



**RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO 1º QUADRIMESTRE  
PREFEITURA MUNICIPAL**

**Processo** : TC-004917.989.19-6

**Entidade** : Prefeitura Municipal de Amparo

**Assunto** : Acompanhamento das Contas Anuais

**Período examinado** : 1º Quadrimestre de 2019

**Prefeito** : Luiz Oscar Vitale Jacob

**CPF nº** : 079.569.958-17

**Período** : 01/01/2019 a 30/04/2019 (Certidão em DOC 01)

**Relatoria** : Sidney Estanislau Beraldo

**Instrução** : UR-19/DSF-I

**Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,**

Este relatório consolida o resultado do acompanhamento das informações prestadas a esta e. Corte de Contas pelo órgão, no período em epígrafe.

Em atendimento ao TC-A-30973/026/00, registramos a notificação do Sr. **Luiz Oscar Vitale Jacob** (DOC 01), responsável pelas contas em exame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR - 19



Consignamos os dados e índices considerados relevantes para um diagnóstico inicial do município:

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO/ANO
POPULAÇÃO	IBGE, em 10/07/2019 <sup>1</sup>	71.700
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	RREO 12/2018, Audesp <sup>2</sup>	R\$ 255.624.774,80

Informamos que o município possui a seguinte série histórica de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal-IEG-M:

EXERCÍCIOS	2016	2017	2018
IEG-M	B	B	B
i-Planejamento	C	C+	C
i-Fiscal	B+	B	B
i-Educ	B	C+	B+
i-Saúde	B+	B	B+
i-Amb	B	B	B+
i-Cidade	B	B+	B+
i-Gov-TI	B	B	B

- Dados extraídos do relatório da Fiscalização, contas de 2018, TC 004576.989.18-0.

A Prefeitura analisada obteve, nos 03 (três) últimos exercícios apreciados, os seguintes **PARECERES** na apreciação de suas contas:

Exercícios	Processos	Pareceres
2017	TC-00006819.989.16	Favorável com recomendações.
2016	TC-00004341.989.16	Favorável com recomendações.
2015	TC-2479/026/15	Favorável com recomendações.

- Fonte: <https://www.tce.sp.gov.br/processos>. Vide DOC 19.

A partir de tais premissas, a Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

<sup>1</sup> Fonte: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/amparo/panorama>, acesso em 10 de julho de 2019.

<sup>2</sup> DOC 02, p. 11/12.



1. Indicadores finalísticos componentes do IEG-M – Índice de Efetividade da Gestão Municipal;
2. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Executivo;
3. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audep, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
4. Análise das denúncias, representações e expedientes diversos;
5. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;
6. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas de e. Tribunal de Contas do Estado.

O presente relatório quadrimestral visa contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.

Saliente-se, por oportuno, que os dados poderão ser reavaliados quando da fiscalização do 3º quadrimestre (fechamento do exercício), oportunidade em que todos os balanços contábeis estarão encerrados.

## **PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO**

### **A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

#### **A.1.1. CONTROLE INTERNO**

No período em análise não houve alterações legislativas ou estruturais, relativas ao Sistema de Controle Interno do Executivo Municipal (fl. 01 do DOC 03).



Relatório do Controle Interno, referente ao primeiro quadrimestre de 2019, juntado no DOC 03.

Frisamos as seguintes impropriedades apontadas no relatório do Controle Interno, referente ao 1º quadrimestre de 2019:

- Houve aumento de despesas com horas extras no 1º quadrimestre de 2019;
- Não há informações atualizadas a respeito dos valores recebidos, cancelados e inscritos, bem como multas e juros, provenientes da Dívida Ativa, fornecidas pelo setor competente;
- Não há controle sistematizado das manutenções da frota municipal. Não existe servidor responsável pelo setor e não há relatórios fidedignos a respeito das manutenções e dos abastecimentos de combustível dos veículos. Não há informações pormenorizadas sobre os indicadores de desempenho, como custo médio de combustível e consumo médio por veículo;
- Não foi realizado o levantamento geral dos bens móveis e imóveis da prefeitura;
- O controle do almoxarifado central do município é inadequado. Não há inventário físico dos mesmos e os relatórios emitidos não são fidedignos. Não há convergência dos saldos com os valores registrados na contabilidade;
- Ausência de informações pormenorizadas, por setor, a respeito das licitações homologadas e realização de compras de itens passíveis de licitação, sem a realização do devido certame (materiais para manutenção de veículos, prestação de serviços, gêneros de alimentação e outros materiais de consumo);



## A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

Em análise aos anexos da Lei Orçamentária Anual (LOA) do município de Amparo SP, disponibilizados no Portal de Transparência do Executivo<sup>3</sup>, podemos constatar que há previsão de arrecadação de receitas de capital sem a correspondente previsão de aplicação da totalidade de tais recursos em despesas de capital, em risco de inobservância a chamada “Regra de Ouro” estampada no artigo 167, inciso III, da CF/88<sup>4</sup>, bem como a vedação imposta pelo artigo 44, da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>5</sup>.

Conforme demonstrado no Anexo 1, da LOA (DOC 04, p. 01), há um montante de R\$ 4.431.962,45 relativo à receita de capital que, à *priori*, pela análise do demonstrativo, estaria financiando despesas correntes, conforme demonstramos a seguir:

<b>Receitas de Capital</b>	<b>47.746.690,75</b>	<b>Despesas de Capital</b>	<b>43.314.728,30</b>
Operações de crédito	14.000.000,00	Investimentos	41.009.728,30
Transferências de capital	33.746.690,75	Inversões financeiras	255.000,00
		Amortização/refinanciamento da dívida	2.050.000,00
		<b>Superávit de Capital</b>	<b>4.431.962,45</b>

<sup>3</sup>Fonte <http://www.amparo.sp.gov.br/para-voce/contas-publicas.html>, acesso em 06 de agosto de 2019.

<sup>4</sup> Art. 167. São vedados:

(...)

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

<sup>5</sup> Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.



Reconheça-se que a situação acima demonstrada, por si só, não é ensejadora de ilegalidade, desde que observadas as rígidas autorizações legislativas exigidas para ao financiamento de despesas correntes por receitas de capital.

Recomendamos alerta ao gestor do executivo municipal no sentido de que sejam observadas as restrições legais impostas à situação relatada.

Ainda em relação ao planejamento orçamentário de 2019, podemos constatar que as metas planejadas pelo município para o ano de 2019, contidas no anexo de “Prioridades e Metas” (DOC 04, p. 02/22) não são claras, quantificáveis e não estabelecem um produto a ser alcançado pela municipalidade.

Embora exista no demonstrativo citado a unidade de medida utilizada na meta — valor, unidades, metro quadrado ou percentual — o campo “produto” de **todos** os programas do Executivo não traz qualquer informação, estando todos “em branco”.

Ou seja, da forma em que foram elaboradas e aprovadas as peças orçamentárias do município, em especial o anexo de Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias<sup>6</sup>, não é possível saber o que exatamente a Administração se propõe a realizar, a alcançar, no exercício em questão. Por exemplo, o Anexo de Prioridade de Metas, já citado (DOC 04, p. 12), menciona o “Programa Amparo – Obras para Todos”, cuja projeto/atividade é o “1002 – Unidades Habitacionais – Jaguaré”. Como o campo “produto” não traz qualquer informação, as seguintes perguntas não são passíveis de ser respondidas: Quantas moradias serão construídas? Qual o prazo de construção? Quantas famílias serão beneficiadas? Qual o local exato da obra?

Conseqüentemente, a sociedade também não consegue aferir com clareza as metas físicas propostas, o que compromete, fragiliza e inviabiliza o controle social.

Daí, talvez, se depreenda os motivos ensejadores das inconformidades apontadas no relatório de contas de 2018 (DOC 05, p. 05),

---

<sup>6</sup> Artigo 165, § 2º, da CF/88: “A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento”.



apuradas no âmbito do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), quais sejam: “Não há acompanhamento da execução do planejamento, indo em desacordo com a meta 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU”; “Não há realização de audiências públicas para debater as metas fiscais como rege a LRF, art. 9º, § 4º” e “Além das audiências públicas, não há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento. Trata-se da fase do Planejamento chamada de Diagnóstico, onde se verifica a situação atual na qual se encontra, para que as discussões sejam realizadas até o alcance do entendimento”.

## PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

### B.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Face ao contido no art. 1º, § 1º da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o qual estabelece os pressupostos da responsabilidade da gestão fiscal, passamos a expor o que segue.

#### B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	88.947.990,41	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	145.001.990,54	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	1.796.666,64	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	-	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	0,00	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
<b>RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b>	<b>-57.850.666,77</b>	<b>-65,04%</b>

- Dados *isolados* da Prefeitura extraídos do Relatório de Instrução (DOC 02, p. 08/09); Balancete da Despesa, apresentado pela Origem (DOC 06 e 07); Balancete da Receita Origem (DOC 08, p. 13) e Receita Detalhada Audesp (DOC 02, p. 13/25). Dados Audesp convergentes com os apresentados pela Origem.



Com base nos dados gerados pelo Sistema Audesp, conforme retro apurado, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura no período evidenciou um déficit.

Nos termos do art. 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Município foi alertado por **quatro** vezes sobre desajustes em sua execução orçamentária no 1º quadrimestre de 2019 (DOC 02, p. 26/33).

### **B.1.2. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

No período, as análises automáticas não identificaram descumprimentos aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive ARO (p. 34 do DOC 02).

#### **B.1.2.1. DESPESA DE PESSOAL**

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema Audesp, referentes ao 1º quadrimestre do exercício analisado, é possível ver que o Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no art. 20, III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal, que atingiu o percentual de 42,342%, totalizando R\$ 109.561.772,95 no período em análise (conforme DOC 02, p. 34).

#### **B.1.3. PRECATÓRIOS**

O município encontra-se enquadrado no regime ordinário de pagamento de precatório (Vide DOC 05, p. 09).

A Origem apresentou relatório a respeito de todas as sentenças judiciais pagas no período, precatórios ou requisitórios de pequena monta. Pelo documento em questão, foram pagos **R\$ 429.256,17** nessa rubrica de despesa (DOC 17).



Contudo, pelo documento, não conseguimos detectar o pagamento do parcelamento de precatório, firmado junto ao TRT/15 em 14/12/2018, tratado no relatório das contas de 2018 (DOC 05, p. 10).

Ademais, apesar de solicitado à Origem (DOC 20), não nos foram apresentadas as cópias das guias de recolhimento dos mencionados precatórios até a data de fechamento do presente relatório.

#### **B.1.4. ENCARGOS**

A Origem apresentou cópia dos comprovantes de recolhimento do INSS, FGTS e PASEP, bem como as certidões negativas de débito da Receita Federal, FGTS e CRP, os quais acostamos no DOC 16, deste evento.

Na extensão de nossa análise, não detectamos irregularidades nos recolhimentos em questão.

A Origem informa que não houve a realização de compensações previdenciárias no período em análise e, quanto às compensações previdenciárias já realizadas anteriormente, não houve imposição de multa ou obrigação de ressarcimento por parte da Receita Federal (Vide DOC 16, p. 27/28).

#### **B.2. IEG-M – I-FISCAL**

Sob amostragem, não constatamos ocorrências dignas de nota nessa dimensão do IEG-M.

#### **B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE**

##### **B.3.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIBILIDADES E DISPENSAS**

A Fiscalização constatou que o Executivo Municipal vem realizando despesas com serviços de manutenção de veículos, incluindo a aquisição de peças, as quais, em nossa opinião, afrontam os dispositivos da Lei 8.666/93.



É que, em consulta à planilha de empenhos enviada ao Sistema Audep (DOC 10), constatamos o fracionamento das mencionadas despesas, em desacordo com o preconizado no artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93. O mencionado documento mostra que os rígidos limites estabelecidos pelos dispositivos retro mencionados, atualizados pelo Decreto Federal nº 9.412/2018, foram transpostos, conforme demonstramos a seguir:

Natureza da despesa	Valor empenhado
33903919 – Manutenção e conservação de veículos	R\$ 49.705,50
33903039 – Material para manutenção de veículos	R\$ 90.016,95

Ademais, a informação relativa ao número da licitação, para todos os empenhos enviados ao AUDESP, relativos às despesas em questão, é inexistente, o campo encontra-se “em branco”. Vale ressaltar, que essa ausência de número da dispensa de licitação pode revelar a ausência da necessária formalização das mencionadas contratações, o que inclui a necessária cotação de preços e a inafastável observância aos princípios da impessoalidade e da economicidade.

Com efeito, a frequência da utilização da modalidade dispensa para a compra de material para manutenção de veículos e serviços de manutenção de veículos configura, além do fracionamento da despesa, a fuga da correta modalidade licitatória, contrariando dispositivos da Lei 8666/93, que vedam a utilização dessa modalidade para aquisições que possam ser efetuadas conjuntamente, sempre que o somatório de seus valores exceder os limites estabelecidos pelo artigo 24, inciso II, da Lei 8.666/93, atualizados pelo Decreto Federal nº 9.412/2018.

### **B.3.2. OBRA DE CONSTRUÇÃO DE UNIDADE ESCOLAR NO BAIRRO QUINTAS DE SÃO TIAGO**

A Prefeitura informou ao Tribunal de Contas, no cadastro de obras paralisadas ou atrasadas, que a obra de construção da escola situada no bairro Quintas de São Tiago foi concluída.



Inclusive, foi apresentada à Fiscalização durante a visita a última medição da obra em questão, que atesta o seu pagamento integral (Vide DOC 14, especialmente p. 8/14).

No entanto, em visita à obra, constatamos que a construção não está concluída. Há janelas sem vidros, local do refeitório sem sequer contrapiso, pias dos banheiros sem as devidas ligações sanitárias, ausência de rede elétrica, locais sem pintura, além de muito entulho no local (Vide relatório fotográfico no DOC 18).

Na Opinião da Fiscalização, a obra citada não está concluída. Conseqüentemente, dado que a prefeitura informou a conclusão da mesma, depreende-se que a Origem pagou por itens que, em verdade, não foram fornecidos ou instalados, em flagrante afronta ao artigo 62, da Lei Federal nº 4.320/64<sup>7</sup>.

### B.3.3. CONTROLE DE ESTOQUES

No mesmo sentido do apontado no relatório do Controle Interno, mencionado no item A.1.1, deste relatório, a Fiscalização constatou que os controles de estoques da prefeitura não são fidedignos.

Como demonstrado nos razões contábeis do período em análise (DOC 15), relativos às contas contábeis representativas dos estoques do Executivo, pudemos constatar que os saldos registrados na contabilidade não guardam consonância com os registrados no relatório dos setores de controle de almoxarifado.

O documento demonstra que não há no período quaisquer lançamentos de saída dos materiais adquiridos (lançamento a crédito, no caso), em virtude do consumo dos estoques.

Desse modo, os ativos da prefeitura ficam superestimados e não há como conciliar a exatidão dos dados físicos (almoxarifado) *versus* dados financeiros (contabilidade).

---

<sup>7</sup> Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

**PERSPECTIVA C: ENSINO****C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL**

A aplicação de recursos, no período, conforme informado ao Sistema Audesp, apresentou os seguintes resultados:

<b>Art. 212 da Constituição Federal:</b>	<b>%</b>
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	32,11%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	22,92%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	18,61%

<b>FUNDEB:</b>	<b>%</b>
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	93,33%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	93,33%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	69,75%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	93,33%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	93,33%

- Conforme relatórios Audesp (DOC 02, p. 06, 36/37)

Nos termos do art. 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **foi o Município alertado**, por quatro vezes, consoante Notificações de Alertas juntados no presente evento (DOC 02, p. 26/33).

Não obstante os percentuais apurados, a fiscalização colheu *in loco* informações sobre a situação da oferta de vagas escolares, com discriminação por faixas etárias, conforme consta da tabela adiante:

<b>NÍVEL</b>	<b>DEMANDA POR VAGAS</b>	<b>OFERTA DE VAGAS</b>	<b>RESULTADO</b>
Ens. Infantil (Creche)	1.670,00	1.560,00	-6,59%
Ens. Infantil (Pré escola)	1.478,00	1.770,00	19,76%
Ens. Fundamental	2.237,00	2.709,00	21,10%

- Conforme DOC 11, p. 01.

Na verificação das informações fornecidas pelo setor de educação do município, constatamos a ocorrência de déficit de vagas nas creches, conforme discriminados na tabela acima.

Houve uma piora no déficit por vagas em creches em 2019, quando comparados os mesmos dados em 2018, informados no âmbito das contas de 2018 (Vide DOC 05, p. 22). Houve crescimento da demanda em 60 crianças, sendo que a oferta de vagas permaneceu estática.



Constatamos ainda que, mesmo com a existência de demandas por vagas em creche não atendidas pelo município, houve despesas em subfunções relativas aos ensinos médio e superior no município, enquanto ainda há **110 crianças** de 0 a 3 anos fora da creche. Conforme relatório de empenhos extraído do Sistema AUDESP (DOC 02, p. 44/45), até o segundo bimestre de 2019 — considerando-se apenas a fonte “01-Tesouro”— o município de Amparo empenhou **R\$ 859.584,25** no ensino médio e superior, enquanto o ensino fundamental e infantil, que devem receber atendimento prioritário do município, não tiveram a aplicação mínima constitucional, conforme demonstra o quadro disposto anteriormente.

Instada a apresentar esclarecimentos, a Origem argumentou, em suma, que o município de Amparo mantém convênio de transporte escolar junto ao estado, com vistas ao atendimento dos alunos dos Ensinos Fundamental e Médio e que os pagamentos do PNATE são realizados proporcionalmente ao número de matrículas em cada nível de ensino. Há também convênio firmado para fornecimento de merenda escolar ao ensino médio. Elucidou que o município criou, através de lei municipal (DOC 11, p. 08/11), o Programa de Bolsas de Estudo em pré-vestibular para alunos egressos da rede pública de ensino. Explicou também que foi criado no município de Amparo o Polo de Apoio Presencial da Fundação Universidade Virtual do Estado de São Paulo – UNIVESP (DOC 11, p. 32). Finalmente, admitiu que foram pagos erroneamente professores substitutos na subfunção “Ensino Médio”, comprometendo-se a realizar as devidas correções (Vide DOC 11, p. 07/35).

Em que pese ser de bom alvitre o esforço conjunto dos diversos entes da federação com vistas a proporcionar educação de qualidade aos cidadãos em todos os níveis de ensino, o sistema jurídico brasileiro atribui atendimento prioritário em cada nível, sendo que cabe aos municípios atender com primazia as demandas locais por creche, pré-escola e ensino fundamental<sup>8</sup>.

Segundo o art. 11, inciso V da LDB, é permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades da área de competência do município e com recursos acima dos

---

<sup>8</sup> O Município somente atuará nos ensinos médio e superior após aplicar os 25% de impostos na Educação Infantil (creches e pré-escolas) e no Ensino Fundamental (1º a 9º ano), Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos (Fundamental) (Manual Básico de Aplicação no Ensino do TCE-SP, disponível em [https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/aplicacao\\_no\\_ensino.pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/aplicacao_no_ensino.pdf), acesso em 19 de agosto de 2019).



percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino, o que, em nossa opinião, não é o caso do município Amparo, dada a situação deficitária no atendimento às demandas por creches.

Nessa mesma senda já se pronunciou o Ministério Público de Contas de São Paulo – MPC, no âmbito do TC 00007234.989.18-4, nos seguintes termos:

RECOMENDA a Vossa Excelência que se atente para o dever de conferir absoluta prioridade<sup>5</sup> na consignação e execução orçamentária de recursos suficientes para o cumprimento do art. 208, incisos I e IV da Constituição de 1988, sob pena de emissão de parecer desfavorável por esta Procuradoria de Contas nos processos de apreciação das contas anuais pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na forma do art. 31, §2º da Constituição Federal; remessa de dados ao Ministério Público do Estado de São Paulo e ao Ministério Público Federal para os devidos fins de eventual questionamento judicial dos atos e responsabilização pessoal, sem prejuízo de representação autônoma perante o TCE-SP em face de atos de gestão determinados.

Enquanto persistir o inadimplemento em relação ao dever de universalização da educação básica de 0 a 14 anos no Município administrado por Vossa Excelência, são considerados como atos discricionários de execução orçamentária presumidamente conflitantes com a prioridade constitucional conferida ao direito subjetivo público das crianças e jovens à educação e que, portanto, reclamam motivação circunstanciada, sob pena de se configurar, em tese, crime de responsabilidade de oferta irregular de ensino e improbidade por afronta a princípios, as seguintes condutas:

I - Promover despesas em subfunções relativas ao ensino médio e ao ensino superior, enquanto houver crianças de 0 a 5 anos fora do ensino infantil e crianças e/ou jovens de 6 a 14 anos fora do ensino fundamental em seu território, vez que, segundo a LDB, é permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - Realizar despesas com publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos municipais, ou das entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim



reconhecida judicialmente, bem como ressalvada a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado;

III - Custear parcial ou integralmente festividades e contratação de shows artísticos (a exemplo do Carnaval), ainda que, por meio de renúncia de receitas ou quaisquer outras formas de fomento;

IV — Assumir despesa com novos serviços e obras, sem que estejam assegurados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço já em andamento e com cronograma prefixado, ressalvados os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

V - Conceder, majorar ou renovar renúncias de receitas sem lastro na correspondente e indispensável medida compensatória, sobretudo as que são concedidas por prazo indeterminado, diante do seu impacto fiscal desarrazoado em face das premissas contidas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

VI - Reconhecer espontaneamente prescrição da dívida ativa, sem que se tenha buscado esgotar todas as formas lícitas de executá-la, como, por exemplo, o protesto extrajudicial, sob pena de dano ao erário, na forma do artigo 10, X da Lei 8.429/1992;

VII - Assumir qualquer responsabilidade de custeio de despesas de competência de outros entes, em rota de lesão não só ao próprio artigo 62 da LRF, mas também aos deveres de cooperação técnico-financeira que a União e os Estados têm para com os Municípios (artigo 30, incisos VI e VII da Constituição Federal);

VIII - Majorar despesa de pessoal com o provimento de cargos, empregos ou funções ou quaisquer espécies de contratação por meio de interposta pessoa jurídica (com ou sem finalidade lucrativa), enquanto não se promover a leitura integrada dos artigos 41, §1º, III e 169 da Constituição de 1988, com o artigo 94, incisos IX e X e do artigo 95 do Decreto-Lei 200/1967, no intuito de se fixar a quantidade de servidores e sua produtividade mínima esperada, de acordo com as reais necessidades de funcionamento de cada órgão, para, na sequência, eliminar ou reabsorver o pessoal ocioso, “mediante aproveitamento dos servidores excedentes, ou reaproveitamento aos desajustados em funções compatíveis com as suas comprovadas qualificações e aptidões vocacionais, impedindo-se novas admissões, enquanto houver servidores disponíveis para a função”;

IX - Realizar pagamento a agentes públicos de quaisquer espécies de auxílio, reembolso ou ressarcimento em



decorrência da realização de gastos pessoais ou de familiares com a aquisição de serviços na rede privada de ensino.

Essa situação paradoxal acima torna-se mais acentuada, visto que existem duas obras de construção de creches atrasadas no município em questão: Creche Europa e Creche Silvestre IV (Vide DOC 11, p. 02).

Do mesmo modo que o apontado no relatório da Fiscalização relativo às contas de 2018<sup>9</sup>, registramos o descumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta, firmado com o Ministério Público em 09/11/2017, no âmbito do processo 0004496-84/15, sendo que uma das obrigações assumidas pelo município consistia em eliminar a defasagem de vagas em creches até o final do exercício de 2018.

Por fim, constatamos a previsão no anexo de Prioridades e Metas, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019 (DOC 04, p. 14), além da aplicação de recursos nas obras de creches que estão atrasadas, a construção da Creche do Distrito de Três Pontes (Programa 0021, Ação 1011). Contudo, durante o quadrimestre em análise, não foram aplicados quaisquer recursos na construção da unidade educacional mencionada, conforme se depreende da planilha de empenhos informada ao AUDESP.

## **C.2. IEG-M – I-EDUC**

### **C.2.1. CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR**

O Município de Amparo não tem oferecido as condições necessárias ao pleno funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), conforme a ata de reunião do mencionado conselho, do dia 21 de maio de 2019 (DOC 11, p. 03/04).

Conforme o documento, *“inicialmente, os Conselheiros trataram sobre as dificuldades enfrentadas principalmente, no tocante a disponibilização*

---

<sup>9</sup> Constatamos ainda, conforme documentação fornecida pela Origem, que o município firmou em 09/11/2017 um Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público, oriundo do Processo nº 0004496-84/15, sendo uma das obrigações assumidas, a de eliminar a defasagem de vagas em creches até o final do exercício de 2018 (fls. 19/20 do DOC 23), fato não ocorrido, conforme se depreende da informação prestada pelo próprio município, haja vista que em 2018, permaneceu a defasagem de vagas em creches. (Relatório da Fiscalização, Contas de 2018, TC 004576.989.18-0, DOC 05, p. 22).



*de transporte para locomoção dos mesmos, até o local de reunião. Conforme já lavrado em ata de 13/12/2018, o que impossibilitou inclusive, a realização da reunião inicialmente programada para janeiro pp (sic)”.*

No mesmo sentido, a ata também registra a não disponibilização da documentação obrigatória e necessária às prestações de contas pelo município ao CAE, dos recursos da Merenda Escolar.

Também houve registro da necessidade de disponibilização de profissional nutricionista do município para acompanhamento e assessoramento do Conselho nas reuniões.

Vale ressaltar que, dentre outras, é obrigação do município fornecer instalações físicas e recursos humanos que possibilitem o pleno funcionamento do CAE, facilitando o acesso da população, conforme determina o artigo 17, inciso VI, da Lei Federal nº 11.917, de 16 de junho de 2009.

## **C.2.2. AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS DAS UNIDADES ESCOLARES**

Permanecem as inadequações das Unidades Escolares quanto às condições de segurança contra incêndio. É que apenas 46% das escolas e creches do município possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros válido (Vide DOC 11, p. 05/06). Das 26 unidades escolares municipais, apenas 12 possui AVCB válido.

No âmbito do IEGM de 2018, tratado no relatório das contas daquele ano (DOC 05, p. 24), a própria Origem respondeu que *“nem todos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) vigente no ano de 2018, como recomendam o Decreto nº 56.819/2011, a Lei nº 6.437/77 e a meta 4.a dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU”.*

Entendemos que a situação aqui relatada é grave, visto que coloca em risco a segurança dos alunos, professores e demais profissionais que militam nos prédios sem as condições adequadas de segurança contra incêndio. Assim, fica patente a necessidade de medidas urgentes, inadiáveis e efetivas por parte do Executivo Municipal, com vistas a sanar as inadequações de segurança no âmbito das suas escolas e creches municipais.



## PERSPECTIVA D: SAÚDE

### D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Conforme informado ao Sistema Audesp, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados:

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPEZA EMPENHADA (mínimo 15%)	33,21%
DESPEZA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	20,32%
DESPEZA PAGA (mínimo 15%)	16,87%

- Conforme relatório Audesp (DOC 12, p. 04)

Em que pese o atendimento ao percentual mínimo de aplicação na saúde demonstrado acima, a análise amostral da planilha de empenhos disponibilizada ao Sistema Audesp revelou que há despesas empenhadas na função 10- Saúde que, a rigor, não devem ser computadas nos índices da Saúde, conforme exemplificado no DOC 12, p. 03.

O documento mostra o pagamento de **R\$ 92.510,44** a título de multas de trânsito. Só na função saúde foram despendidos **R\$ 46.255,22** com as referidas sanções de trânsito.

Entendemos que tais despesas não devem ser computadas nos índices de saúde. Esses gastos sequer deveriam figurar como despesa pública por não haver interesse público no pagamento de sanções a condutores infratores das leis de trânsito. São penalidades pecuniárias pessoais, de cunho privado, as quais deveriam ser suportadas pelo infrator, após as devidas apurações administrativas de responsabilidade.

Assim, pugnamos para que sejam adotadas medidas administrativas para que tais despesas — e outras eventualmente existentes, que de igual modo, fujam ao interesse público — sejam estornadas dos gastos com saúde e sejam reembolsadas aos cofres municipais pelos reais responsáveis que deram causa à exação punitiva em questão.



## D.2. IEG-M – I-SAÚDE

Semelhantemente ao apontado no I-EDUC, permanecem as inadequações das Unidades de Saúde quanto às condições de segurança contra incêndio, já apontadas no relatório da Fiscalização referente às contas de 2018 (DOC 05, p. 31). É que nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros), conforme Decreto nº 56.819/2011 e Lei nº 6.437/77 (Vide DOC 12, p. 01).

## PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

### E.1. IEG-M – I-AMB

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre.

## PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

### F.1. IEG-M – I-CIDADE

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre.

## PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

### G.1. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA Audesp

Como demonstrado no DOC 02, p. 41/43, foram constatadas divergências entre os dados da planilha de empenhos (Audesp fase I e II – Contabilidade, Planejamento e Contas Anuais) e as informações prestadas pela Origem ao Audesp fase IV (Licitações Contratos).



Existem despesas empenhadas, passíveis de licitação, cujos dados correspondentes não foram localizados no Audeps fase IV.

Inclusive, no período em questão foi atuado processo específico de controle de prazo em decorrência do não envio (ou envio incompleto) de informações ao Audeps (Vide TC 008253.989.19-8, mais especificamente o evento 58.2).

Além disso, persistem as impropriedades no preenchimento das informações relativas à modalidade de licitação, no âmbito do cadastro dos empenhos, enviados ao AUDESP, apontadas no relatório de contas de 2018. É que existem empenhos cadastrados como modalidade de licitação “outros/não aplicável”, quando a classificação correta seria como Dispensa/Inexigibilidade/Pregão/Dispensa/Convite, haja vista se tratar de despesas licitáveis (Vide DOC 02, p. 41/43).

As inconsistências relatadas denotam falha grave, eis que, à vista de tais desacertos, a Prefeitura deixa de atender ao princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF).

## G.2. IEG-M – I-GOV TI

Durante a visita à prefeitura, no período de 10 de julho de 2019 a 12 de julho de 2019, fomos informados de que a rede local de computadores, os servidores e as próprias estações de trabalho tinham sido alvo de um ataque cibernético que paralisara praticamente todos os serviços do paço municipal, os quais dependiam da informática para serem realizados. Inclusive, não conseguimos acesso à internet através da rede da prefeitura naquele período.

Conforme relatório apresentado pela Origem sobre o ocorrido (DOC 13, p. 01/05), em síntese, *“o ataque efetivado baseia-se na implantação de códigos maliciosos, que podem ser enviados por e-mail ou por exploração de falhas de segurança de sistemas operacionais legados, como Windows XP, Vista, Server 200x, onde este código é um tipo de malware que cifra/codifica os arquivos dos computadores e os liberam para acesso e leitura somente mediante pagamento de resgate através de “criptomoeda”, que na ocasião, o famigerado BitCoin. Este tipo de ataque denomina-se Ransomware”*.



O relatório prossegue afirmando que “em uma célere análise preliminar na referida invasão, a ação de criptografia dos arquivos disponíveis e compartilhados em rede tiveram início da manifestação no dia 08 de julho, onde até o dia 10, boa parte da massa de arquivos disponíveis e compartilhados em rede e diversos computadores remotos tiveram seus arquivos criptografados pelo malware identificado como Phobos, Dharma (.cezar Family) - Figura 01 - , que até presente data momento não possui decifração aberta, segundo o site nomoreransom.org”.

Informou ainda que “Devido ao fato do ocorrido ter se dado em um hiato de vacância, considerando a automatização da rotina de cópia de segurança, por infortúnio, as cópia processadas, outrossim, foram comprometidas. Estima-se, previamente, que isto corresponda a 2TB (dois terabytes) de dados”.

Finalmente, a Origem concluiu que “em levantamento prévio, após a análise em todo o parque de máquinas do Paço Municipal e seus anexos, existem 30 (trinta) computadores de diversas secretarias, 04 Servidores Computacionais de Rede e 02 NAS (network attached storage) de arquivos com arquivos criptografados e ilegíveis, onde alguns não mais inicializam”.

A prefeitura registrou Boletim de Ocorrência e apresentou objeto relacionado ao caso (01 HD MODELO: HD321HJ, HDD P/N HD 321HJ/SRB, PATRIMÔNIO 42682 – LACRE Nº 008064) à Polícia Civil (Vide DOC 13, p. 06/08).

Vale salientar que a Origem informou **em 2017 e 2018**, no âmbito do IEG-M I-GOV TI, dentre outras, as seguintes impropriedades:

- A prefeitura **não disponibiliza**, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI, em desacordo com a CF, Art.39 §2; e
- A prefeitura municipal **não possui um PDTI** – Plano Diretor de Tecnologia da Informação – vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro;

Da leitura do relatório apresentado pela Origem, se extrai que houve falhas de segurança, tanto nos sistemas de segurança legados (obsoletos), quanto na sistemática de realização de cópias de segurança. Veja-se que, aparentemente, não se trata de falhas que exigem alto nível de



complexidade dos sistemas de segurança para que as mesmas não ocorressem.

É de se lembrar que esse tipo de ataque por *ransomwares* não é novo no Brasil. Inclusive, no ano de 2017 houve um grande ataque no país que afetou inúmeros órgãos públicos, dentre eles o MPSP, o TJSP e o INSS. Naquela época o *Malware* se chamava *WannaCry*. Utilizava a mesma sistemática do ocorrido na Prefeitura de Amparo, com a criptografia de dados e o pedido de resgate em criptomoedas<sup>10</sup>.

Como sobredito, é um ataque que aproveita vulnerabilidades provocadas pela utilização de sistemas desatualizados, sem os últimos *patch* de segurança fornecidos pelos desenvolvedores. Em 2017, a Microsoft reconheceu brechas de segurança em seus sistemas e *forneceu proteção adicional contra malwares dessa natureza, com uma atualização de segurança que impede a sua propagação através de redes*<sup>11</sup>.

É sabido que o ramo da Tecnologia da Informação (TI) cada vez mais está presente nas atividades laborais das organizações. São atividades multissetoriais, interrelacionadas, de grande utilidade e que passa por fortes mudanças em um curto período de tempo. Por isso mesmo, requer constante treinamento e capacitação dos profissionais dessa área do conhecimento.

Nos órgãos públicos não é diferente. As prefeituras lidam com uma gama extensa de serviços públicos os quais, na atualidade, necessitam inevitavelmente das ferramentas da informática.

Nesse sentido, não nos parece minimamente adequado o fato de que em 2018 a Prefeitura ainda não dispor de um programa periódico de capacitação dos seus profissionais de TI. Também não entendemos ser compreensível a inexistência de um PDTI<sup>12</sup> no âmbito do executivo municipal. O documento, se existente, deveria estabelecer, inclusive, a Política de Segurança da Informação da prefeitura e o processo sistemático de capacitação da equipe de TI.

<sup>10</sup> <https://www.tecmundo.com.br/malware/116652-wannacry-ransomware-o-mundo-chorar-sexta-feira-12.htm>

<sup>11</sup> <https://www.tecmundo.com.br/malware/116652-wannacry-ransomware-o-mundo-chorar-sexta-feira-12.htm>

<sup>12</sup> Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI: instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação que visa atender às necessidades tecnológicas e de informação de um órgão ou entidade para um determinado período (Conceito extraído da IN 04/2010, da SLTI, Ministério do Planejamento, disponível em [https://www.governodigital.gov.br/documentos-e-arquivos/legislacao/IN%20SLTI%20MP%2004%202010%20-%20Consolidada%20-%20Modificada%20%20pela%20I.pdf/at\\_download/file](https://www.governodigital.gov.br/documentos-e-arquivos/legislacao/IN%20SLTI%20MP%2004%202010%20-%20Consolidada%20-%20Modificada%20%20pela%20I.pdf/at_download/file) ).



Por todo o exposto, na opinião da Fiscalização, a Administração não se atentou com a devida diligência para as questões relacionadas à Governança de Tecnologia da Informação (mesmo com os apontamentos realizados por este Tribunal, desde o relatório das contas de 2017, TC 006819.989.16-1) e, conseqüentemente, concorreu para os sérios danos sofridos pelo Executivo, em decorrência da perda e/ou bloqueio dos dados pelo mencionado *Malware*. Danos esses, em última análise, sofridos pela própria sociedade que teve o acesso a vários serviços públicos paralisados (ainda que temporariamente) em virtude da inoperância dos serviços de informática da prefeitura.

Assim, diante da inércia dos gestores locais (mesmo com os reiterados apontamentos deste Tribunal) e tendo em conta os graves danos sofridos pelos serviços municipais, propomos determinação à Origem no sentido de adotar imediatas providências para elaboração e execução prática do seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDI); investir adequadamente na infraestrutura local de informática e processamento de dados e disponibilizar programa periódico de capacitação e atualização de sua equipe de TI.

## **PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES**

### **H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES**

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes, relativas ao período em análise.

### **H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

No quadrimestre em análise, constatamos o não atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste Tribunal, no que se refere à remessa intempestiva de dados ao Audesp, conforme a seguir:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR - 19**



INFORMAÇÕES SOBRE O RELATÓRIO						
Data/Hora de Geração do Relatório:	16/08/2019 11:46					
Data/Hora da Última Atualização da Situação d	16/08/2019 07:43					
DADOS INFORMADOS:						
Município:	Amparo					
Entidade:	PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO					
Período:	1/2019 à 4/2019					
Entidade	Tipo de Documento	Referência	Ano	Dt. Prazo de Entrega	Entregue	Entregue no Prazo
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	ATA-AUDIENCIA-AVALIAÇÃO-CUMPRIMENTO-METAS	12	2018	15/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	PARER-CONSELHO-FUNDEB	12	2018	04/02/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	PARER-CONSELHO-FUNDEB	3	2019	30/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	PARER-CONSELHO-SAUDE	12	2018	15/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	ATA-AUDIENCIA-A COES-SAUDE	12	2018	15/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Balanço Orçamentário	12	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Balanço Orçamentário	2	2019	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Dem. Função / Subfunção	12	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Dem. Função / Subfunção	2	2019	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Dem. Apuração RCL	12	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Dem. Apuração RCL	2	2019	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Dem. Receitas e Despesas Previdenciárias	12	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Resultado Nominal	12	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Resultado Nominal	2	2019	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Resultado Nominal	2	2019	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Resultado Primário	12	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Resultado Primário	2	2019	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Restos a Pagar	12	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Restos a Pagar	2	2019	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RREO - Oper. Crédito X Desp. Capital	1	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. RGF - Executivo	12	2018	01/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. Aplic. na Manut. e Desenv. do Ensino	12	2018	04/02/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Publ. Aplic. na Manut. e Desenv. do Ensino	3	2019	30/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Relação de Contratos de Concessão e Permissão de Servi	12	2018	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Mapa de Precatórios	12	2018	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Fixação da Remuneração de Agentes Politicos	12	2018	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Concessão de Reajuste de Agentes Politicos	12	2018	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Questionário de Serviços de Saneamento Básico	12	2018	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Questionário de Contratos de Programa	12	2018	01/04/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Conciliações Bancárias Mensais	12	2018	07/03/2019	Sim	Não
PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO	Questionário sobre Transporte	12	2018	30/01/2019	Sim	Não

- Fonte: Sistema Audesp

Haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, no período ora em análise, a Prefeitura descumpriu as seguintes recomendações/determinações deste Tribunal:

Exercício	TC	DOE	Data do Trânsito em julgado
<b>2016</b>	<b>4341.989.16</b>	<b>07/06/2018</b>	<b>24/07/2018</b>
<b>Recomendações:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> contabilize corretamente a dívida judicial, observando os princípios da transparência e da evidenciação contábil;</li> <li><input type="checkbox"/> promova melhorias na educação, corrigindo os problemas identificados (infraestrutura das escolas, falta de equipamentos pedagógicos, número de alunos por sala, área disponível por aluno e demanda de vagas nos berçários);</li> <li><input type="checkbox"/> promova melhorias nas áreas de ensino, saúde, meio ambiente, planejamento, cidade (defesa civil) e governança de TI, a partir das deficiências constatadas no questionário do IEGM;</li> <li><input type="checkbox"/> cesse os pagamentos excessivos de horas extras (consoante apurado nos Expedientes TC-000246/989/16, TC-018455/989/17 e TC- 018455/989/17) e evite que essa excepcionalidade se torne rotineira;</li> <li><input type="checkbox"/> assegure-se da fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP e atente para Instruções e recomendações deste Tribunal.</li> </ul>			



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
UNIDADE REGIONAL DE MOGI GUAÇU – UR - 19



Exercício	TC	DOE	Data do Trânsito em julgado
2017	006819.989.16	18/05/2019	Sem trânsito
Recomendações: <ul style="list-style-type: none"><li>- regulamentar e implementar efetivamente o Controle Interno, seguindo dispositivos constitucionais e orientações do Comunicado SDG nº 32/12;</li><li>- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Merenda Escolar e Verificação de Obras Públicas;</li><li>- aprimorar a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade, no sentido de entregar à sociedade serviços de qualidade;</li><li>- aprimorar a questão relacionada à coleta e ao tratamento de esgoto, atendendo-se a legislação de regência;</li><li>- atender à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal;</li><li>- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.</li></ul>			

Fonte: <https://www.tce.sp.gov.br/processos>. Vide DOC 19, p. 04/53

## CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

### ITEM A.1.1. CONTROLE INTERNO

- a) Há apontamentos relevantes no Relatório do Controle Interno do 1º quadrimestre de 2019, sem as devidas providências por parte do gestor:
1. Aumento das despesas com horas extras no período;
  2. Falta de fidedignidade dos dados relativo à Dívida Ativa;
  3. Fragilidade nos controles de abastecimento e manutenção da frota de veículos;
  4. Ausência de levantamento geral dos bens móveis e imóveis da prefeitura;
  5. Controle inadequado dos bens de almoxarifado e ausência de inventários dos mencionados ativos;
  6. Ausência de informações pormenorizadas a respeito das licitações realizados no período.

### ITEM A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO



- a) Há previsão na LOA de 2019 de receitas de capital sem as respectivas despesas de capital em montantes correspondentes;
- b) As metas planejadas pelo município para o ano de 2019, contidas no anexo de “Prioridades e Metas” não são claras, quantificáveis e não estabelecem um produto a ser alcançado pela municipalidade. O campo “produto” de todas as ações e programas está “em branco”.

Por exemplo, o Anexo de Prioridade e Metas, já citado, menciona o “Programa Amparo – Obras para Todos”, cuja projeto/atividade é o “1002 – Unidades Habitacionais – Jaguaré”. Como o campo “produto” não traz qualquer informação, as seguintes perguntas não são passíveis de ser respondidas: Quantas moradias serão construídas? Qual o prazo de construção? Quantas famílias serão beneficiadas? Qual o local exato da obra?

#### ITEM B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO

- a) O resultado da execução orçamentária da prefeitura apresentou um déficit de -57.850.666,77 (-65,04%), quando considerada a despesa empenhada no período, sendo o município alertado sobre esta situação;

#### ITEM B.1.3. PRECATÓRIOS

- a) A Origem não apresentou as guias comprobatórias dos pagamentos de precatórios efetuados no período, nem a certidão de regularidade junto ao TJSP;

#### ITEM B.3.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIBILIDADES E DISPENSAS

- a) A planilha de empenhos revela fracionamento das despesas com manutenção e conservação de veículos e aquisição de materiais para manutenção de veículos.
- b) No período em análise foram empenhados R\$ 49.705,50 na natureza de despesa 33903919 – Manutenção e conservação de veículos e R\$ 90.016,95 na natureza de despesa 33903039 - materiais para manutenção de veículos. Todos esses gastos na modalidade de dispensa de licitação.



ITEM B.3.2. OBRA DE CONSTRUÇÃO DE UNIDADE ESCOLAR NO BAIRRO QUINTAS DE SÃO TIAGO

- a) A prefeitura informou ao Tribunal de Contas que a obra estava concluída. Contudo, em visita ao local, a Fiscalização verificou que a obra, em verdade, está inconclusa. Há janelas sem vidros, local do refeitório sem sequer contrapiso, pias dos banheiros sem as devidas ligações sanitárias, ausência de rede elétrica, locais sem pintura, além de muito entulho no local.

B.3.3. CONTROLE DE ESTOQUES

- a) A prefeitura mantém seus registros contábeis superestimados em virtude da não contabilização da saída dos bens em almoxarifado.

ITEM C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL (ENSINO)

- a) O município não aplicou os mínimos constitucionais no ensino, quando considerada a despesa liquidada (22,92%), bem como a despesa paga (18,61%) no período examinado;
- b) O município não observou as disposições contidas na Lei Federal 11.494/07, uma vez que despendeu somente 93,33% dos recursos advindos do Fundeb em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, tendo em conta que a prefeitura não pode diferir mais do que 5% dos recursos do mencionado fundo;
- c) O município apresentou uma piora no déficit de vagas em creches em relação a 2018. Houve aumento da demanda em 60 vagas, totalizando 110 crianças de 0 a 3 anos fora da creche, sendo que a oferta permaneceu estática;
- d) O município apresenta um déficit de vagas em creches de 6,59%;
- e) Mesmo com a existência de demandas por vagas em creche não atendidas pelo município, pudemos constatar que houve despesas em subfunções relativas ao ensino médio e superior no período, enquanto ainda há **110 crianças** de 0 a 3 anos fora da creche;



- f) O município de Amparo empenhou **R\$ 859.584,25** no ensino médio e superior, enquanto o ensino fundamental e infantil, que devem receber atendimento prioritário do município, não obtiveram a aplicação mínima constitucional;
- g) Apesar do déficit nas vagas em creche, existem duas obras de construção de creches atrasadas no município em questão: Creche Europa e Creche Silvestre IV;
- h) O município vem desobedecendo ao Termo de Ajustamento de Conduta, firmado junto ao MP-SP, no âmbito do processo 0004496-84/15, sendo que uma das obrigações assumidas pelo Executivo consistia em eliminar a defasagem de vagas em creches até o final do exercício de 2018;
- i) Há a previsão no anexo de Prioridades e Metas, da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019, de construção da Creche do Distrito de Três Pontes. Contudo, durante o quadrimestre em análise, não foram aplicados quaisquer recursos na construção da unidade educacional mencionada.

#### ITEM C.2.1. CONSELHO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

- a) O Município de Amparo não tem oferecido as condições necessárias ao pleno funcionamento do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), conforme ata de reunião do mencionado conselho, do dia 21 de maio de 2019;
- b) Não houve disponibilização da documentação obrigatória e necessária às prestações de contas pelo município ao CAE;

#### ITEM C.2.2. AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS DAS UNIDADES ESCOLARES

- a) Permanecem as inadequações das Unidades Escolares quanto às condições de segurança contra incêndio. Apenas 46% das escolas e creches do município possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros válido;

#### ITEM D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL (SAÚDE)



- a) Foram detectadas despesas empenhadas na função 10- Saúde que, a rigor, não devem ser computadas nos índices da Saúde. No período analisado foram empenhados **R\$ 92.510,44** a título de multas de trânsito. Só na função saúde foram despendidos **R\$ 46.255,22** com as referidas sanções de trânsito.

#### ITEM D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- a) Permanecem as inadequações das Unidades de Saúde quanto às condições de segurança contra incêndio, já apontadas no relatório da Fiscalização referente às contas de 2018. É que nem todas as unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros).

#### ITEM G.1. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA Audesp

- a) Foram constatadas divergências entre os dados da planilha de empenhos (Audesp fase I e II – Contabilidade, Planejamento e Contas Anuais) e as informações prestadas pela Origem ao Audesp fase IV (Licitações Contratos). Existem despesas empenhadas, passíveis de licitação, cujos dados correspondentes não foram localizados no Audesp fase IV;
- b) Persistem as impropriedades no preenchimento das informações relativas à modalidade de licitação, no âmbito do cadastro dos empenhos, enviados ao AUDESP, apontadas no relatório de contas de 2018. É que existem empenhos cadastrados como modalidade de licitação “outros/não aplicável”, quando a classificação correta seria como Dispensa/Inexigibilidade/Pregão/Dispensa/Convite, haja vista se tratar de despesas licitáveis;

#### ITEM G.2. IEG-M – I-GOV TI

- a) Durante a visita à prefeitura, no período de 10 de julho de 2019 a 12 de julho de 2019, fomos informados de que a rede local de computadores, os servidores e as próprias estações de trabalho tinham sido alvo de um ataque cibernético que paralisara praticamente todos os serviços do paço municipal, em virtude de criptografia dos dados. Estima-se que



- 2TB (dois terabytes) de dados da prefeitura foram comprometidos;
- b) A Fiscalização depreendeu que houve falhas na segurança da rede local de informática, em decorrência da não atualização dos sistemas operacionais e não realização adequada de cópias de segurança;
  - c) A prefeitura **não disponibiliza**, periodicamente, programas de capacitação e atualização para o pessoal de TI. Improriedade apontada pelo Tribunal de Contas desde as contas de 2017;
  - d) A prefeitura municipal **não possui um PDTI** – Plano Diretor de Tecnologia da Informação – vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro. Improriedade apontada pelo Tribunal de Contas desde as contas de 2017;
  - e) Na opinião da Fiscalização, a Administração não se atentou com a devida diligência para as questões relacionadas à Governança de Tecnologia da Informação (mesmo com os apontamentos realizados por este Tribunal, desde o relatório das contas de 2017, TC 006819.989.16-1) e, conseqüentemente, concorreu para os sérios danos sofridos pelo Executivo, em decorrência da perda e/ou bloqueio dos dados pelo *Malware*.

ITEM H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- a) Envio intempestivo de informações ao Tribunal de Contas, via sistema AUDESP;
- b) Não atendimento às recomendações do Tribunal de Contas.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR.19, em 09 de agosto de 2019.

**Salmo Caetano de Oliveira**  
Agente da Fiscalização