da lógica de que

Período	Dez 2013	Abr 2014	Ago 2014	Dez 2014
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado - A	128.305.459,63	135.916.996,99	142.389.137,84	145.862.251,44
Inclusões da Fiscalização - B				
Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		135.916.996,99	142.389.137,84	145.862.251,44
Receita Corrente Líquida - E	262.680.625,92	286.291.234,34	309.495.932,31	317.887.646,89
Inclusões da Fiscalização - F				
Exclusões da Fiscalização - G				
Receita Corrente Líquida Ajustada - H		286.291.234,34	309.495.932,31	317.887.646,89
% Gasto Informado A/E	48,84%	47,48%	46,01%	45,88%
% Gasto Ajustado - D/H		47,48%	46,01%	45,88%

³ Quadro extraído do TC-2111/026/13

Período	dez/12	abr/13	ago/13	dez/13
% Permitido Legal	54%	54%	54%	54%
Gastos - A	106.192.404,01	109.377.358,59	117.257.336,67	127.936.410,76
(+) Inclusões da Fiscalização - B				369.048,87
(-) Exclusões da Fiscalização - C				
Gastos Ajustados - D		109.377.358,59	117.257.336,67	128.305.459,63
RCL - E	253.973.030,14	247.967.712,65	250.588.947,15	262.680.625,92
(+) Inclusões da Fiscalização - F				
(-) Exclusões da Fiscalização - G				
RCL Ajustada - H		247.967.712,65	250.588.947,15	262.680.625,92
% Gasto = A / E	41,81%	44,11%	46,79%	48,70%
% Gasto Ajustado = D / H		44,11%	46,79%	48,84%

⁴ LRF



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



encerrado o mandato, as ações corretivas somente poderiam ser aplicadas no exercício posterior – quando o Gestor ora Responsável pelas contas já não tinha mais competência para tanto.

Portanto, considero que o ponto não possa ser elencado entre os motivos determinantes ao juízo das contas.

e) Não foram realizadas observações quanto ao pagamento dos subsídios dos agentes políticos.

f) A fiscalização atestou a regularidade na gestão da dívida judicial.

g) Considerando os ajustes da fiscalização, o Município obteve redução de sua RCL em 7,89% - R\$ 25.824.764,63 em relação ao período anterior.

Também se observa que o déficit de arrecadação alcançou 4,13% - R\$ 13.466.985,96.

O ponto é importante ao equilíbrio fiscal, uma vez que orçamentos superestimados dão margem à realização de empenhos sem lastro financeiro, desse modo constituindo dívida sem capacidade ao seu pagamento.

Também lembro que o quadro sintético sobre a gestão da dívida ativa demonstrou que o Município não foi plenamente eficiente na recuperação dos seus créditos, na medida em que recebeu R\$ 19.137.253,02 em 2016, enquanto as inscrições atingiram R\$ 26.623.844,07.

Aliás, a provisão de perdas foi de R\$ 49.120.803,93 – reduzindo drasticamente o estoque de valores a receber a R\$ 11.898.962,22, demonstrando a falta de efetiva atenção ao setor, porquanto tais créditos são sujeitos à prescrição temporal.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Enfim, diante da redução da RCL e da frustração das receitas orçadas, muito maior empenho se esperaria das ações tendentes à recuperação dos créditos em dívida ativa; e, desse modo, ficando aqui severas advertências para que a Origem adote postura mais eficaz nesse sentido, inclusive, mantendo detida atenção sobre o controle de inscrições e baixas – máxime porque o setor, de modo geral, é daqueles mais sensíveis à manipulação indevida de dados.

Quanto à execução orçamentária propriamente dita, observa-se que o Município obteve resultado deficitário de 4,68%, ou seja, as despesas executadas foram superiores às receitas efetivamente realizadas em montante de R\$ 15.235.817,60.

O Município promoveu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamento e/ou transposição de despesas em montante de R\$ 98.205.740,82 – correspondente a 24,29% da despesa fixada inicialmente.

O volume das ações que provocaram a alteração orçamentária evidenciou a fragilidade na formulação do programa e, especialmente, podem ter contribuído para eventual prejuízo ao direcionamento de recursos a determinadas áreas, quiçá prejudicando os resultados das políticas públicas desenvolvidas em favor da melhoria de qualidade de vida da população.

Mas também é importante dizer que o resultado da execução financeira foi negativo em R\$ 10.763.100,05, revertendo a situação positiva que o Município se encontrava no exercício anterior.

Esse saldo importou em grave alteração da situação financeira existente; contudo, observa-se que representou 13,03 dias de arrecadação da RCL no período.

Período	2016
Receita Corrente Líquida	301.493.350,97
RCL diária (RCL : 365 dias)	826.009,18
Déficit da execução financeira	10.763.100,05
Déficit da execução financeira/diária	13,03

Portanto, em que pesem as deficiências na formulação e execução da peça orçamentária, inclusive, revertendo a posição favorável do exercício anterior, o fato é que o déficit financeiro fixou-se abaixo de 30 dias da RCL – parâmetro que vem sendo utilizado pela jurisprudência desta E. Corte à avaliação do ponto.

Em acréscimo, observo que embora o Município encontrava-se sem capacidade para a quitação de dívidas de curto prazo - índice 0,66, também pode ser verificado que havia restos a pagar não processados em montante de R\$



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



9.577.795,29—, reduzindo, em parte, o impacto de exigibilidade imediata do passivo total – R\$ 32.804.648,04.

Sendo assim, penso que as deficiências de planejamento e execução orçamentária e financeira podem ser relevadas para fins de juízo sobre as contas, mediante fortes recomendações para que a Origem proceda com melhor técnica na formulação e execução do seu programa orçamentário, coerentes com sua realidade econômica e financeira, bem como, suficientes ao atendimento das necessidades da comunidade local, expressas nas políticas públicas que deverão ser implantadas e/ou desenvolvidas.

Aqui relembro às orientações traçadas pela Corte, mediante edição do Comunicado SDG 29/10⁵.

Além disso, deverá bem observar o interesse da Lei Fiscal, na medida em que o regramento contém claros mecanismos para que a Administração mantenha equilíbrio entre receitas e despesas – superávit nominal, bem como, elimine gradualmente sua dívida constituída – superávit primário.

Em suma, a Origem deverá atentar à gestão fiscal responsável, transparente e planejada, porque o ponto é substancial na análise e emissão de juízo sobre os demonstrativos.

⁵ **COMUNICADO SDG nº 29/2010 – DOE 07, 19 e 20/08/10**

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
2. O projeto orçamentário agregará todas as entidades públicas do nível de governo, o que inclui Administração direta, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista; isso, nos termos do art. 165, § 5º da Constituição.
3. Nos moldes do § 8º da mencionada norma, a autorização para créditos suplementares não deve superar os índices de inflação esperados para 2011, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF).
5. Conforme o art. 15 da Lei nº 4.320, de 1964, a despesa orçamentária será decomposta, no mínimo, até o nível do elemento.
6. Quanto aos precatórios judiciais, o montante das dotações deve conformar-se à opção feita no Decreto que, a modo dos incisos I e II, § 1º, art. 97 do ADCT, tenha sido editado pelo Poder Executivo.
7. Caso ainda exista dívida líquida de curto prazo (déficit financeiro), há de haver previsão de superávit orçamentário, contendo-se parte da despesa sob a forma de Reserva de Contingência.
8. De igual modo, há de haver Reserva de Contingência para evitar despesa à conta de eventual reserva financeira do regime próprio de previdência (art. 8º da Portaria Interministerial nº 163, de 2001, alterado pela Portaria Conjunta nº 1, de 2010 – STN/SOF).
9. A inclusão de obras e outros projetos depende do atendimento orçamentário dos que estão em andamento (art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal).
10. À vista do art. 165, § 6º da Constituição, há de se elaborar anexo demonstrando a perda de receita face às renúncias fiscais que ainda persistem no ente estatal (isenções, anistias, remissões e subsídios).
11. No escopo de controlar o art. 73, VI, “b” e VII da Lei Eleitoral, deve haver específica Atividade para os gastos de propaganda e publicidade, especialmente quanto ao último ano de mandato.
12. Para satisfazer o princípio da transparência fiscal, há de também haver específica Atividade para recepcionar despesas sob o regime de adiantamento (art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964).
13. O orçamento legislativo deve conformar-se aos novos limites da Emenda Constitucional nº 58, de 2009, sendo que, em hipótese alguma, deve a Prefeitura assumir gastos próprios da Câmara de Vereadores.
14. As dotações da Educação devem apresentar certa folga, no intento de suportar eventual crescimento da receita de impostos e dos repasses do Fundo da Educação Básica – FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



h) A inspeção indicou – a respeito do quadro ajustado das despesas com pessoal nos últimos 180 dias de mandato, que a elevação da taxa não teve relação com atos de gestão praticados no período.

i) Ainda nesse grupo, a fiscalização não detectou contrariedade à norma eleitoral, uma vez que não foram empenhados gastos com publicidade a partir de 02.07.16; e, quanto ao primeiro semestre/16, despesas dessa natureza situaram-se abaixo da média histórica dos últimos 03 exercícios.

II – Passo ao exame dos resultados apurados pela fiscalização e pelos diversos indicadores de desempenho

No que diz respeito à avaliação dos resultados obtidos, ou seja, sob aspectos da auditoria operacional, demarco que esta E. Corte implantou o IEGM – Índice de Efetividade da Gestão Municipal, atribuindo notas a diversos quesitos, a partir das informações prestadas pela própria jurisdicionada.

a) Sendo assim, procurando avaliar a qualidade dos serviços prestados, considerando as informações prestadas a esta E. Corte para a formulação do IEGM – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, pelo qual é possível confrontar a adequação dos investimentos públicos à resposta esperada pela sociedade – qual seja, em favor de suas necessidades primárias, destaca-se que o Município obteve o **índice C+**, ou seja, incluindo-se na categoria “*em fase de adequação*”.

O índice obtido repete o auferido no exercício anterior, demonstrando a falta de disposição do Município em elevar a qualidade da atividade administrativa.

A despeito da censura da fiscalização pelo fato de que não foram editados o Plano de Saneamento Básico e nem mesmo o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, faço realçar que o IBGE divulgou que o Município alcançou 77,1% do quesito “*esgotamento sanitário adequado*”, indicando posição próxima aos últimos Municípios paulistas.

Comparação	Posição
No País – 5570 Municípios	1081
No Estado – 645 Municípios	506
Na Micro região – 6 Municípios	5

Ademais, a fiscalização também registrou a falta de atendimento às normas de acessibilidade às pessoas com necessidades especiais.

Desse modo, a Origem deve ser advertida à correção dos pontos destacados no laudo da inspeção e aqueles que formam a edição do índice, com a finalidade de elevação da qualidade dos serviços prestados – disso com reflexo na apuração do próximo IEGM.



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



b) Quanto à educação há de se destacar que, diante das respostas apresentadas ao IEGM, expresso na faixa de resultados **i-Educ**, o índice atribuído foi considerado como de “**efetiva**” - “**B**”.

Destacam-se observações feitas à conta da auditoria de legalidade e operacional sobre o setor, as quais merecem atenção e reparos imediatos por parte da Origem.

A.5. - FISCALIZAÇÃO ORDENADA

MERENDA

- A recepção e conferência dos insumos não são acompanhadas por nutricionista;
- O cardápio não é fixado em local visível e não é dividido por faixa etária;
- A unidade não possui o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB;
- A unidade não tem o Alvará da Vigilância Sanitária;
- Não há controle dos itens (insumos) estocados;
- Não há controle dos bens da cozinha;

B.3.1 ENSINO

- O Município aplicou 24,64% das receitas próprias nas despesas com o Ensino, não cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal;
- Constatamos a não utilização da parcela diferida do FUNDEB no 1º trimestre de 2017, não se atendendo ao § 2º do artigo 21 da LF nº 11.494/07;

B.3.1.1.1. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 60%

- As glosas da fiscalização foram referentes a restos a pagar não pagos até 31/03/2017, no valor de R\$ 831,08;

B.3.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

- As glosas da fiscalização foram referentes a restos a pagar cancelados, no valor de R\$ 37.065,56, não pagos até 31/01/2017, no montante de R\$ 5.917.523,16, Pessoal em desvio de função, no valor de R\$ 115.329,45 e demais despesas não amparadas pelo artigo 70 da LDB, da ordem de R\$ 131.670,99;

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

- O Município não conta com Plano de Carreira e Remuneração exclusivo dos Profissionais do Magistério, em desobediência ao artigo 40 da Lei Federal nº 11.494/07;
- Há uma parcela de 9,6% de professores da Educação Básica que não dispõem de formação superior específica;
- O Presidente do Conselho Municipal de Educação de Bertioga aponta, como principais deficiências do Ensino Fundamental a



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



estrutura física dos prédios e a falta de recursos tecnológicos par uso pedagógico e administrativo;

- O Órgão não obteve sucesso em obter a prestação de informações dos Conselhos Municipais de Acompanhamento do FUNBEB e de Alimentação Escolar, restando prejudicada a verificação do cumprimento de atribuições;

- Déficit de vagas em creche de 670 em crianças;

B.3.1.2. EXECUÇÃO EXCESSIVA DE HORAS EXTRAS POR PROFESSORES

- Realização excessiva e contumaz de horas extras por professores, podendo, s.m.j., estar prejudicando o cumprimento dos termos do § 4º do artigo 2º da Lei Federal nº 11.738/08, que determina que no mínimo de 1/3 da carga horária do profissional deve ser reservada para o trabalho pedagógico extraclasse;

Aqui chamou bastante a atenção o déficit de vagas na Rede Municipal de Ensino.

Portanto é preciso realçar o conteúdo da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, ao qual a Origem deverá se adequar de imediato.

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE.

Ademais, quero ressaltar que o tema se insere entre os chamados direitos fundamentais, consoante explicitação no Texto, adiante transcrito:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

(...)

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

(...)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Aliás, sobre o tema já se pronunciou o E.STF, em decisões lapidares de valorização do direito fundamental à educação infantil.

"A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. <208>, IV). Essa prerrogativa jurídica, em consequência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças até cinco anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da CF. A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



administração pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. [ARE 639.337 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 23-8-2011, 2ª T, DJE de 15-9-2011.] = RE 956.475, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, j. 12-5-2016, DJE de 17-5-2016 = RE 464.143 AgR, rel. min. Ellen Gracie, j. 15-12-2009, 2ª T, DJE de 19-2-2010

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da existência de direito subjetivo público de crianças até cinco anos de idade ao atendimento em creches e pré-escolas. (...) também consolidou o entendimento de que é possível a intervenção do Poder Judiciário visando à efetivação daquele direito constitucional. [RE 554.075 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 30-6-2009, 1ª T, DJE de 21-8-2009.] = AI 592.075 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 5-6-2009

Em acréscimo vale realçar as Metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação⁶ abordando situações importantes ao desenvolvimento do ensino e à responsabilidade do Município:

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental.

Meta 6: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 nos anos finais do ensino fundamental; 5,2 no ensino médio.

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Segundo dados armazenados nos arquivos desta E. Corte, o Município procedeu aos gastos por aluno em volume nominal próximo à média de sua região e aos demais jurisdicionados esta E. Corte.

	Gasto anual por aluno	
	2015	2016
Bertioga	R\$ 11.194,10	R\$ 11.715,88
Região Administrativa de Santos	R\$ 10.834,00	R\$ 11.046,33
<<644 municípios>>	R\$ 8.922,94	R\$ 9.342,00

O Portal do IBGE⁷ indica que o Município possui as seguintes características:

Taxa de escolarização de 6 a 14 anos (2010)	98,1
Matrículas no fundamental (2017)	9.141
Matrículas no ensino médio (2017)	2.894
Docentes no fundamental (2015)	475

⁶ http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf

⁷ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/bertioga/panorama>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Docentes no ensino médio (2017)	197
Número de estabelecimentos de ensino fundamental (2017)	32
Número de estabelecimentos de ensino médio (2017)	14

Observa-se da análise sobre as informações dispostas pelo IBGE a respeito do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que o Município obteve, na realização da Prova Brasil sobre os alunos dos últimos anos do fundamental, nota inferior a 5.

Sendo assim, foi descumprida a meta 7 do Plano Nacional de Educação, posto que a nota projetada para o período é de 5,5.

Ademais, a despeito do volume de recursos empregados, observa-se que a Municipalidade se colocou entre os últimos Municípios do Estado.

	Anos iniciais	Anos finais
IDEB	5,8	4,4
Posição no país – 5570 Municípios	1912	2134
Posição no Estado – 645 Municípios	502	556
Posição na micro região - 6 Municípios	3	3

Essas informações indicam que o Município deverá desenvolver estratégias e políticas públicas aptas à elevação da qualidade do ensino ofertada – inclusive, com a especialização do corpo docente e aperfeiçoamento das técnicas de magistério.

Lembro que a ordem constitucional é, exatamente, pelo forte vínculo da gestão dos recursos públicos direcionados ao setor à entrega de serviço com padrão de qualidade.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

Igualmente consigno os preceitos estabelecidos na Lei 13.460/17, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, quanto à necessidade de aperfeiçoamento dos serviços dispostos à população.

“In verbis”,

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos seguintes aspectos:

I - satisfação do usuário com o serviço prestado;

II - qualidade do atendimento prestado ao usuário;

III - cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;

IV - quantidade de manifestações de usuários; e

V - medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Enfim, essas questões devem ser levadas em consideração no programa orçamentário e políticas públicas estabelecidas à área, lembrando que o ideal e desejável é que possam ser corrigidos os apontamentos da inspeção, bem como os pontos de atenção do IEGM e demais índices sobre o setor, o que não



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



implicaria, necessariamente, na elevação nominal dos gastos – mas, sobretudo, na busca pela sua qualidade, calcada no planejamento estratégico, pela ação transparente e responsável.

c) Na saúde, através do *i-Saúde*, o índice IEGM alcançado foi “B”, portanto, considerado como “efetivo”.

Relembro que a exemplo do ensino, o setor também guarda proteção constitucional e, desse modo, a Origem deve procurar manter e/ou elevar o padrão de qualidade dos serviços ofertados à população.

Aqui realço os apontamentos da fiscalização sobre o setor, razão pela qual devem ser endereçadas advertências à sua correção.

B.3.2.1 - AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO - SAÚDE

- As glosas da fiscalização foram referentes a saldo de Restos a pagar cancelados, no valor de R\$ 90.808,79, não liquidados inscritos em 31/12/2016 sem lastro financeiro, no montante de R\$ 599.014,32, e restos a pagar liquidados e não pagos até 31/01/2017, da ordem de R\$ 830.094,65 e pessoal em desvio de função, no valor de R\$ 186.582,85;

B.3.2.2. - OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

- Não houve a aprovação da gestão da saúde pelo Conselho Municipal de Saúde;
- Os Conselheiros e Presidente do Conselho Municipal da Saúde de Bertioga relatam as seguintes ocorrências: Gastos excessivos com os servidores da saúde em decorrência do pagamento excessivo de horas extras, denotando indícios da sua não realização efetiva; As apresentações dos informes financeiros nas audiências públicas são realizadas de forma que dificulta o seu acompanhamento pela população; Descumprimento da carga horária pelos médicos; Falta da apresentação das contas e fiscalização de serviços terceirizados; Déficit de atenção, RH de Enfermagem e Administrativo, protocolos, planejamento e investimentos nas unidades básicas de saúde; Falta da implementação, pelo Prefeito Municipal, das indicações e/ou medidas corretivas propostas pelo Conselho;
- Descumprimento das metas da Saúde estipuladas na LDO;
- Os Conselheiros não rubricaram as folhas da saúde, em descumprimento do artigo 6º, inciso II das Instruções nº 02/2008 do TCESP;
- Não são disponibilizados programas de educação em saúde pública para os conselheiros, em descumprimento do artigo 44 da Lei Complementar Federal nº 141/12;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Igualmente podem ser observadas junto ao portal da Fundação SEADE⁸ situações em que os resultados obtidos pelo Município eventualmente possam ter sido inferiores àqueles de sua Região Administrativa ou do próprio Estado.

	Município	Região Administrativa	Estado
Taxa de mortalidade infantil (2017)	15,21	14,17	10,74
Taxa de mortalidade na infância (2017)	16,16	16,48	12,34
Taxa de mortalidade da população de 15 a 34 anos (2017)	146,99	119,06	102,19
Taxa de mortalidade da população acima de 60 anos (2017)	3.123,27	3.578,91	3.425,47
Nascidos vivos de mães com menos de 18 anos (2017)	8,08	6,35	5,26
Nascimentos de baixo peso – abaixo de 2,5kg (2016)	7,14	8,36	9,11
Mães que fizeram sete e mais consultas de pré-natal (2016)	70,53	78,69	79,05

Embora parte dos índices disponibilizados pela Fundação SEADE seja referente ao exercício de 2017, chama a atenção as taxas de mortalidade infantil, mortalidade da população adolescente e jovem, bem como os nascimentos de mães adolescentes.

Ademais, a oferta de consultas em pré-natal se mostrou inferior à entregue pelos municípios de sua região administrativa e no próprio Estado.

Desse modo, esses índices refletem a necessidade de implantação e/ou aperfeiçoamento de campanhas educativas – e, bem assim, disponibilização e melhoria dos serviços de saúde à população.

E, em que pese a deficiência em alguns resultados apresentados, as informações contidas no Sistema AUDESP indicaram que o valor gasto por habitante na saúde foi superior às médias de sua região administrativa e do próprio Estado.

	Gasto anual por habitante	
	2015	2016
Bertioga	R\$ 1.168,49	R\$ 1.277,76
Região Administrativa de Santos	R\$ 933,46	R\$ 973,32
<<644 municípios>>	R\$ 774,24	R\$ 821,61

Portanto, a Administração – a despeito de lograr a aplicação formal dos recursos constitucionais no setor, deverá impor planejamento adequado e afirmativo sobre as reais necessidades da comunidade local, perseguindo a elevação dos indicadores sociais e correção dos apontamentos da fiscalização.

III – Passo à análise dos pontos que comprometem e maculam as contas em apreço, quais sejam: a) insuficiente aplicação de recursos no ensino – tesouro e FUNDEB; b) falta de recolhimento do aporte financeiro ao RPPS; e, c) descumprimento do art. 42 da LRF.

⁸ <http://www.perfil.seade.gov.br/?#>



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



a) Inicialmente é preciso dizer que a obrigação da aplicação dos recursos na educação é princípio constitucional sensível (art. 35, III, da CF/88), exatamente em razão da necessidade histórica de elevação do seu padrão de qualidade, visando *o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho* (art. 205, CF/88).

Dessa feita, o ensino é instrumento poderoso na redução das desigualdades internas, sendo potencialmente capaz de projetar a nação entre as mais destacadas.

Há um consenso de que os países mais desenvolvidos e, também aqueles em desenvolvimento, vêm logrando êxito econômico e social a partir da valorização das condições da educação, sobretudo nos primeiros níveis de formação do cidadão.

Bem por isso, entre nós a manutenção e desenvolvimento do ensino possui hierarquia constitucional, tendo por objetivo *o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho* (art. 205).

Mais ainda, a Constituição da República determina que o ensino deva ser ministrado, entre outros princípios estabelecidos, com garantia de padrão de qualidade (art. 206, VII).

Mas é evidente que a materialização dessa ordem somente é possível através de mecanismos que assegurassem a distinção de montante de recursos públicos à sua suficiência.

Nessa lógica o Constituinte Originário definiu que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão, minimamente, valor anual correspondente a 25% da receita resultante da arrecadação e transferências de impostos no setor educacional.

E, no caso concreto, o Município aplicou apenas 24,64% no setor educacional, de tal sorte descumprindo o art. 212 da CF/88, na contramão de todo o esforço histórico para o desenvolvimento do setor.

Esse percentual insuficiente ao cumprimento da meta constitucional decorreu das exclusões lançadas pela fiscalização sobre cancelamentos de restos a pagar (R\$ 37.065,56), pessoal em desvio de função (R\$ 115.329,45), despesas não amparadas pelo art. 70 da LDBE (R\$ 131.670,99) e restos a pagar não quitados até a data de 31.01.17 (R\$ 5.917.523,16).

A fiscalização acresceu, ainda, quanto aos restos a pagar não quitados que, até a data da inspeção local, daquele montante glosado, apenas R\$ 3.090.754,39 havia sido efetivamente pago.



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



Penso que os argumentos apresentados pela defesa, quanto aos restos a pagar processados e não quitados até a data limite fixada pela jurisprudência desta E. Corte, somente poderiam ser validados acaso a Municipalidade contasse com recursos suficientes em conta vinculada na data de mudança do mandato, ou seja, em 31.12.16 – situação que não foi comprovada nos autos.

Quanto aos demais subsiste a glosa lançada pela fiscalização, com destaque à cessão de servidora à Municipalidade de Santos – caracterizando desvio da função.

E a respeito do FUNDEB, serve de aparelho utilizado à redução da distinção econômica e da capacidade arrecadatória existente entre as regiões e os Municípios, desse modo procurando, pela redistribuição dos recursos advindos de parcela de arrecadação dos impostos, proporcionar padrão de qualidade uniforme entre os estudantes do ensino fundamental.

Portanto, o cuidado com aplicação dos recursos do Fundo guarda igual importância aos investimentos realizados à conta do tesouro.

No caso concreto, à formação do FUNDEB foram retidos R\$ 11.367.605,42 do Município; conquanto as transferências recebidas, somadas à receita das aplicações financeiras, chegaram a R\$ 29.618.163,59.

Ou seja, o Município em destaque é daqueles que recebem o “*plus*” do FUNDEB, em razão do número de alunos matriculados e, como dito, da necessidade de manutenção de padrão de qualidade uniforme.

O quadro elaborado pela fiscalização registrou que o Município aplicou 98,09% durante o período; sendo assim, o saldo diferido a ser aplicado até o final do 1º trimestre/17 era de R\$ 564.742,25.

A inspeção anotou que esse montante não foi integralizado no prazo estabelecido; e, bem assim, que esgotado o prazo legal, somente R\$ 414.196,06 foram aplicados no ensino.

Aqui também avalio que os argumentos expressos pela defesa somente poderiam ser acolhidos, acaso comprovada a manutenção do saldo diferido em conta vinculada, o que não foi apresentado pela defesa.

Nesse sentido, mantenho os percentuais destacados pela fiscalização no ensino geral – 24,64% e no FUNDEB – 98,09% - indicando que a Origem deixou de atender os termos do art. 212 da CF/88, bem como, ao art. 21, da Lei 11494/07.

b) A fiscalização constatou que a Municipalidade deixou de realizar o aporte financeiro determinado pela Lei Complementar Municipal nº 95/13 ao RPPS, em montante de R\$ 3.392.715,11, para fins de cobertura do déficit técnico do



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



Plano de Previdência Municipal, sendo registrado na dívida ativa do órgão previdenciário local.

Considero que o ponto é relevante à rejeição das contas, porquanto não foi adimplida obrigação legal do período, importante à manutenção do complexo sistema previdenciário.

c) Por fim, considero que dentre os preceitos mais importantes da Lei de Responsabilidade Fiscal encontra-se a proibição de que, nos últimos dois quadrimestres do mandato, o Órgão proceda ao empenhamento de despesas em montante superior ao valor disponível ao seu pagamento.

O valor contido na norma é no sentido de que ao final do mandato, do período demarcado nos dois últimos quadrimestres - o Gestor não deixe dívidas, sem que haja numerário suficiente à quitação por seu sucessor.

Realço que pela metodologia por esta E. Corte há divisão do período fiscal em duas faixas: o 1º quadrimestre/16 de um lado e, de outro, o 2º e 3º quadrimestres/16.

E, no caso concreto, o quadro apresentado pela fiscalização registrou que em 30.04.16 o Município mantinha liquidez de R\$ 31.959.964,56; ao passo que, em 31.12.16 a iliquidez registrada era de R\$ 1.221.211,23.

Significa dizer que os compromissos assumidos, dentro do período demarcado pelo art. 42 da LRF, foram de tamanha envergadura, que consumiram a posição de disponibilidade financeira antes existente.

Ademais, conforme visto, em volume maior foram realizados os empenhos em dezembro, contrariando, também, o art. 59, § 1º, da Lei 4320/64, e demonstrando a falta de cuidado com as regras que norteiam a gestão fiscal responsável.

Em sendo assim, ficou patente a inobservância ao preceito fiscal e o comprometimento das contas dentro dessa lógica matemática a tempos utilizada por esta E. Corte

IV – Quanto aos demais pontos censurados pela fiscalização considero que se somam às irregularidades capitais destacadas, às quais também devem ser endereçadas severas críticas e recomendações à sua imediata correção por parte da Origem.

V – A respeito dos expedientes/processos que tramitam em dependência e/ou estejam referenciados, considerando que os temas relacionam-se ao exame ordinário das contas, determino o encaminhamento na conformidade seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



eTC-4109.989.17-8	Ministério Público Federal – Ministério Público da União. Recomendações expedidas aos Municípios de Santos, Guarujá, Bertioga e Cubatão, em referência aos serviços de saúde.	Considerando o apurado pela Fiscalização, proceda-se o seu arquivamento; antes, encaminhe-se cópia desta decisão ao Órgão Subscritor.
eTC-10451.989.16-4	Intervel Informática Ltda. Comunica eventuais irregularidades afetas ao processamento do Pregão Presencial nº 19/2016, Processo Administrativo nº 7620/2015, do tipo menor preço global, promovido pela Prefeitura Municipal de Bertioga, objetivando contratação de empresa especializada para a prestação de serviços que consistem na locação de fibra óptica tipo monomodo, para interligação de dados entre a nova sede da Procuradoria Geral do Município de Bertioga e a sede da Prefeitura, conforme especificações constantes no Termo de referência que compõe o Anexo I do edital. Arquivado.	Mantenha-se arquivado.
eTC-4860.989.17-7	Glauber Silveira de Oliveira. Supostas irregularidades praticadas no âmbito da Prefeitura Municipal de Bertioga, relacionadas ao pagamento de horas extras excessivas na Secretaria da Educação e à contratação de professores em caráter temporário, dentre outros aspectos que evidenciariam "desrespeito aos princípios da Administração Pública". Arquivado.	Mantenha-se arquivado.
eTC-7302.989.18-1	Ministério Público do Estado de São Paulo – MP. Ofício nº 4770/2017 - EXPPGJ, de 17 de novembro de 2017 Protocolo nº 129.150/2017 - MPSP Ref.: Ofício nº 1259/2017, de 06 de novembro de 2017 que encaminha o ofício de 1260/2017. IC nº 89/2016-1 - PP Assunto: Solicita informações sobre eventuais irregularidades detectadas no controle de pagamento de horas extras aos funcionários da prefeitura Municipal de Bertioga por ocasião da análise de suas contas anuais, a partir do exercício de 2010. Subscrito pela Promotora de Justiça de Bertioga, Dra. Livi Rodrigues de Souza.	Proceda-se o seu arquivamento; antes, encaminhe-se cópia do relatório de inspeção e desta decisão ao Órgão Subscritor.

Assim, diante do verificado nos autos, voto pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL** à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de **BERTIOGA**, exercício de 2016, excetuando-se ainda, os atos, porventura, pendentes de julgamento neste E. Tribunal.

Determino, à margem do parecer, a expedição de ofício ao Executivo Municipal, com **recomendações** para atenção aos seguintes pontos:



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



- Adote as providências necessárias à redução das despesas com pessoal em relação à RCL;
- Reveja os pontos destacados pela fiscalização quanto às divergências no quadro de pessoal; edição de lei criando cargos comissionados e estabelecendo requisitos de preenchimento, nos moldes preconizados no art. 37,V, da CF/88;
- Proceda a distribuição racional dos serviços entre os servidores, eliminando a contratação da sobrejornada;
- Atente ao adequado planejamento e execução da peça orçamentária, dentro de sua realidade econômico-financeira e necessidades de atendimento às demandas da população;
- Mantenha equilíbrio fiscal, desse modo harmonizando a realização de receitas e execução de despesas, dentro da realidade do Município; proceda a eliminação da dívida constituída; bem como, estimule a cobrança da dívida ativa e controle efetivo sobre o setor;
- Mantenha atenção ao cumprimento dos quesitos que formam o IEGM;
- Promova ações visando a manutenção/elevação do padrão de qualidade e oferta dos serviços afetos à educação e saúde;
- Cumpra a determinação constitucional e infraconstitucional quanto à aplicação dos recursos no Ensino com recursos do Tesouro e FUNDEB;
- Atente ao recolhimento dos encargos sociais;
- Cumpra os mandamentos da Lei Fiscal, sobretudo em relação ao último ano de mandato;
- Proceda ao aprimoramento das peças de planejamento;
- Implante e/ou aperfeiçoe o sistema de controle interno;
- Atente ao princípio da transparência;
- Corrija as falhas destacadas na inspeção ordenada sobre a limpeza;
- Mantenha controle contábil e financeiro distinto sobre as receitas e despesas vinculadas a fins certos – a exemplo da iluminação pública, multas de trânsito, royalties e FUNESPA.
- Implante controle racional sobre a utilização de combustíveis;
- Adote procedimento de despesas pelo regime de adiantamento sobre vetores do interesse público e prestação de contas sob a análise crítica de órgão/agente distinto;
- Corrija os pontos suscitados pela fiscalização na tesouraria e controle de bens patrimoniais;
- Cumpra a ordem cronológica de pagamentos, sob pena de obrigar-se ao ato de motivação, devidamente publicado, expondo-se à determinação dos motivos;
- Corrija as inconsistências destacadas pela fiscalização sobre as informações prestadas ao Sistema AUDESP;
- Atenda as recomendações e determinações desta E. Corte.

Determino o envio de cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, consoante averiguação de descumprimento do art. 42 da LRF.

Determino que seja dada destinação dos expedientes/processos mencionados, nos termos do Item V.



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



E, de modo geral, determino ainda à inspeção da E. Corte, que se certifique da correção das situações determinadas / recomendadas nesta decisão.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e, verificada a inexistência de novos documentos, archive-se o processado.

GCCCM/25