



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



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO
PREFEITURA MUNICIPAL

Processo : TC-004917.989.19
Entidade : PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO
Assunto : Acompanhamento das Contas Anuais
Período examinado: : 2º quadrimestre de 2019
Prefeito : LUIZ OSCAR VITALE JACOB (DOC 01)
CPF nº : 079.569.958-17
Período : 01/05/2019 a 26/07/2019 e 04/08/2019 a 31/08/2019
Substituto : JOSÉ IVO VILAS BOAS
CPF nº : 059.050.548-35
Período : 27/07/2019 a 03/08/2019
Relatoria : SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
Instrução : UR-19 / DSF-1

Senhor Diretor Técnico de Divisão,

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 dos Srs. LUIZ OSCAR VITALE JACOB e JOSÉ IVO VILAS BOAS, responsáveis pelas contas em exame (DOC 01).



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



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

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO/ANO
POPULAÇÃO	Site IBGE-Cidades	72.195 habitantes ¹
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	Audesp	R\$ 255.624.774,80 ²

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

Índices do exercício de 2018, após verificação/validação da Fiscalização, conforme TC 4576.989.18-0.

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

Exercícios	Processos	Pareceres
2015	002479/026/15	Favorável
2016	004341.989-16	Favorável
2017	006819.989.16	Favorável

- Disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/processo>.

¹ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/amparo/panorama>

² Conforme RREO, competência 12/2018 (DOC 02, p. 80).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



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

1. Indicadores finalísticos componentes do IEG-M – Índice de Efetividade da Gestão Municipal;
2. Ações fiscalizatórias desenvolvidas através da seletividade (contratos e repasses) e da fiscalização ordenada;
3. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhadas pela Chefia do Poder Executivo;
4. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audep, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
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 relatório do 1º quadrimestre está colacionado no evento 15.21destes autos.

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 concernentes ao Controle Interno no segundo quadrimestre de 2019 (DOC 03, p. 01).

O Sistema de Controle Interno da Prefeitura é Regido pela Lei Municipal nº 3.973/2018 (DOC 03, p. 59/64).

Quanto às providências adotadas pelo Prefeito Municipal com base nos relatórios anteriores produzidos pelo Controle Interno, embora não tenha havido comunicação formal de tais determinações, o Controle Interno noticia que algumas providências foram adotadas (DOC 03, p. 02/03).

Relatório do Controle Interno relativo ao segundo quadrimestre acostado no DOC 03, p. 04/58.

Da Leitura do relatório do Controle Interno relativo ao quadrimestre em questão, a Fiscalização constatou a reincidência da dificuldade da Controladoria Municipal na obtenção dos dados junto aos diversos setores da Prefeitura, nos seguintes termos:

“A dificuldade encontrada pelo Controle Interno na aferição de dados para constar em relatório continua. Por demasiadas vezes é necessário reencaminhar, reencaminhar e reencaminhar o mesmo ofício solicitando-os (Relatório do Controle Interno do segundo Quadrimestre de 2019, DOC 03, p. 54)”.

Vale ressaltar que a atuação do Controle Interno tem guarida constitucional (Artigo 31 e Artigo 74 da CF/88) e não deve sofrer empecilhos injustificáveis na execução de suas atividades. Ademais, a Lei Municipal nº 3.973/2018, estabelece em seu artigo 12, § 1º, que “*O agente público que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação do Controle Interno e a seus auxiliares no desempenho de suas funções institucionais, ficará sujeito à pena de responsabilidade administrativa, civil e penal*”.



A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a matéria foi objeto de apontamento no quadrimestre anterior.

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	R\$ 167.091.243,77	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	R\$ 205.158.049,13	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	R\$ 3.593.333,32	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	R\$ 0,00	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	R\$ 0,00	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO		
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$ -41.660.138,68	-24,9325%

- Conforme relatório de instrução (DOC 02, p. 09), em consonância com o balancete da despesa (DOC 04, p. 20/22 e balancete da receita em DOC 05, p. 01/16).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



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 tempestivamente, por **quatro** vezes, sobre desajustes em sua execução orçamentária (DOC 02, p. 82/91).

B.1.2. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema Audesp, referentes ao 2º 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.

Período	Ago	Dez	Abr	Ago
	2018	2018	2019	2019
% Permitido Legal	54,00	54,00	54,00	54,00
Gasto Informado	R\$ 110.343.405,81	R\$ 110.302.670,65	R\$ 109.561.772,95	R\$ 111.106.435,69
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	R\$ 110.343.405,81	R\$ 110.302.670,65	R\$ 109.561.772,95	R\$ 111.106.435,69
Receita Corrente Líquida	R\$ 242.029.650,96	R\$ 250.362.098,77	R\$ 258.754.321,19	R\$ 262.165.014,16
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	R\$ 242.029.650,96	R\$ 250.362.098,77	R\$ 258.754.321,19	R\$ 262.165.014,16
% Gasto Informado	45,59	44,06	42,34	42,38
% Gasto Ajustado	45,59	44,06	42,34	42,38

- Conforme relatório de instrução AUDESP, DOC 02, p. 03/04, Demonstrativo da RCL, DOC 02, p. 97, Demonstrativo da despesa total com pessoal, DOC 02, p. 99, em consonância com o RGF apresentado pela Origem (DOC 04, p. 18).



B.1.2.1. RECONHECIMENTO DA DESPESA DE PESSOAL DOS CONSÓRCIOS

O município de Amparo é integrante de dois Consórcios Públicos Intermunicipais, a saber: Consórcio Intermunicipal de Saúde da Região Metropolitana de Campinas (CISMETRO) e Consórcio Intermunicipal do Polo Turístico do Circuito das Águas Paulista (CICAP), conforme informado pela Origem (DOC 06, p. 01/02).

Até o segundo quadrimestre de 2019, foi repassado aos consórcios retro citados o montante de **R\$ 2.318.791,57** (dois milhões, trezentos e dezoito mil, setecentos e noventa e um reais e cinquenta e sete centavos³), Vide DOC 06, p. 04.

Diante disso, a Fiscalização requisitou à Origem informações a respeito da forma de contabilização de tais repasses e sobre quais parcelas são repassadas para custear despesa de pessoal de tais entidades (Vide itens 2.i, 2.j e 8.d, da Requisição em DOC 07, p. 01/07).

Em resposta à requisição, a Origem apresentou uma relação de empenhos, classificados na natureza de despesa 339039 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica, à qual não reporta a despesa com pessoal dos consórcios financiadas pelo município de Amparo. Também não demonstra a contabilização de tais repasses sob a ótica patrimonial, conforme requer a Instrução de Procedimentos Contábeis (IPC 10), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)⁴, abaixo mencionada (Vide DOC 06, p. 03).

Posto isto, conforme esse Tribunal de Contas já vem apontando em seus relatórios de Fiscalização, a exemplo do TC 004886.989.19, é necessário alertar que a Lei Federal nº 11.107/05, que regulamenta os consórcios públicos determina que os repasses a Consórcio Público deverão ser empenhados na categoria econômica da despesa para a qual se destinam (artigo 8º, §4º, da Lei nº 11.107/2005).

Art. 8º...

§ 4º Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os

³ Considerando-se a despesa liquidada.

⁴ Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/391196/IPC10_Consorcios_Publicos+%28corrigida%29.pdf/52fa7f44-8478-425f-bcd8-8f3e72a47815, acesso em 20 de novembro de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação **na conformidade dos elementos econômicos** e das atividades ou projetos atendidos.

Ademais, a Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional de nº 274 de 13/05/2016⁵, que “estabelece normas gerais de consolidação das contas dos consórcios públicos a serem observadas na gestão orçamentária, financeira e contábil, em conformidade com os pressupostos da responsabilidade fiscal”, determina, *in verbis*:

Art. 11. Os entes da Federação consorciados incluirão a execução orçamentária e financeira do consórcio público relativa aos recursos entregues em virtude de contrato de rateio para a elaboração dos seguintes demonstrativos fiscais:

I - No Relatório de Gestão Fiscal, o Demonstrativo da Despesa com Pessoal; (...)

Art. 12. Os consórcios públicos encaminharão aos Poderes Executivos de cada ente da Federação consorciado as informações necessárias à elaboração dos demonstrativos referidos no artigo anterior até quinze dias após o encerramento do período de referência, salvo prazo diverso estabelecido por legislação específica de cada ente consorciado.

§ 1º O detalhamento referente à execução da despesa orçamentária utilizado pelos consórcios públicos e enviado aos entes da Federação consorciados deverá ser discriminado, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa, modalidade de aplicação, elemento da despesa, função, subfunção e fonte/destinação de recursos.

§ 2º Caso o ente da Federação consorciado não receba tempestivamente as informações previstas no caput:

I - todo o valor transferido pelo ente da Federação consorciado para pagamento de despesa com pessoal nos termos do caput do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, será considerado despesa bruta com pessoal ativo na elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal;

Nessa esteira, ainda cabe mencionar o constante no item 21 das Instruções de Procedimentos Contábeis IPC 10 – Contabilização de Consórcios Públicos, vejamos:

De acordo com o § 4º do art. 11 da Portaria STN nº 274/2016, os entes consorciados efetuarão na contabilidade, o registro das informações do

⁵ <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=320544>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



consórcio público necessárias à elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal, que compõe o RGF, do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, ambos integrantes do RREO.

Acrescentamos a didática ilustração constante no Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional (9ª Edição com validade a partir do exercício de 2019⁶) de como se deve identificar a despesa com pessoal executada através de consórcios públicos, vejamos:

ANEXO 1 – DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL			531	
04.01.05.04 Ente da Federação Consorciado (Tabela 1.4 – Demonstrativo da Despesa com Pessoal executada em Consórcio Público)				
<small><ENTE DA FEDERAÇÃO> - <IDENTIFICAÇÃO DO PODER> RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL <PERÍODO DE REFERÊNCIA></small>				
<small>RGF - ANEXO 1 (Portaria STN nº 72/2012, art. 11, I)</small>			<small>RS 1,00</small>	
DESPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS <NOME DO CONSÓRCIO PÚBLICO>	VALORES TRANSFERIDOS POR CONTRATO DE RATEIO	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)		
		LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS ¹ (b)	TOTAL (c = a + b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)				
Pessoal Ativo				
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização ou de contratação de forma indireta (§ 1º do art. 18 da LRF)				
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)				
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária				
Decorrentes de Decisão Judicial de período anterior ao da apuração				
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração				
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (III) = (I - II)				

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaaa> e hora de emissão <hh:mm>
1. Nos demonstrativos elaborados no primeiro e no segundo quadrimestre de cada exercício, os valores de restos a pagar não processados inscritos em 31 de dezembro do exercício anterior continuarão a ser informados nesse campo. Esses valores não sofrem alteração pelo seu processamento, e somente no caso de cancelamento podem ser excluídos.

Fonte: Manual de Demonstrativos Fiscais do Tesouro Nacional (9ª Edição, pag. 531).

DESPESA COM PESSOAL EXECUTADA EM CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Esse quadro identifica a parte da despesa com pessoal do ente federado, executada em Consórcio Público. Os valores informados nesse quadro compõem a despesa total com pessoal do ente para cálculo do limite. e, portanto, deverão constar também do quadro de apuração da despesa total com pessoal do ente federado. Dessa forma os valores referentes à execução no consórcio público, apresentados nesse quadro, deverão ser somados aos valores da execução no ente federado para que seja verificado o cumprimento do limite da despesa total com pessoal. Esse quadro tem a

⁶ http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/663733/CPU_MDF+9%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+-+Vers%C3%A3o+3+-+18.12.2018+-+com+capa/e0b5b068-3538-4b1a-a6d2-a0b7d9da0f33



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



finalidade de dar transparência às despesas com pessoal executadas em consórcio público e, caso o ente participe de mais de um Consórcio Público, deverá elaborar o quadro acima para cada consórcio de que participe.

Oportunamente, realçamos os esclarecimentos do Tesouro Nacional a respeito da forma de contabilização das despesas com pessoal decorrente da contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta, contida no Manual de Demonstrativos Fiscais 8ª Edição⁷:

No item transcrito, o MDF apresenta **o entendimento de que devem ser incluídas no cômputo da despesa total com pessoal as despesas com pessoal que atua na atividade fim do ente público, independentemente da forma de contratação.** Como exemplo, tem-se a **contratação de profissionais para atuação na área da saúde** por meio de cooperativas, de **consórcios públicos**, de pessoas jurídicas ou por meio de organizações da sociedade civil, como as OSs, OSCIPs e congêneres (...).

Não obstante, a contabilidade do município classificou toda a despesa com os consórcios nas naturezas de despesa “3.3.90.39.00 – outros serviços de terceiros pessoa jurídica” e “33.71.70” Rateio pela participação em consórcio público” (DOC 06, p. 04), não segregando na consolidação da sua contabilidade as despesas realizadas pelos Consórcios por elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.

Pela análise das informações prestadas pela Origem (DOC 06, p. 03), vê-se que há despesas com contratação de serviços públicos finalísticos de forma indireta, as quais, a rigor do Manual de Demonstrativos Fiscais, acima citado, deveriam compor a despesa total com pessoal do município.

Além do mais, entendemos, com base no arcabouço legal acima citado, que mesmo a despesa com pessoal administrativo dos consórcios deve compor a despesa total com pessoal do município participante, de maneira proporcional.

Inteligimos também que não só as despesas com pessoal devem ser consolidadas em rubricas próprias. Os demais gastos dos consórcios (serviços de terceiros, materiais de consumo, aquisições de equipamentos, etc.) devem ser consolidados nos demonstrativos da Prefeitura, proporcionalmente ao rateio que deve ser informado pelos próprios consórcios em até 15 dias do encerramento do período de referência.

⁷ <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/esclarecimento-do-tesouro-nacional-sobre-as-portarias-06-2018-e-233-2019>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



Além de todo o exposto, realçamos ainda algumas premissas traçadas pela IPC 10 (p. 06/07), acima citada, as quais devem ser observadas pelo município e pelos consórcios dos quais fazem parte, a saber:

- a) O reconhecimento do ativo patrimonial no consórcio público e do passivo patrimonial no ente consorciado ocorre no início da vigência do contrato de rateio;
- b) O passivo patrimonial não é encerrado com a saída do ente consorciado, a menos que a assembleia delibere em contrário;
- c) Em regra, as transferências de ativos (monetários ou não) dos entes consorciados para o consórcio público são registradas por meio de ativo (participações) e patrimônio líquido;
- d) As transferências de ativos (monetários ou não) dos entes consorciados para o consórcio público podem ser registradas por meio de variações patrimoniais (VPD/VPA), quando o consórcio atender a um ente externo (não consorciado) ou mesmo a um ente consorciado numa contratação direta, na condição de cliente;
- e) Aportes em forma de bens não se confundem com o contrato de rateio, mas alteram a participação dos entes no consórcio.
- f) As participações no consórcio público são registradas por cotas de participação e precificadas por meio da relação entre o patrimônio líquido e o total de cotas.

Desse modo, cabe alertar a Origem para a correta contabilização das despesas realizadas diretamente pelos consórcios públicos que receberam recursos do município, em especial a despesa de pessoal, para fins de cumprimento do princípio da transparência, das normas contábeis e fiscais vigentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



B.1.2.2. PAGAMENTOS DE HORAS EXTRAS EM QUANTIDADES EXCESSIVAS

A Fiscalização constatou que o Gestor do Executivo Municipal persiste no pagamento de horas extraordinárias aos servidores em quantidades excessivas e em desacordo com a CLT, que é o regime jurídico adotado no âmbito do município, conforme Lei Municipal nº 4021/2019⁸.

Conforme demonstrado no DOC 15, p. 01/48, inúmeros servidores realizaram quantidades de horas extras que excedem o limite de duas horas extras diárias preconizadas pelo artigo 59, da CLT.

Há casos de servidores que realizaram mais de 239 horas extraordinárias em um único mês. Outros realizaram 143, 188, 117 e cerca de 107 horas extras no mês (Vide DOC 15, p. 49).

Considerando-se, por exemplo, que o mês de agosto de 2019 teve apenas 22 dias úteis, houve casos em que servidores realizaram mais de 10 horas extras por dia, em média. Somando-se às oito horas diárias da jornada de trabalho normal, sobriam apenas seis horas de trabalho por dia em que o servidor não estaria no trabalho.

Essa situação, em nossa análise, foge ao senso comum por configurar uma situação em que o servidor não teria vida extratrabalho. Certamente, compromete a saúde laboral do servidor e denota grave falta de planejamento do Gestor Municipal na distribuição e dimensionamento de sua força de trabalho.

Vale ressaltar que o pagamento por jornada extraordinária em modo excessivo por já foi alvo de recomendação deste Tribunal de Contas no julgamento das contas de 2016 (TC 004341.989.16) e de 2014 (TC 00387/026/14).

O tema também já foi objeto de apontamento da Fiscalização no âmbito da instrução do relatório das contas do executivo de 2018 (TC 4576.989.18-0, evento 85.43), além de constituir objeto dos TC 0018455.989.17-8 e TC 018455.989.17-8.

⁸ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/a/amparo/lei-ordinaria/2019/403/4021/lei-ordinaria-n-4021-2019-dispoe-sobre-o-plano-de-empregos-publicos-salarios-e-carreiras-dos-servidores-publicos-municipais-da-administracao-direta-do-municipio-de-amparo-institui-nova-tabela-de-salarios-e-da-outras-providencias?q=clt>, acesso em 25 de novembro de 2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



O próprio relatório do Controle Interno também já reportou de maneira reiterada os excessivos pagamentos de horas extras, inclusive no quadrimestre em análise (DOC 03, p. 30).

Consignamos ainda que causou estranheza à Fiscalização o fato de que cargos não relacionadas a serviços públicos finalísticos (portanto, em princípio, não urgentes e não imprescindíveis) receberam quantidades elevadas de horas extraordinárias e de maneira habitual (maio, junho, julho e agosto) ininterruptamente. Por exemplo, os cargos de “Operador de Áudio” e “Aux. De Serviços Gerais” (DOC 15, p. 49).

Por fim, detectamos pagamentos de horas extras em quantidades excessivas para detentor de cargo comissionado (Diretor do Departamento Adm. Financeiro), cargo esse, pela sua própria natureza, são remunerados pela execução de serviços de chefia, direção e também pela disponibilidade integral ao serviço, o que não justificaria, em tese, o pagamento por horas que excedam o expediente normal de serviço, sendo passíveis, no fechamento das contas de proposta de devolução.

B.1.3. PRECATÓRIOS

O município de Amparo encontra-se enquadrado do regime ordinário de pagamento de precatórios (DOC 11, p. 01).

A Origem informou que o município não apresenta saldo remanescente na conta vinculada ao DEPRE referente ao Mapa Orçamentário de 2018 e que há um saldo de **R\$ 458.876,52** referente ao Mapa Orçamentário de 2019, a ser pago até o final do presente exercício (DOC 11, p. 02/03, Vide Informação do TJSP em DOC 11, p. 06).

Comprovantes de pagamentos de precatórios no quadrimestre em análise, fornecidos pela Origem, acostados no DOC 11, p. 08/35, DOC 12, p. 01/36 e DOC 13, p. 01/28, totalizam **R\$464.607,07** (quatrocentos e sessenta e quatro mil, seiscentos e sete reais e sete centavos), excluindo-se os requisitórios de pequeno valor, conforme quadro a seguir extraído da planilha de empenhos do AUDESP até 31/12/2019:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



Subelemento	ID Credor	Nome do Credor	Nr. Empen	Ano Empen	Histórico / Descrição do Empenho	Dt. Emissão	VL. Pago
31909199 OUTRAS SENTENÇ	IDENTIFICAÇÃO ESPECIAL - SEM CPF/CNPJ:101284	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL - INSS	132	2019	PREVIDENCIA SOCIAL DE PRECATORIOS 2018	25/01/2019	R\$ 62.355,27
31909199 OUTRAS SENTENÇ	CNPJ:51174001000193	SAO PAULO TRIBUNAL DE JUSTICA	673	2019	pagamento de R\$ 7.882,52 à Nilda Ribeiro da Silva referente ao Requisitório de Pequeno Valor - Fornecimento de água , e de R\$ 788,2 a título de	03/05/2019	R\$ 8.670,77
31909199 OUTRAS SENTENÇ	CNPJ:29979036000140	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL INSS	378	2019	PAGAMENTO REF A JUROS INSS DO PRECATORIO CONFORME PROCESSO ADM 7018/2011 E PROC JUDICIAL 448 62 2011 5 15 0060	02/01/2019	R\$ 97.348,80
31909199 OUTRAS SENTENÇ	CNPJ:29979036000140	INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL INSS	379	2019	PAGAMENTO REF A INSS DO PRECATORIO CONFORME PROCESSO ADM 7018/2011 E PROC JUDICIAL 448 62 2011 5 15 0060	02/01/2019	R\$ 133.919,82
31909199 OUTRAS SENTENÇ	CNPJ:57487324000113	SIN SERVIDORES PUBLICOS MUNICIPAIS DE AMPARO	377	2019	PAGAMENTO REF A FGTS E JUROS DO FGTS DO PRECATORIO CONFORME PROCESSO ADM 7018 5/2011 E PROC JUDICIAL 448 62 2011 5 15 0060	02/01/2019	R\$ 53.626,98
31909199 OUTRAS SENTENÇ	CPF:06859837810	MAURICIO DEMATTE JUNIOR	395	2019	PAGAMENTO REF A HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE PRECATORIO CONFORME PROCESSO ADM 7018/2011 E PROC JUDICIAL 448 62 2011 5 15 0060	02/01/2019	R\$ 108.685,43
Total							R\$ 464.607,07

Fonte: Audesp

Conforme informado pelo TJMG (DOC 11, p. 06), o município não possuía atrasos no recolhimento de precatórios, até 24/04/2019.

Em que pese o pedido de nova CND junto ao DEPRE efetuado pelo município (DOC 11, p. 04), a Origem não apresentou certidão de regularidade que demonstre a boa ordem dos pagamentos durante o quadrimestre em análise.

B.2. IEG-M – I-FISCAL

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a matéria foi objeto de apontamento no quadrimestre anterior.

B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

B.3.1. FALTA DE FIDEDIGNIDADE DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS AO SISTEMA AUDESP.

De forma recorrente ao apontado nas contas de 2018 (TC 004576.989.18-0), a Fiscalização constatou a existência de inúmeros empenhos classificados como “Outros não aplicáveis” (classificação de despesas não lícitas no AUDESP), quando a classificação correta seria pregão, dispensa, inexigibilidade, tomada de preços ou concorrência (Vide Termo de Verificação em DOC 08, p. 01/16).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



Em conformidade com o Comunicado SDG n.º 34, de 2009, as inconsistências relatadas acima **denotam falha grave**, eis que, à vista de tais desacertos, a Prefeitura deixa de atender ao **princípio da transparência** (artigo 1º, § 1º, da LRF), além de dificultar o trabalho do controle externo.

Além disso, em análise à relação de contratos e processos licitatórios fornecidas pela Prefeitura Municipal de Amparo (DOC 09), bem como comparando-a com a relação de empenhos e com o Sistema AUDESP fase IV, constatamos que diversos ajustes não foram informados no sistema, conforme acesso efetuado em 24/10/2019 (Termo de Verificação em DOC 08, p. 12).

Tal situação caracteriza desatendimento ao disposto nas Instruções desta Corte, em especial aos Comunicados SDG nº 16/2017 e nº 40/2018, que disciplinaram os valores de remessa obrigatória de dados no AUDESP fase IV.

Por fim, constatamos que a Prefeitura tem adotado classificação orçamentária (natureza da despesa) incorreta para as transferências às entidades do Terceiro Setor. Conforme a planilha de empenhos do AUDESP, várias transferências realizadas em 2019 a entidades do Terceiro Setor foram classificadas na natureza de despesa 339039 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica (Termo de Verificação em DOC 08, p. 15). Em nossa análise, as transferências às Entidades do Terceiro Setor devem ser classificadas na modalidade de aplicação “50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”, conforme dispõe a Portaria SOF/STN nº 163/2001, por ser a que melhor reflete a situação aqui retratada. Além do mais, nenhum dos quatro ajustes citados na amostragem (DOC 08, p. 15) está informado no AUDESP fase IV.

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:

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	28,70



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	25,39
DESPEZA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	24,37
FUNDEB:	%
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	110,66
DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	110,66
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	97,32
DESPEZA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	110,66
DESPEZA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	110,66
DESPEZA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	97,32

- Conforme Relatório de Instrução AUDESP, DOC 02, p. 06 e DOC 02, p. 11/14.

C.2. IEG-M – I-EDUC

C.2.1. MÁS CONDIÇÕES DA ESCOLA CHAPEUZINHO VERMELHO

Em 29 de outubro de 2019, a Fiscalização visitou a Escola Chapeuzinho Vermelho, Centro Integrado Municipal de Educação (CIME), situada na Rua França nº 170, Jardim Camanducaia, Amparo SP. Os achados foram levados a termo (DOC 10), cuja ciência foi dada à Vice Diretoria e à Secretária Municipal de Educação.

De modo geral, a Unidade encontrava-se em condições de bastante precariedade, com paredes descascadas, sinais de infiltrações, fezes de pássaros no madeiramento do telhado, pisos das salas com buracos, dentre outros, os quais destacamos:

- 1) Foram encontradas várias paredes descascadas e com sinais de infiltrações e mofo;
- 2) O piso de várias salas encontrava-se com buracos e com sinais de trincas;
- 3) A escola tem alunos a partir de três anos de idade. Contudo, as salas visitadas não são preparadas para uso específico de crianças da idade do maternal (três anos). As carteiras não são do tamanho adequado e não existem mecanismos de prevenção de acidentes, tais como: tablados e carteiras com cantos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



arredondados. As salas usadas para ministração das aulas do maternal (a partir dos três anos de idade) são as mesmas utilizadas para as crianças maiores (11 anos) do quinto ano, havendo apenas reordenação do mobiliário local;

- 4) Havia grande quantidade de fezes de pássaros no teto da escola, o qual não possuía qualquer forração;
- 5) Os bebedouros não possuíam informação a respeito da data da última troca das velas dos filtros. Os servidores da escola não souberam precisar a data da última troca;
- 6) Não havia Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) vigente no prédio visitado;
- 7) As cozinheiras não estavam utilizando EPI adequado (calçado antiderrapante, avental e luvas) no dia da visita;
- 8) Havia equipamentos quebrados ou avariados na cozinha da escola (Fornos com portas quebradas);
- 9) As janelas da cozinha da escola não possuíam telas milimetradas contra insetos e as portas não possuíam mecanismos de proteção contra invasão de roedores;
- 10) O cardápio da merenda escolar, relativo ao dia da visita, não estava publicado em local de fácil acesso ao público;
- 11) A Alimentação Escolar servida era diferente da constata no cardápio do dia da visita;
- 12) As visitas dos profissionais nutricionistas à escola ocorrem, em média, apenas uma vez ao mês, ou até em prazos mais espaçados;
- 13) A unidade escolar não possui espaço adequado para prática de educação física. Não há quadra poliesportiva no local. Os alunos praticam as atividades físicas em um local aberto da escola;
- 14) Não existe sala de professores adequada no local. A sala dos professores é extremamente apertada e sem mobiliário apropriado para a finalidade inerente às salas de professores.

Em que pese todas as inadequações acima citadas, o município possui um prédio escolar ao lado da unidade visitada, aparentemente em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



condições estruturais bem melhores do que a escola visitada. No entanto, o prédio mencionado encontra-se atualmente cedido ao Serviço Social da Indústria (SESI), desde 11 de março de 1975 (DOC 16). O prazo inicial da cessão era de cinco anos, conforme cláusula 6ª do termo de cessão.

A nosso ver, *à priori*, a cessão não mais se justifica, visto que cabe ao município atender com primazia as demandas locais por creche, pré-escola e ensino fundamental, conforme determina o artigo 211, § 2º, da CF/88.

Conforme já mencionado no relatório de acompanhamento do primeiro quadrimestre de 2019, abrigado no evento 15.21 destes autos, “Segundo o art. 11, inciso V, da LDB (Lei Federal nº 9.394/1996), 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 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”.

As fotos abaixo, retiradas no relatório fotográfico (DOC 10, p. 13/16), em nossa análise, denotam claramente o não atendimento pleno das necessidades da educação municipal:





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



Portanto, no entendimento da Fiscalização, a precariedade da unidade visitada, somada à cessão ao SESI de prédio em boas condições, revela inversão das prioridades da educação, legalmente instituída pela LDB. Denota, a rigor, uma ilegalidade.

Não se olvidando da importância das atividades desempenhadas pelas entidades do Sistema S, no caso o SESI, tais entidades, embora instituídas por lei, têm personalidade jurídica de direito privado e não pertencem à Administração Direta nem a Indireta⁹. Assim, com base no artigo 11 da LDB, não é lícito ao município subvencionar a rede privada de educação em um contexto de não atendimento pleno das necessidades educacionais da área de sua competência legal.

Ademais, o SESI mantém obra de construção de prédio próprio desde, ao menos, o ano de 2016, havendo tempo hábil para devolução do prédio pertencente ao município¹⁰.

Por todo o exposto, dada a preocupante situação encontrada pela Fiscalização, propomos rigorosa recomendação ao Executivo Municipal no sentido de adotar providências inadiáveis para realização de reformas na unidade visitada, de modo que a escola proporcione condições adequadas de aprendizados aos alunos, ou, a critério da Administração, que sejam adotadas medidas administrativas ou judiciais com vistas à devolução do prédio cedido ao SESI para utilização em substituição à unidade visitada.

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:

⁹ CGU. Coletânea de Entendimentos da SFC/CGU Sobre os Principais Temas de Gestão do Sistema "S". Brasília: CGU, 2004. p. 4. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/sistemas.pdf>. Acesso em: 20 de novembro de 2019. Vide também nota em <https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,skaf-faz-nota-de-esclarecimento-a-alkmin-e-diz-que-sesi-nao-e-escola-publica,1562864>.

¹⁰ <http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2017/03/criancas-se-arriscam-em-lagoa-de-obra-abandonada-do-sesi-em-amparo.html>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPEZA EMPENHADA (mínimo 15%)	28,37
DESPEZA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	24,25
DESPEZA PAGA (mínimo 15%)	22,24

- Conforme relatório de instrução AUDESP, DOC 02, p. 08, em consonância com as peças contábeis da Origem (DOC 05, p. 17).

D.2. IEG-M – I-SAÚDE

A Fiscalização constatou que o município de Amparo apresenta sérios gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica.

Instada a apresentar informações a respeito do tempo de espera por atendimento nas diversas especialidades médicas (DOC 07, item 5.c), a Origem se limitou a apresentar (até o fechamento desse relatório) os dados da área de Ortopedia (DOC 14).

Apenas essa área médica já revela preocupantes tempos de espera por atendimento. Há inúmeros pacientes aguardando por atendimento **há mais de seis anos** (Por exemplo, desde 31/01/2013, Vide DOC 14, p. 52. Vide também, dentre outras, p. 19, 27, 39 e 50). Em nossos cálculos, somente na área de ortopedia, há mais de **600 pacientes** aguardando por atendimento no município.

Pelo exposto acima, resta evidente que embora tenha havido aplicação dos recursos em percentuais acima do mínimo constitucional, os gastos em saúde se mostram ineficazes ou inefetivos, visto que não há mudança de realidade dos pacientes que aguardam por atendimento médico **há mais de seis anos**.

Nesse contexto, na análise da Fiscalização, em que pese o campo da discricionariedade do gestor na definição das prioridades das políticas públicas, torna-se questionável a legitimidade da realização de despesas (em montantes consideráveis) em áreas não relacionadas diretamente aos serviços públicos finalísticos e essenciais. Por exemplo, até o mês de setembro de 2019, o município empenhou **R\$ 645.436,98** (seiscentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e oito centavos) com festividades (Vide DOC 02, p. 93/96). Esse montante representa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



85% do valor gasto em todo o ano de 2018 (R\$ 761.551,23), nas mesmas rubricas de despesa.

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

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

PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado no item B.3.1. deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Também foram constatadas informações prestadas de forma errônea ao Sistema AUDESP, conforme tratado no mesmo item B.3.1. deste relatório.



G.2. IEG-M – I-GOV TI

No planejamento da fiscalização, não vislumbramos relevância/materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item neste quadrimestre. Não obstante, ressaltamos que a matéria foi objeto de apontamento no quadrimestre anterior.

PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

As denúncias / representações / expedientes serão tratados no relatório do 3º quadrimestre do exercício em exame.

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

Constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, tendo em vista que:

- a) Conforme tratado no item B.3.1. deste relatório, a Origem tem informado dados não fidedignos ao AUDESP, de forma que despesas lícitas estão sendo informadas como “Outras não aplicáveis”;
- b) A Fiscalização constatou a ausência de ajustes ao AUDESP fase IV, conforme tratado no item B.3.1, deste relatório;
- c) A Origem descumpriu os prazos de envio de informações ao AUDESP durante o quadrimestre em análise, conforme DOC 02, p. 92.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



Haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, face às constatações do período ora em análise, a Prefeitura descumprirá as seguintes recomendações/determinações deste Tribunal:

Exercício	TC	DOE	Data do Trânsito em julgado
2016	004341.989.16	07/06/2018	24/07/2018
Recomendações: <ul style="list-style-type: none"><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);<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;<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;<input type="checkbox"/> assegure-se da fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP e atente para Instruções e recomendações deste Tribunal.			

Exercício	TC	DOE	Data do Trânsito em julgado
2017	006819.989.16	18/05/2019	03/07/2019
Recomendações: <ul style="list-style-type: none">- adotar medidas para sanear os apontamentos feitos por ocasião da fiscalização ordenada: Merenda Escolar e Verificação de Obras Públicas;- aprimorar a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade, no sentido de entregar à sociedade serviços de qualidade;- aprimorar a questão relacionada à coleta e ao tratamento de esgoto, atendendo-se a legislação de regência;- atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.			



CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

Item A.1.1. CONTROLE INTERNO

- a) Reincidência da dificuldade da Controladoria Municipal na obtenção dos dados junto aos diversos setores da Prefeitura. Vale ressaltar que a atuação do Controle Interno tem guarida constitucional (Artigo 31 e Artigo 74 da CF/88) e não deve sofrer empecilhos injustificáveis na execução de suas atividades. Ademais, a Lei Municipal nº 3.973/2018, estabelece em seu artigo 12, § 1º, que *“O agente público que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação do Controle Interno e a seus auxiliares no desempenho de suas funções institucionais, ficará sujeito à pena de responsabilidade administrativa, civil e penal”*.

Item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO

- a) Considerando-se a despesa empenhada, a Origem apresentou um déficit de –R\$ 41.660.138,68 (quarenta e um milhões, seiscentos e sessenta mil, cento e trinta e oito reais e sessenta e oito centavos, negativos), representando -24,93% da receita realizada;
- b) Nos termos do art. 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Município foi alertado tempestivamente, por **quatro** vezes, sobre desajustes em sua execução orçamentária.

Item B.1.2.1. RECONHECIMENTO DA DESPESA DE PESSOAL DOS CONSÓRCIOS

- a) Não inclusão das despesas com pessoal realizadas pelos consórcios dos quais o município faz parte na despesa total com pessoal do Poder Executivo;
- b) Não observância da correta contabilização das transferências aos consórcios públicos, estabelecida pela IPC 10 da Secretaria do Tesouro Nacional.



Item B.1.2.2. PAGAMENTOS DE HORAS EXTRAS EM QUANTIDADES EXCESSIVAS

- a) A Fiscalização constatou que o Gestor do Executivo Municipal persiste no pagamento de horas extraordinárias aos servidores em quantidades excessivas e em desacordo com a CLT, que é o regime jurídico adotado no âmbito do município, conforme Lei Municipal nº 4021/2019;
- b) Há casos de servidores que realizaram mais de 239 horas extraordinárias em um único mês. Outros realizaram 143, 188, 117 e cerca de 107 horas extras no mês;
- c) Vale ressaltar que o pagamento por jornada extraordinária em modo excessivo por já foi alvo de recomendação deste Tribunal de Contas no julgamento das contas de 2016 (TC 004341.989.16) e de 2014 (TC 00387/026/14);
- d) O tema também já foi objeto de apontamento da Fiscalização no âmbito da instrução do relatório das contas do executivo de 2018 (TC 4576.989.18-0, evento 85.43), além de constituir objeto dos TC 0018455.989.17-8 e TC 018455.989.17-8;
- e) O próprio relatório do Controle Interno também já reportou de maneira reiterada os excessivos pagamentos de horas extras, inclusive no quadrimestre em análise;
- f) Causou estranheza à Fiscalização o fato de que cargos não relacionadas a serviços públicos finalísticos (portanto, em princípio, não urgentes e não imprescindíveis) receberam quantidades elevadas de horas extraordinárias e de maneira habitual (maio, junho, julho e agosto) ininterruptamente. Por exemplo, os cargos de “Operador de Áudio” e “Aux. De Serviços Gerais”;
- g) Detectamos pagamentos de horas extras em quantidades excessivas para detentor de cargo comissionado (Diretor do Departamento Adm. Financeiro), cargo esse, pela sua própria natureza, são remunerados pela execução de serviços de chefia, direção e também pela disponibilidade integral ao serviço, o que não justificaria, em tese, o pagamento por horas que excedam o expediente normal de serviço, sendo passíveis, no fechamento das contas, de proposta de devolução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



Item B.1.3. PRECATÓRIOS

- a) Em que pese o pedido de nova CND junto ao DEPRE efetuado pelo município, a Origem não apresentou certidão de regularidade que demonstre a boa ordem dos pagamentos durante o quadrimestre em análise.

Item B.3.1. FALTA DE FIDEDIGNIDADE DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS AO SISTEMA AUDESP

- a) De forma reincidente ao apontado nas contas de 2018 (TC 004576.989.18-0), a Fiscalização constatou a existência de inúmeros empenhos classificados como “Outros não aplicáveis” (classificação de despesas não licitáveis no AUDESP), quando a classificação correta seria pregão, dispensa, inexigibilidade, tomada de preços ou concorrência;
- b) Além disso, em análise à relação de contratos e processos licitatórios fornecidas pela Prefeitura Municipal de Amparo, bem como comparando-a com a relação de empenhos e com o Sistema AUDESP fase IV, constatamos que diversos ajustes não foram informados no sistema do Tribunal de Contas;
- c) Por fim, constatamos que a Prefeitura tem adotado classificação orçamentária (natureza da despesa) incorreta para as transferências às entidades do Terceiro Setor. Conforme a planilha de empenhos do AUDESP, várias transferências realizadas em 2019 a entidades do Terceiro Setor foram classificadas na natureza de despesa 339039 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica (Termo de Verificação em DOC 08, p. 15). Em nossa análise, as transferências às Entidades do Terceiro Setor devem ser classificadas na modalidade de aplicação “50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”, conforme dispõe a Portaria SOF/STN nº 163/2001. Além do mais, nenhum dos quatro ajustes citados na amostragem está informado no AUDESP fase IV.

C.2. IEG-M – I-EDUC

Item C.2.1. MÁS CONDIÇÕES DA ESCOLA CHAPEUZINHO VERMELHO

- a) De modo geral, a Unidade encontrava-se em condições de bastante precariedade;
- b) Foram encontradas várias paredes descascadas e com sinais de infiltrações e mofo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



- c) O piso de várias salas encontrava-se com buracos e com sinais de trincas;
- d) A escola tem alunos a partir de três anos de idade. Contudo, as salas visitadas não são preparadas para uso específico de crianças da idade do maternal (três anos). As carteiras não são do tamanho adequado e não existem mecanismos de prevenção de acidentes, tais como: tablados e carteiras com cantos arredondados. As salas usadas para ministração das aulas do maternal (a partir dos três anos de idade) são as mesmas utilizadas para as crianças maiores (11 anos) do quinto ano, havendo apenas reordenação do mobiliário local;
- e) Havia grande quantidade de fezes de pássaros no teto da escola, o qual não possuía qualquer forração;
- f) Os bebedouros não possuíam informação a respeito da data da última troca das velas dos filtros. Os servidores da escola não souberam precisar a data da última troca;
- g) Não havia Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) vigente no prédio visitado;
- h) As cozinheiras não estavam utilizando EPI adequado (calçado antiderrapante, avental e luvas) no dia da visita;
- i) Havia equipamentos quebrados ou avariados na cozinha da escola (Fornos com portas quebradas);
- j) As janelas da cozinha da escola não possuíam telas milimetradas contra insetos e as portas não possuíam mecanismos de proteção contra invasão de roedores;
- k) O cardápio da merenda escolar, relativo ao dia da visita, não estava publicado em local de fácil acesso ao público;
- l) A Alimentação Escolar servida era diferente da constata no cardápio do dia da visita;
- m) As visitas dos profissionais nutricionistas à escola ocorrem, em média, apenas uma vez ao mês, ou até em prazos mais espaçados;
- n) A unidade escolar não possui espaço adequado para prática de educação física. Não há quadra poliesportiva no local. Os alunos praticam as atividades físicas em um local aberto da escola;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



- o) Não existe sala de professores adequada no local. A sala dos professores é extremamente apertada e sem mobiliário apropriado para a finalidade inerente às salas de professores.
- p) Em que pese todas as inadequações acima citadas, o município possui um prédio escolar ao lado da unidade visitada, aparentemente em condições estruturais bem melhores do que a escola visitada. No entanto, o prédio mencionado encontra-se atualmente cedido ao Serviço Social da Indústria (SESI), desde o ano de 1975;
- q) No entendimento da Fiscalização, a precariedade da unidade visitada, somada à cessão ao SESI de prédio em boas condições, revela inversão das prioridades da educação, legalmente instituída pela LDB. Denota, a rigor, uma ilegalidade;
- r) Não se olvidando da importância das atividades desempenhadas pelas entidades do Sistema S, no caso o SESI, tais entidades, embora instituídas por lei, têm personalidade jurídica de direito privado e não pertencem à Administração Direta nem a Indireta. Assim, com base no artigo 11 da LDB, não é lícito ao município subvencionar a rede privada de educação em um contexto de não atendimento pleno das necessidades educacionais da área de sua competência legal;
- s) Dada a preocupante situação encontrada pela Fiscalização, propomos rigorosa recomendação ao Executivo Municipal no sentido de adotar providências inadiáveis para realização de reformas na unidade visitada, de modo que a escola proporcione condições adequadas de aprendizados aos alunos, ou, a critério da Administração, que sejam adotadas medidas administrativas ou judiciais com vistas à devolução do prédio cedido ao SESI para utilização em substituição à unidade visitada.

Item D.2. IEG-M – I-SAÚDE

- a) A Fiscalização constatou que o município de Amparo apresenta sérios gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- b) Apenas a especialidade de ortopedia revela preocupantes tempos de espera por atendimento. Há inúmeros pacientes aguardando por atendimento **há mais de seis anos**. Em nossos cálculos, há mais de **600 pacientes** aguardando por atendimento em ortopedia no município.
- c) Embora tenha havido a aplicação dos recursos em percentuais acima do mínimo constitucional, os gastos em saúde se mostram ineficazes ou inefetivos;
- d) Nesse contexto, na análise da Fiscalização, em que pese o campo da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UR-19 UNIDADE REGIONAL DE MOGI-GUACU



discricionariedade do gestor na definição das prioridades das políticas públicas, torna-se questionável a legitimidade da realização de despesas (em montantes consideráveis) em áreas não relacionadas diretamente aos serviços públicos finalísticos e essenciais. Por exemplo, até o mês de setembro de 2019, o município empenhou **R\$ 645.436,98** (seiscentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e trinta e seis reais e noventa e oito centavos) com festividades. Esse montante representa 85% do valor gasto em todo o ano de 2018 (R\$ 761.551,23), nas mesmas rubricas de despesa.

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

- a) Conforme tratado no item B.3.1. deste relatório, a Origem tem informado dados não fidedignos ao AUDESP, de forma que despesas licitáveis estão sendo informadas como “Outras não aplicáveis”;
- b) A Fiscalização constatou a ausências de ajustes ao AUDESP fase IV, conforme tratado no item B.3.1, deste relatório;
- c) A Origem descumpriu os prazos de envio de informações ao AUDESP durante o quadrimestre em análise;
- d) Não atendimento a recomendações do Tribunal de Contas.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-19.3 – Mogi Guaçu, em 26 de novembro de 2019.

Salmo Caetano de Oliveira
Agente da Fiscalização