

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO
PREFEITURA MUNICIPAL

Processo : TC-004917.989.19-6

Entidade : Prefeitura Municipal de Amparo

Assunto : Contas Anuais

Exercício : 2019

Prefeito : Luiz Oscar Vitale Jacob

CPF nº : 079.569.958-17

Período : 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-I

Certidão em DOC 01.

Senhor Chefe Técnico da Fiscalização,

Trata-se das contas apresentadas em face do art. 2º, II, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo).

Em atendimento ao TC-A-030973/026/00, registramos a notificação dos Srs. **Luiz Oscar Vitale Jacob** e **José Ivo Vilas Boas**, responsáveis pelas contas em exame (DOC 02 e DOC 04).

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



| DESCRIÇÃO | FONTE (DATA DA CONSULTA) | DADO | ANO DE REFERÊNCIA |
|--------------------------------------|------------------------------|--------------------|-------------------|
| POPULAÇÃO ¹ | IBGE (03/06/2020) | 72.195 | 2019 |
| ARRECADADAÇÃO MUNICIPAL ² | Sistema Audeesp (03/06/2020) | R\$ 285.778.918,59 | 2019 |
| RCL ³ | Sistema Audeesp (03/06/2020) | R\$ 281.208.949,11 | 2019 |

¹ Consulta ao IBGE (DOC 05, p. 01/02); ² Relatório de Instrução Audeesp (DOC 03, p. 15); ³ Relatório AUDESP (DOC 03, p. 58/59).

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

| EXERCÍCIOS | 2017 | 2018 | 2019 |
|----------------|------|------|------|
| IEG-M | B | B | B |
| i-Planejamento | C+ | C | C+ |
| i-Fiscal | B | B | B+ |
| i-Educ | C+ | B+ | B |
| i-Saúde | B | B+ | B |
| i-Amb | B | B | C |
| i-Cidade | B+ | B+ | B |
| i-Gov-TI | B | B | C+ |

Obs.: índices do exercício em exame após verificação/validação da Fiscalização.

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 |

- Conforme consulta em <https://www.tce.sp.gov.br/contas-anuais#contas-anuais-2>, acesso em 03 de junho de 2020.

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 Audeesp, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
5. Análise das denúncias, representações e expedientes diversos;

6. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;

7. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas do e. Tribunal de Contas do Estado;

8. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência dos Órgãos Fiscalizados ou outras fontes da rede mundial de computadores.

Os resultados das fiscalizações *in loco* apresentam-se nos relatórios quadrimestrais e no presente (fechamento do exercício) que, em virtude das limitações de locomoção causadas pelo epidemia do novo Coronavírus (COVID-19), foi efetivada remotamente, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis.

Antecedidos de criterioso planejamento, com base no princípio da amostragem, que indicou a necessária extensão dos exames.

Destaque-se que os relatórios quadrimestrais estão juntados nos eventos nº 15 e 44 destes autos. Estes foram submetidos a Excelentíssima Relatoria, sendo dada ciência à Chefia do Poder Executivo, responsável pelas contas em exame, para conhecimento das ocorrências, sem a necessidade de apresentação de justificativas. Tal procedimento visou contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas.

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – PLANEJAMENTO

A.1.1. CONTROLE INTERNO

O Sistema de Controle Interno no âmbito da Prefeitura de Amparo é regulamentado pela Lei Municipal nº 3.973/2018 (Evento 44.3, p. 59).

Não houve alteração na regulamentação legal no exercício de 2019 (DOC 06, p. 04, vide também eventos 15 e 44);

Realçamos que durante todo o ano de 2019 o Controle Interno noticiou dificuldades no exercício de suas funções legais em decorrência de dificuldades na obtenção de dados junto aos diversos setores da prefeitura.

Essa Fiscalização anotou em seu relatório relativo ao acompanhamento do 2º quadrimestre de 2019, o seguinte (Evento 44.17):

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”.

Já nos relatório do último quadrimestre o Controle Interno registra em seu relatório a mesma dificuldade (DOC 06, p. 48), *in verbis*:

A dificuldade encontrada pelo Interno na aferição de dados para constar em relatório continua. Por demasiadas vezes é necessário reencaminhar o mesmo ofício solicitando-os.

Quanto às providências adotadas pelo Prefeito diante das inconformidades apontadas pelo Controle Interno, na análise da Fiscalização elas não foram, efetivamente, levadas a efeito ou foram ineficazes.

Primeiro, por que o Controle Interno não foi comunicado de qualquer determinação fundada em seus relatórios (DOC 06, p 03). Segundo, e o mais importante, é que diversas impropriedades de relevante gravidade apontadas pelo Controle Interno durante todo o ano, não foram sanadas no encerramento do exercício, a saber¹:

- 1) Não levantamento geral dos bens móveis e imóveis da Prefeitura. A Administração não sabe com exatidão qual é o seu patrimônio, visto que “o sistema não entrega a quantidade

¹ Informações concatenadas dos três relatórios quadrimestrais emitidos pelo Controle Interno, dispostos no DOC 06, deste evento, e nos eventos 15.3 e 44.3, do presente processo de contas.

- real de bens pertencentes ao município*” (DOC 06, p. 44);
- 2) Não apresentação do inventário físico dos bens patrimoniais (DOC 06, p. 45);
 - 3) Os bens móveis existentes nos diversos departamentos não possuem Termo de Responsabilidade (DOC 06, p. 45);
 - 4) Não apresentação do inventário dos bens em almoxarifado em 31/12/2019, falta de perenidade na emissão de relatório de entrada e saída, e inobservância do princípio da oportunidade nos registros contábeis das saídas dos bens, visto que os mencionados relatórios só são emitidos se solicitados (DOC 06, p. 46);
 - 5) Ausência de integração dos sistemas de controle dos diversos almoxarifados do município, prejudicando a informação consolidada (DOC 06, p. 46);
 - 6) Dificuldade em levantar informações relativas às compras realizadas pelo município quanto aos valores e departamentos beneficiados (DOC 06, p. 41);
 - 7) Metas zeradas e divergências de valores das despesas fixadas nas Leis Orçamentárias Municipais (DOC 06, p. 19);
 - 8) Os Setores responsáveis pela Transparência e Ouvidoria não responderam às requisições do Controle Interno. Informações indisponíveis ou desatualizadas no Portal de Transparência. Ausência de Regulamentação da Lei de Acesso à Informação. Não há quaisquer respostas às demandas registradas no sistema de Ouvidoria.

A.1.2. FRAGILIDADE REINCIDENTE DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL

O município de Amparo recebeu a pior nota possível na dimensão planejamento do IEG-M de 2018.

A nota do I-Planejamento naquele exercício foi C (baixo nível de adequação). Vide relatório de contas em DOC 08, p. 02.

As três últimas contas julgadas pelo Tribunal de Contas trazem recomendação ou determinações ao município no sentido de aprimorar seu planejamento. Vejamos:

- **Contas de 2017, TC 006819.989.16 (DOC 07, p. 01/15).**

- *“Aprimorar a gestão de modo a melhorar o desempenho relacionado aos índices de efetividade, no sentido de entregar à sociedade serviços de qualidade”;*

Nota: nas contas de 2017 o Ministério Público de Contas opinou pela emissão de Parecer Desfavorável, dentre outros, pelos seguintes motivos:

(...)

- *“graves deficiências no eixo do Planejamento; índice “C+” (em fase de adequação) do i-Planejamento, no âmbito do IEGM”;*

- **Contas de 2016, TC 004341.989.19 (DOC 07, p. 16/50).**

“Sem embargo das Advertências retro consignadas, Recomendações serão transmitidas pela Fiscalização para que a Administração Municipal aprimore as peças de planejamento, empregando índices, metas físicas e unidades de medida que permitam aferir a efetividade dos programas de governo” (Grifamos);

- **Contas de 2015, TC 002479/026/15 (DOC 07, p. 51/64).**

- *“recomendo à Origem a adoção de medidas voltadas à garantia do equilíbrio fiscal das contas, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, valendo-se para tanto de adequado planejamento orçamentário e do acompanhamento contínuo de sua execução”.*

- *“Igualmente, deverá aprimorar seu planejamento orçamentário com vistas a ajustar a previsão das receitas, em atendimento ao princípio do equilíbrio orçamentário”.*

- *“Envide esforços para aprimorar a gestão orçamentária e financeira, utilizando planejamento adequado e buscando superávit a fim de equilibrar as contas Municipais”;*

No acompanhamento das contas de 2019, a Fiscalização fez vários apontamentos que denotam o não atendimento às determinações do Tribunal de Contas nessa dimensão do IEG-M e a conseqüente permanência da fragilidade das peças de planejamento do município, conforme excertos

seguintes:

Relatório de acompanhamento do 1º quadrimestre de 2019, evento 15.21:

Em análise aos anexos da Lei Orçamentária Anual (LOA) do município de Amparo SP, disponibilizados no Portal de Transparência do Executivo², 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/88³, bem como a vedação imposta pelo artigo 44, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴.

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:

| | | | |
|---------------------------|---------------|---------------------------------------|---------------|
| Receitas de Capital | 47.746.690,75 | Despesas de Capital | 43.314.728,30 |
| 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 |
| | | Superávit de Capital | 4.431.962,45 |

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

²Fonte <http://www.amparo.sp.gov.br/para-voce/contas-publicas.html>, acesso em 06 de agosto de 2019.

³ 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;

⁴ 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.

Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias⁵, 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?

No âmbito da fiscalização das contas da Câmara de 2019, TC 005491.989.19-0, analisamos por amostragem as peças de planejamento para o ano de 2020, enviadas pelo Executivo ao Legislativo durante o ano em análise.

Constatamos o não atendimento das determinações do Tribunal de Contas. As peças de planejamento continuam com carência de tecnicidade, sem metas e indicadores concisos, sendo que não há um produto a ser alcançado nos programas governamentais apresentados.

Quanto à LOA para 2020, verificamos que a mesma foi aprovada sem observância ao princípio do equilíbrio orçamentário. O total da receita estimada foi de **R\$ 327.219.488,23**, enquanto a despesa fixada foi de **R\$ 327.442.503,74**, vide DOC 09, p. 05. Ou seja, há uma fixação de despesa no valor de **R\$ 223.015,51**, sem o respectivo suporte em receitas orçamentárias estimadas.

Há divergência entre a despesa total fixada contemplada no texto da LOA 2020 (art. 2º, DOC 09, p. 01) e o total da despesa fixada nos anexos da LOA 2020 (DOC 09, p. 07). Enquanto nestes o valor total da despesa orçamentária fixada foi de **R\$ 321.321.329,32** (trezentos e vinte um milhões trezentos e vinte um mil trezentos e vinte nove reais e trinta e dois centavos), naquele o montante foi de **R\$ 321.098.313,81** (trezentos e vinte um milhões noventa e oito mil trezentos e treze reais e oitenta e um centavos).

De mais a mais, constatamos que **todos** os programas governamentais previstos na LOA 2020, em especial, no anexo de metas da LDO 2020 (DOC 09, p. 08/59), **invariavelmente**, foram enviados pelo Executivo e aprovados pela Câmara sem que houvesse qualquer estipulação de metas. Todas as ações de governo, sejam elas: atividades, projeto ou operações especiais, foram apreciadas pela Câmara com as metas “zeradas”,

⁵ 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”.

contendo apenas o algarismo “0” (zero).

Essa mesma inconformidade das peças orçamentárias (metas zeradas e programas que não preveem um produto a ser alcançado no exercício), ocorreu no exercício anterior (LOA de 2019), na qual as metas e os “produtos” de todos os programas de governo foram aprovados zerados (Vide DOC 10, p. 02/04). Isso reforça e evidencia a fragilidade das peças orçamentária do município.

Em relação à LDO 2020, em que pese o texto da mencionada lei prever em seu art. 2º (DOC 11, p. 01) que *As metas e prioridades da Administração Municipal para o exercício de 2020 são as especificadas no Anexo de Metas e Prioridades*, o mencionado anexo não consta da lei publicada⁶. Há apenas o Anexo V que descreve os programas governamentais, o qual, em nossa análise, não se trata de metas e prioridades da Administração nos moldes determinados pelo art. 165, § 2º, da CF/88.

Também constatamos que os valores da receita e despesa orçamentárias previstos na LDO 2020 (DOC 11, p. 08) não guardam consonância com os valores constantes na LOA 2020 (DOC 10, p. 05), conforme demonstramos a seguir:

| | LDO 2020 (R\$) | LOA 2020 (R\$) | Diferença (R\$) |
|---------------|----------------|----------------|-----------------|
| Receita Total | 331.813.826,07 | 321.098.313,81 | 10.715.512,26 |
| Despesa Total | 305.298.977,83 | 321.321.329,32 | -16.022.351,49 |

- Conforme LDO 2020 e LOA 2020 em DOC 11 e DOC10, respectivamente.

As peças orçamentárias municipais, tanto as relativas a 2019 quanto as elaboradas em 2019 para vigência em 2020, são de pouca aderência à realidade local e sequer contém metas e indicadores físicos aptos a acompanhar o atingimento das metas propostas.

Dito de outra maneira, os Programas, Metas e Ações não são mensuráveis por um ou mais indicadores próprios e adequados, que permitam aferir a situação atual (aquela que se pretende modificar) e os avanços obtidos ao longo da execução do programa (em direção àquela mudança pretendida).

Além do mais, a LOA 2019, em seu artigo 7ª (DOC 10, p. 02), autorizou alterações orçamentárias **de até 100%** do valor fixado para as naturezas despesas: “Pessoal e Encargos Sociais”, “Juros e Encargos da Dívida”, e “Amortização da Dívida”, **afora os 15% autorizados para todas as**

⁶ Fonte: <http://www.amparo.sp.gov.br/transparencia/contas-publicas/exercicio-2020>, acesso em 27 de abril de 2020.

naturezas de despesa, conforme artigo 6º, inciso I.

Também permitiu alterações orçamentárias de **até 100%** do valor fixado para a despesa, em uma mesma classificação funcional programática, na mesma natureza de despesa, até a modalidade de aplicação (art. 7º, inciso II).

Como se vê, a LOA de 2019 foi demasiadamente flexível em suas alterações orçamentárias, permitindo módicas mudanças durante sua execução, indo de encontro à jurisprudência desse Tribunal de Contas, resumidas nos Comunicados SDG nº 29/2010 e 32/2015.

Considerando-se a inflação **de 4,31%** no ano de 2019 (IPCA-IBGE⁷), a Origem não observou as diretrizes traçadas pelo Comunicado SDG nº 29/2010, segundo o qual as autorizações para créditos suplementares não devem superar os índices de inflação esperados para o ano de vigência da LOA, de forma a impedir a desfiguração da lei orçamentária.

A LOA 2019 também afrontou o Princípio Orçamentário da Exclusividade, por autorizar remanejamento de recursos orçamentários em seu artigo 7º, inciso II (DOC 10, p. 02), em desobediência ao contido no Comunicado SDG nº 29/2010, segundo o qual “*os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF)*”.

Em nossa análise, o orçamento aprovado poderia ser totalmente descaracterizado durante sua execução, de forma que, a rigor, dificilmente poderia ser efetivamente empregado como instrumento de programação, gerência e controle dos recursos públicos.

Diante de todo o exposto, a Fiscalização entende que o município não se atentou com a devida diligência às recomendações e determinações do Tribunal de Contas concernentes ao aprimoramento do seu planejamento, exaradas no julgamento das três últimas contas do Executivo, já transitadas em julgado, a saber: exercícios de 2015, 2016 e 2017.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C+ (Em fase de adequação)

De acordo com os dados do Questionário respondido pela Prefeitura ao IEG-M, a fiscalização verificou de forma remota, por meio de todas as ferramentas e sistemas **disponíveis e por amostragem** e, conforme o caso, levando-se em conta a comparação desses dados com os Objetivos de

⁷ <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>, acesso em 10 de junho de 2020.

Desenvolvimento Sustentável – ODS presentes na Agenda 2030 da ONU **(DOC 28)**, as seguintes inadequações que requerem atuação da Administração Municipal:

- a) As audiências públicas são realizadas em dia de semana em horário comercial (8 às 18 horas), o que inibe a participação da classe trabalhadora no debate (Referência: questão nº 1.2);
- b) Além das audiências públicas, NÃO há levantamentos formais dos problemas, necessidades, deficiências do Município antecedentes ao planejamento (Referência: questão nº 2.0);
- c) A Prefeitura Municipal não ampliou a participação popular na elaboração das peças orçamentárias, visto que não disponibiliza aos cidadãos o serviço de coleta de sugestões pela internet para a elaboração do orçamento (Referência: questão nº 3);
- d) Não Houve estudos para elaboração/definição da maior parte dos programas, ações, metas e indicadores do PPA (Referência: questão nº 6);
- e) NÃO há o estabelecimento de metas físicas e financeiras de forma anual nas ações previstas no PPA(Referência: questão nº 7);
- f) Nem todos os programas do PPA articulam um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou necessidade da sociedade (Referência: questão nº 7.1);
- g) Nem todos os indicadores do Plano Plurianual - PPA são mensuráveis e estão coerentes com as metas físico-financeiras estabelecidas (Referência: questão nº 7.2);
- h) O Anexo de Riscos Fiscais NÃO foi elaborado em conformidade com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) estabelecido pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN (Referência: questão nº 10.2)
- i) A Prefeitura Municipal informou que a LOA foi elaborada de forma compatível com o PPA e LDO. Entretanto não assinalou itens para atestar essa compatibilidade (Referência: questão nº 11.1);
- j) A Prefeitura Municipal informou que não possui estrutura administrativa voltada para planejamento (Referência: questão nº 15);
- k) A Prefeitura Municipal informou que NÃO analisa alguns aspectos no processo de acompanhamento e avaliação do planejamento (Referência: questão nº 18.6);

- l) O monitoramento da execução orçamentária serve de retroalimentação para o replanejamento dos programas e metas das peças orçamentárias, mas sem formalização para o Prefeito. (Referência: questão nº 18.7);
- m) A Prefeitura Municipal informou que o Controle Interno NÃO possui as seguintes funções para sua operacionalização: - Correição (Corregedoria); - Ouvidoria; - Transparência; (Referência: questão nº 19.2.2);
- n) Não houve a criação de Ouvidoria Pública no âmbito do Poder Executivo Municipal (Referência: questão nº 21);
- o) A Prefeitura Municipal informou que não elaborou a "Carta de Serviço ao Usuário"; (Referência: questão nº 22);
- p) Não houve regulamentação nem instituição do Conselho de Usuários. (Referência: questão nº 23);

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

B.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – GESTÃO FISCAL

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

Com base nos dados gerados pelo Sistema Audesp, após análise da fiscalização, segue abaixo o resultado da execução orçamentária da Prefeitura.

Com base nos dados gerados pelo Sistema Audesp, conforme abaixo apurado, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura evidenciou *superávit*.



| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | Valores | |
|---|--------------------------|--------------|
| (+) RECEITAS REALIZADAS | R\$ 262.928.593,98 | |
| (-) DESPESAS EMPENHADAS | R\$ 243.774.867,01 | |
| (-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA | R\$ 4.490.000,00 | |
| (+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA | R\$ 658.606,58 | |
| (-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA | R\$ - | |
| (+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO | R\$ - | |
| RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA | R\$ 15.322.333,55 | 5,83% |

Nota: Conforme RAAE AUDESP em DOC 03, p. 26/27, em consonância com o Balanço Orçamentário da Origem (DOC 12, p. 01/02) e com o Balancete da Despesa da Origem (DOC 13, p. 01/60). Dados com base na despesa empenhada.

Em atenção ao contido na Nota Técnica nº 154, constatamos que o município recebeu a título de cessão onerosa do pré-sal, o valor de **R\$ 1.889.211,01** (conforme DOC 34), tendo sido a mesma corretamente contabilizada no exercício em análise (DOC 14, p. 10).

A título de conhecimento, informamos que sem a inclusão do referido valor recebido, o resultado da execução orçamentária da prefeitura seria um superávit de **R\$ 13.433.122,54**, correspondendo a **5,10%** da receita total arrecadada.

Constatamos que o Município, considerando todos os órgãos componentes do Orçamento Anual, procedeu à abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 48.433.933,31, o que corresponde a **15,69%** da Despesa Fixada (inicial).

O Sistema de Controle Interno apurou que as alterações orçamentárias somaram R\$ 52.981.648,64, representando **17,16%** de alterações (DOC 06, p. 28).

Demonstramos a seguir as alterações realizadas pelo município no ano de 2019, conforme informações prestadas à Fiscalização e aquelas enviadas ao Sistema AUDESP.

| Informado pela Origem | | | Alterações orçam. AUDESP | | |
|-----------------------|---------------------------|---------------|--------------------------|--------------------------|--------------|
| Tipo | Valor anual | %LOA 2019 | Tipo | Valor anual | %LOA 2019 |
| Transposição | R\$ 20.960.094,23 | 6,79% | Suplementação | R\$ 20.788.487,50 | 6,73% |
| Transferência | R\$ 8.634.158,96 | 2,80% | Espec./ Extraod. | R\$ 2.285.948,63 | 0,74% |
| Remanejamento | R\$ 18.839.680,12 | 6,10% | | | |
| Total | R\$ 48.433.933,31 | 15,69% | Total - Audesp | R\$ 20.788.487,50 | 6,73% |
| Total LOA 2019 | R\$ 308.740.359,04 | | | | |

Conforme DOC 10 e DOC 15.

Das deficiências do planejamento municipal, tratadas no item A.2,

deste relatório, resultou em alterações significativas no orçamento de 2019, em sentido contrário às decisões dessa Corte⁸.

Quando consideradas as transposições, as transferências e os remanejamentos, o percentual de alterações ultrapassou o limite de **15%** autorizado no artigo 7º, inciso I, da LOA/2019 (DOC 10, p. 02).

Importante frisar que o próprio Controle Interno alertou o gestor municipal a respeito das excessivas suplementações realizadas em 2019, nos seguintes termos (DOC 06, p. 18):

“(…) verificamos que alguns setores apresentaram empenhamento da despesa acima do orçado, demonstrando falta de planejamento, incorrendo em diversas suplementações do orçamento no decorrer do ano (grifamos).

Também verificamos divergências entre as informações prestadas à Fiscalização (DOC 15, p. 01/187), as enviadas ao AUDESP (DOC 15, p. 187/189) e aquelas apresentadas ao Controle Interno (DOC 06, p. 28, 54/55).

Por fim, constatamos que a Origem abriu crédito adicional, tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação, no montante de **R\$ 1.985.805,00** (um milhão novecentos e oitenta e cinco mil oitocentos e cinco reais), de forma irregular, visto que não houve excesso de arrecadação em 2019 (DOC 06, p. 54/55). Pelo contrário, o balanço orçamentário consolidado do município revela uma insuficiência na arrecadação na ordem de 24,9 milhões em 2019, cerca de 8% da previsão atualizada (vide p. 28 do DOC 03).

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

| Resultados | Exercício em exame | Exercício anterior | % |
|-------------|--------------------|--------------------|-----------|
| Financeiro | R\$ 15.959.664,46 | R\$ (1.577.559,66) | -1111,67% |
| Econômico | R\$ 26.394.481,10 | R\$ 15.289.047,84 | 72,64% |
| Patrimonial | R\$ 240.627.805,95 | R\$ 213.312.400,12 | 12,81% |

- Conforme AUDESP (DOC 03, p. 35) em consonância com o Balanço Patrimonial apresentado pela Origem (DOC 12, p. 04/05).

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

Conforme demonstrado no item anterior, a Prefeitura apresentou, no encerramento do exercício examinado, um superávit financeiro,

⁸ Por exemplo, relatório voto, TC 008184.989.19-2: *Por fim, não procedem os fundamentos invocados para justificar o elevado patamar de alterações orçamentárias. Não se trata de uma questão de falta de embasamento legal, como faz parecer a recorrente em suas razões, mas sim de fragilidade do planejamento financeiro concebido no início do exercício em exame.* (Grifo nosso).

evidenciando, com isso, a existência de recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

Constatamos que o Índice de Liquidez Imediata é o seguinte (DOC 12, p. 04):

| | | | |
|------------------------------------|--------------------|-------------------|-------------|
| Índice de Liquidez Imediata | Disponível | R\$ 34.767.211,08 | 2,17 |
| | Passivo Circulante | R\$ 16.013.847,46 | |

Considerando o índice apurado, verifica-se que a Prefeitura possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

Conforme Balanço Patrimonial gerado pelo Sistema Audesp, a Prefeitura não possui dívidas registradas em seu Passivo Permanente e/ou Não-Circulante.

| | Exercício em exame | Exercício anterior | AH% |
|-------------------------------------|---------------------|---------------------|--------------|
| Dívida Mobiliária | | - | |
| Dívida Contratual | 3.779.180,89 | 5.282.166,04 | -28,45% |
| Precatórios | 2.945.616,00 | 1.373.152,15 | 114,51% |
| Parcelamento de Dívidas: | - | - | |
| De Tributos | | | |
| De Contribuições Sociais | - | - | |
| Previdenciárias | | | |
| Demais contribuições sociais | | | |
| Do FGTS | | | |
| Outras Dívidas | | | |
| Dívida Consolidada | 6.724.796,89 | 6.655.318,19 | 1,04% |
| Ajustes da Fiscalização | | | |
| Dívida Consolidada Ajustada | 6.724.796,89 | 6.655.318,19 | 1,04% |

- Conforme Demonstrativo da Dívida Fundada em DOC 12, p. 14, concatenado com o Relatório de Contas 2018 (DOC 08, p. 08).

Não houve parcelamento de qualquer encargo no ano de 2019 (DOC 27, p. 01/03).

B.1.5. PRECATÓRIOS

De acordo com informações prestadas pela origem e carreadas junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o Município está enquadrado no Regime Ordinário (DOC 17, p. 02).

| REGISTRO CONTÁBIL DA DÍVIDA DE PRECATÓRIOS | |
|---|-------------------------|
| Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior | R\$ - |
| Valor da atualização monetária ou inclusões efetuadas no exercício em exame | R\$ 3.660.905,39 |
| Valor cancelado | R\$ - |
| Valor pago | R\$ 446.828,88 |
| Ajustes da Fiscalização | |
| Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame | R\$ 3.214.076,51 |

Nota: Saldo em 31/12/2018 conforme relatório de contas de 2018 (DOC 08, p. 09). Inclusões em 2019, conforme informação da Origem em DOC 16, p. 01/06 (R\$ 446.828,88 quitados em 2019 + R\$ 1.108.640,31 (TRT15) + R\$ 2.105.436,20 (TRT15)).

Registramos que permaneceram as inconsistências nos registros contábeis de precatórios do município em 2019, conforme já apontado no relatório de contas de 2018 (DOC 08).

A Origem informou a quitação de todos os precatórios em 2019 junto ao TJSP (DOC 16, p. 02), no valor total de R\$ 446.828,88 (p. 05/06). Vide Certidão Negativa DEPRE em DOC 17, p. 02. Noticiou ainda pendências em 31/12/2019 junto ao TRT/15 no montante de **R\$ 3.214.076,51** (DOC 16, p. 01).

O município de Amparo realizou dois parcelamentos de precatórios junto ao TRT/15 em 2019. Ambas as dívidas, pelo despacho do juízo competente, deveriam ter 15% pagas em 2019 e o restante da dívida pagas em cinco parcelas anuais (Art. 100, § 100, da CF/88).

Com base nos valores aproximados informados pelo município nas petições de parcelamentos (DOC 35, p. 02, 16) apuramos o que segue:

| Parcelamento processo: 536-66.2012.5.15.0060 | | | | | | | | |
|--|---------------------------|----------------------------|----------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Data do deferimento do parcelamento | Valor total do precatório | Valor devido em 2019 (15%) | Valor pago em 2019 (bruto) | Valor a pagar em 2020 | Valor a pagar em 2021 | Valor a pagar em 2022 | Valor a pagar em 2023 | Valor a pagar em 2024 |
| 12/12/2018 | 1.763.449,55 | 264.517,43 | 277.160,07 | 299.786,42 | 299.786,42 | 299.786,42 | 299.786,42 | 299.786,42 |
| Parcelamento processo: 587-66.2012.5.15.0060 | | | | | | | | |
| Data do deferimento do parcelamento | Valor total do precatório | Valor devido em 2019 (15%) | Valor pago em 2019 (bruto) | Valor a pagar em 2020 | Valor a pagar em 2021 | Valor a pagar em 2022 | Valor a pagar em 2023 | Valor a pagar em 2024 |
| 19/11/2019 | 3.454.140,24 | 518.121,04 | 575.279,44 | 587.203,84 | 587.203,84 | 587.203,84 | 587.203,84 | 587.203,84 |
| Totais | 5.217.589,79 | 782.638,47 | 852.439,51 | 886.990,26 | 886.990,26 | 886.990,26 | 886.990,26 | 886.990,26 |

Nota: conforme DOC 35.

Conforme quadro acima, os valores recolhidos em 2019 guardam consonância com os montantes de parcelamento devidos junto ao TRT/15.

Tendo em vista que o município está enquadrado no regime ordinário de pagamento de precatório e, conseqüentemente, o TJSP não administra depósitos relativos a precatórios de outros Tribunais, pesquisamos a existência de pendências no TRT/15 e no TRF 3ª região (DOC 17, p. 03/07).

Não detectamos valores pendentes de pagamento no TRF3. Porém, no TRT/15 a dívida do município na data consultada era de R\$ **6.214.973,63** (DOC 17, p. 06).

Ainda que parte da dívida junto ao TRT/15 pertença a outras entidades municipais (por exemplo, SAAE) os balanços da Origem não registram corretamente os valores de precatórios, visto que divergem da própria informação da Origem, conforme demonstramos a seguir:

| Saldo a pagar de precatório em 31/12/2019 em (RS) | | | |
|---|-----------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| Declarado pela Origem | Registrado no Balanço | Apurado nos sites dos Tribunais | Informado ao Sistema AUDESP |
| 3.214.076,51 | 2.945.616,00 | 6.214.973,63 | 3.214.076,51 |

Nota: Conforme DOC 16, p. 01; DOC 12, p. 14; DOC 17, p. 06 e DOC 03, p. 72.

Além do mais, a Origem não registrou em seu passivo circulante os montantes com vencimento até 31/12/2020, em inobservância ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público⁹, segundo o qual: “Os passivos devem ser classificados como circulante quando corresponderem a valores exigíveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis. Os demais passivos devem ser classificados como não circulantes.

| Verificações | | |
|--------------|---|-------------|
| 01 | O Balanço Patrimonial registra, corretamente, a dívida de precatórios? | Não |
| 02 | O Balanço Patrimonial registra, corretamente, os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao(s) Tribunal(is)? | Prejudicado |
| 03 | O TJSP atesta a suficiência dos depósitos de competência do exercício fiscalizado? | Prejudicado |
| 04 | Em caso de acordos diretos com os credores, houve regular pagamento no exercício em exame? | Prejudicado |

Nota: não houve acordo de parcelamento junto ao TJSP em 2019 (DOC 16, p. 04).

⁹ Item 04.06.02, p. 23, do MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO PARTE IV – PLANO DE CONTAS APLICADO AO SETOR PÚBLICO, 5ª edição. Disponível em: www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/113505/Parte_IV_PCASP2012.pdf



| REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA | |
|--|----------------|
| Valor atualizado até 31/12 do exercício anterior | R\$ - |
| Valor da atualização monetária ou inclusão efetuadas no exercício em exame | R\$ 110.572,50 |
| Valor cancelado | R\$ - |
| Valor pago | R\$ 110.572,50 |
| Ajustes efetuados pela Fiscalização | |
| Saldo atualizado em 31/12 do exercício em exame | R\$ - |

Nota: conforme DOC 18.

| Verificações | | |
|--------------|---|-----|
| 01 | O Balanço Patrimonial registra, corretamente, a dívida advinda de requerimentos de baixa monta? | Sim |
| 02 | Há registros eficientes no órgão para controle dos requerimentos de baixa monta? | Sim |
| 03 | Houve pagamento de todos os requerimentos de baixa monta vencidos no exercício? | Sim |

B.1.6. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

| Verificações | | Guias apresentadas |
|--------------|--------|--------------------|
| 1 | INSS: | SIM |
| 2 | FGTS: | SIM |
| 3 | RPPS: | Não possui |
| 4 | PASEP: | SIM |

B.1.6.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

A Prefeitura não possui parcelamento ou reparcelamento de débitos previdenciários junto ao INSS e ao RPPS (DOC 27).

B.1.6.2. DEMAIS PARCELAMENTOS (FGTS/PASEP)

A Prefeitura não possui parcelamentos de (FGTS/PASEP), vide DOC 27.

B.1.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite do art. 29-A, da Constituição Federal e corresponderam a **1,67%** da Receita Tributária Ampliada do exercício anterior (DOC 03, p. 30).

B.1.8. 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 (DOC 03, p. 15 e DOC 19, p. 03).

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema Audesp, o Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no art. 20, III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal, registrando no 3º quadrimestre o valor de **R\$ 115.759.551,99**, o que representa um percentual de **41,16%** da RCL (AUDESP, DOC 03, p. 17) em consonância com o apresentado pela Origem (DOC 19, p. 03).

Em atenção ao contido na Nota Técnica nº 154, constatamos que o município recebeu a título de cessão onerosa do pré-sal, o valor de **R\$ 1.889.211,01** (conforme DOC 34), tendo sido a mesma corretamente contabilizada no exercício em análise (DOC 14, p. 10).

A título de conhecimento, informamos que sem a inclusão do referido valor recebido o percentual da despesa total com pessoal do Poder Executivo Municipal em relação à RCL seria de **41,44%** em dezembro de 2019.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

Eis o quadro de pessoal existente no final do exercício:

| Natureza do cargo/emprego | Quant. Total de Vagas | | Vagas Providas | | Vagas Não Providas | |
|---------------------------|-----------------------|--------------|----------------|--------------|--------------------|--------------|
| | Ex. anterior | Ex. em exame | Ex. anterior | Ex. em exame | Ex. anterior | Ex. em exame |
| Efetivos | 2.715 | 2919 | 1908 | 2014 | 807 | 905 |
| Em comissão | 1 | 41 | 1 | 22 | | 19 |
| Total | 2716 | 2960 | 1909 | 2036 | 807 | 924 |
| Temporários | Ex. anterior | | Ex. em exame | | Em 31.12 do | Ex. em exame |
| Nº de contratados | | | 1 | | | |

Nota: conforme informado pela Origem (DOC 20, p. 11) em consonância com o Quadro de Pessoal informado ao AUDESP (DOC 20, p. 01/08).

No exercício examinado foram nomeados **21 (vinte e um)**

servidores para cargos em comissão (cargo “Assessor”), cujas atribuições, em nossa análise, não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal).

As atribuições dos mencionados cargos foram definidas através da Lei Municipal nº 4.030/2019 (DOC 21).

A mencionada lei, em seu artigo 107, criou **40 cargos** comissionados de Assessor, de livre nomeação pelo Prefeito. Vide Anexo III da norma em comento.

Ocorre que dentre as atribuições dos cargos em comissão enumeradas no anexo VI da lei municipal, a nosso ver, constam atividades de rotina administrativa comum, próprias de cargos efetivos, as quais não possuem características de assessoramento, direção ou chefia, conforme excertos exemplificativos a seguir:

➤ **Descrição resumida (DOC 21, p. 80):**

“Desenvolver projetos, estudos e propostas para alinhar a gestão administrativa aos componentes políticos de governo, inserindo os traços e diretrizes do plano de governo da autoridade política, aos fluxos das atividades da Administração Pública, na prestação do serviço público ao munícipe”.

➤ **Descrição detalhada (DOC 21, p. 80 e seguintes):**

“assessorar as autoridades políticas na concepção de normas, instrumentos e medidas de apoio ao planejamento, para o cumprimento do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual”.

“assessorar a elaboração de planos, programas e projetos relacionados às políticas públicas, inclusive aquelas objeto do plano de governo, devidamente impressas nas leis locais, avaliando e controlando os recursos alocados, para garantir a efetividade das ações implementadas”.

“prestar assistência a atividades governamentais, inclusive de gestão participativa, elaborando instrumentos para o acompanhamento e atualização dos processos implantados, a fim de subsidiar estudos de avaliação do desempenho da gestão pública realizada pela autoridade nomeante, objetivando ampliar a eficiência.”

“assessorar a elaboração da agenda política do Prefeito, Subprefeito ou do Secretário Municipal (...)”.

“ (...)examinar processos e documentos, a fim de subsidiar as autoridades municipais com informações e dados concretos; desenvolver análises estatísticas e pesquisas que sejam designadas pela autoridade competente, a fim de direcionar melhoramentos e aprimoramentos políticos na governança”.

“registrar e organizar o material coletado em reuniões de Governo, a fim de subsidiar atas, registros arquivos e direcionamentos internos”.

“produzir atas das reuniões estratégicas de governo, para efeito de organização dos assuntos, bem como verificação da continuidade do planejamento iniciado em reuniões com autoridades”.

“registrar para o Chefe do Poder Executivo as providências e pendências cobradas por autoridades de outros órgãos, recebidas em reuniões dentro e fora do Município”.

Como se vê das atribuições acima, parte considerável das atribuições dos cargos comissionados de “Assessor” são atinentes à área de Planejamento do município, tais como: concepção de normas, instrumentos e medidas de apoio ao planejamento, para o cumprimento do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual; elaboração de planos, programas e projetos relacionados às políticas públicas, inclusive aquelas objeto do plano de governo; examinar processos e documentos, a fim de subsidiar as autoridades municipais com informações e dados concretos e desenvolver análises estatísticas.

Vale ressaltar que a Prefeitura Municipal informou no âmbito do IEG-M que não possui estrutura administrativa voltada para planejamento, conforme tratado no item A.2, deste relatório.

B.1.9.1. REALIZAÇÃO DE HORAS EXTRAS EM QUANTIDADES EXCESSIVAS

Semelhantemente ao apontado nos exercícios anteriores (Vide DOC 08, p. 14), o Executivo realizou despesas com pagamento de horas extraordinárias em quantidade excessiva, conforme pequena amostra a seguir:

| Servidor | Mês | Qtde HE 50% | Qtde HE 100% | Qtde HE Not. 50% | Qtde HE Not. 100% | Qtde total no mês |
|-------------------------------------|-----|----------------|-----------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| DORIVAL DE CAMPOS | jan | 117,35 | 21,48 | 3,23 | 3,2 | 145,26 |
| FABIANO RODRIGUES | jan | 120 | 21,48 | 0,6 | 0 | 142,08 |
| IRINEU GOMES SOARES | jan | 116,57 | 3,17 | 29,47 | 5 | 154,21 |
| MARCELO MARQUES DE ALMEIDA LARI | jan | 146,43 | 62,32 | 1,67 | 2,02 | 212,44 |
| JOSE LUIS VENTURINI | fev | 115,53 | 0 | 0,38 | 0 | 115,91 |
| JULIANO CRISTIAN BRUNETTO JACOMASSO | fev | 100,67 | 0 | 6,93 | 0 | 107,6 |
| PAULO AUGUSTO PERI BERARDO | fev | 193 | 48 | 0 | 0 | 241 |
| RODRIGO ALVES | fev | 114,22 | 6,5 | 0,9 | 1,43 | 123,05 |
| SIDNEI COZER | fev | 162,63 | 2,68 | 2,8 | 0 | 168,11 |
| JOSE LUIS VENTURINI | dez | 115,53 | 0 | 0,38 | 0 | 115,91 |
| JULIANO CRISTIAN BRUNETTO JACOMASSO | dez | 100,67 | 0 | 6,93 | 0 | 107,6 |
| PAULO AUGUSTO PERI BERARDO | dez | 193 | 48 | 0 | 0 | 241 |
| RODRIGO ALVES | dez | 114,22 | 6,5 | 0,9 | 1,43 | 123,05 |
| SIDNEI COZER | dez | 162,63 | 2,68 | 2,8 | 0 | 168,11 |

Nota: dados conforme DOC 23.

Vale ressaltar que o excesso de realização de jornada extraordinária foi objeto de apontamento dessa Fiscalização no acompanhamento do segundo quadrimestre, evento 44.17, item B.1.2.2., do relatório.

Também foi objeto de apontamento do Controle Interno, ressaltado por essa Fiscalização no acompanhamento do 1º quadrimestre, evento 15.21.

A matéria foi objeto de análise apartada das **contas de 2017** (TC 016322.989.19). Embora a matéria tenha sido julgada regular com ressalva naquele feito, foi determinado e advertido: *“Determino à Origem estrita observância à legislação que rege a sobrejornada de trabalho de seus empregados, especialmente no que toca aos limites protetivos estabelecidos. Fica o Gestor advertido de que, doravante, a reincidência na impropriedade tratada nestes autos poderá ensejar-lhe imposição de multa, nos moldes autorizados pelo artigo 104, § 1.º, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas”*.

Diferentemente do apartado citado, no qual o total de horas extras pagas no ano de 2017 foi de módicos **R\$ 17.074,19** (evento 48, TC 16322.989.19), no ano de 2019 foram desembolsados **R\$ 3.831.343,45** com pagamento de sobrejornada, representando **3,31%** de toda a despesa com pessoal do Executivo, conforme dados fornecidos pela Origem (DOC 23).

Registramos ainda as recomendações deste Tribunal quanto ao tema no julgamento das contas de 2016 e 2015:

- **TC 004341.989.16 (Contas de 2016):** *“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” (DOC 07, p. 50);

- **TC : 002479/026/15 (Contas de 2015):** “adote medidas voltadas para saneamento das falhas apontadas nos itens (...), D.3.2 – Horas Extras Excessivas” (DOC 07, p. 64).

O quadro acima revela pagamentos de horas extras que chegaram a totalizar 241 horas extras em um único mês, quantidade, em nossa análise, incompatível com uma jornada semanal de 40 horas e em flagrante afronta ao disposto no artigo 59, da CLT, que é o regime jurídico adotado para o funcionalismo público municipal de Amparo.

Entendemos também que as quantidades excessivas podem acarretar graves danos à sanidade física e mental do servidor, que é o principal bem jurídico que a norma limitadora visa proteger.

Dentre os cargos com excessiva jornada extraordinária, está o cargo de Motorista. O Quadro de Pessoal da Prefeitura enviado ao AUDESP (DOC 20) revela que em dezembro de 2019 havia 06 (seis) cargos vagos de Motorista. Isso, a nosso ver, denota clara falta de planejamento da Prefeitura no dimensionamento da sua força de trabalho.

Diante de todo o exposto, concluímos que o Gestor Municipal é reincidente na irregularidade; não se atentou com o devido zelo às determinações deste Tribunal no sentido de evitar pagamentos excessivos de horas extras; não acolheu e não determinou providências face aos apontamentos do Controle Interno e não foi diligente aos alertas do Tribunal com base nos relatórios da Fiscalização durante o acompanhamento das contas de 2019.

Assim, entendemos que são graves as irregularidades apontadas e propomos a aplicação das sanções previstas no artigo 104, § 1.º, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas ao gestor.



B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

| CARGOS | SECRETÁRIOS | SUBPREFEITO | VICE-PREFEITO | PREFEITO |
|---|--------------|--------------|---------------|---------------|
| Valor subsídio inicial fixado para a legislatura (PREFEITO: Lei Municipal nº 3870; VICE-PREFEITO: Lei municipal Nº 3871; SUBPREFEITO: Lei Municipal nº 3872; SECRETÁRIOS MUNICIPAIS: Lei Municipal Nº 3873. Todas as leis citadas são de 11 de abril de 2016) | R\$ 8.150,00 | R\$ 4.350,00 | R\$ 4.200,00 | R\$ 17.500,00 |
| Em 2017 não houve revisão remuneratória. | R\$ 8.150,00 | R\$ 4.350,00 | R\$ 4.200,00 | R\$ 17.500,00 |
| Em 2018 não houve revisão remuneratória. | R\$ 8.150,00 | R\$ 4.350,00 | R\$ 4.200,00 | R\$ 17.500,00 |
| Em 2019 não houve revisão remuneratória. | R\$ 8.150,00 | R\$ 4.350,00 | R\$ 4.200,00 | R\$ 17.500,00 |

Nota: Leis de fixação dos subsídios em DOC 22, p. 02/09. Informações de 2017 e 2018, conforme relatório de contas de 2018 (DOC 08, p. 17). Informações de 2019, conforme declaração da Origem em DOC 22, p. 01.

| Verificações | | |
|--------------|---|---------------------------|
| 01 | A fixação decorre de lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, em consonância com o art. 29, V da Constituição Federal? | Sim |
| 02 | A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores? | Prejudicado |
| 03 | A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Executivo? | Prejudicado |
| 04 | Foram apresentadas as declarações de bens nos termos da Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992? | Sim |
| 05 | As situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos, sob amostragem, estavam regulares? | Prejudicado ¹⁰ |

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B+ (Muito efetivo)

De acordo com os dados do Questionário respondido pela Prefeitura ao IEG-M, a fiscalização verificou de forma remota, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis e por amostragem e, conforme o caso, levando-se em conta a comparação desses dados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS presentes na Agenda 2030 da ONU (DOC 28), as seguintes inadequações que requerem atuação da Administração Municipal:

- a) A carga horária de treinamento específico oferecido aos fiscais

¹⁰ Não houve agentes políticos e diretores com acúmulo de cargos em 2019 (DOC 20, p. 10).

- tributários é menor do que 20 horas por ano (Referência: questão nº 1.1.2.1);
- b) A Prefeitura Municipal informou que não possui Plano de Cargos e Salários para seus fiscais tributários (Referência: questão nº 1.1.3);
 - c) A periodicidade de revisão do Cadastro Imobiliário é maior que 2 anos (Referência: questão nº 3.1);
 - d) A Lei Orçamentária ou Código Tributário Municipal não prevê a revisão periódica obrigatória da Planta Genérica de Valores (PGV) (Referência: questão nº 4.2);
 - e) Os dados da Planta Genérica de Valores (PGV) e do Cadastro Imobiliário atualizam automaticamente a base de cálculo do IPTU (Referência: questão nº 4.3);
 - f) Na cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel (Referência: questão nº 5);
 - g) Os recursos das contribuições e taxas NÃO foram movimentados em contas específicas (Referência: questão nº 9.3);
 - h) O recebimento da dívida em relação ao estoque inicial foi menor que 10% (Referência: questão nº F12);
 - i) A taxa de investimento do Município foi menor que 2% (Referência: questão nº F19);

B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

B.3.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

Conforme dados encaminhados ao Sistema AUDESP, assim se compôs a despesa da Prefeitura passível de licitação (DOC 03, p. 56):

| Modalidade | 2018 | 2019 | AH% | AV% |
|-----------------------------------|---------------------------|---------------------------|--------------|--------|
| Concorrência | R\$ 7.490.659,06 | R\$ 6.104.820,61 | -18,50% | 4,92% |
| Tomada de Preços | R\$ 1.011.181,39 | R\$ 2.519.549,02 | 149,17% | 2,03% |
| Convite | R\$ 1.705.481,83 | R\$ 2.075.430,01 | 21,69% | 1,67% |
| Pregão | R\$ 52.485.735,37 | R\$ 59.679.530,25 | 13,71% | 48,05% |
| Concurso | R\$ 0,00 | R\$ 125.182,16 | 100,00% | 0,10% |
| BEC - Bolsa Eletrônica de Compras | R\$ 15.560,00 | R\$ 16.373,25 | 5,23% | 0,01% |
| Dispensa de Licitação | R\$ 7.295.365,15 | R\$ 15.361.133,24 | 110,56% | 12,37% |
| Inexigível | R\$ 476.640,34 | R\$ 508.679,39 | 6,72% | 0,41% |
| Outros/Não Aplicável | R\$ 45.477.438,98 | R\$ 37.816.481,67 | -16,85% | 30,45% |
| RDC | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | 0,00% | 0,00% |
| Total geral | R\$ 115.958.062,12 | R\$ 124.207.179,60 | 7,11% | |

Verificamos que o município permanece classificando erroneamente despesas passíveis de licitação na Modalidade de Licitação “Outros Não aplicáveis”.

Nossa apuração revelou que pelo menos **R\$ 36.602.982,24** de empenhos foram classificados nessa modalidade de forma irregular, conforme demonstrado no DOC 24.

Essa irregularidade já foi apontada no relatório das contas de 2018 (DOC 08, p. 19), bem como durante o acompanhamento das contas de 2019, 1º e 2º quadrimestres, eventos 15.21 e 44.17.

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 deixou de atender ao princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e ocasionou prejuízo à ação fiscalizatória dos Órgãos de Controle, em especial deste Tribunal de Contas.

B.3.2. FRACIONAMENTO DE DESPESAS

A Fiscalização constatou em sua análise amostral 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 Audesp, 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\$ 583.361,90 |
| 33903039 – Material para manutenção de veículos | R\$ 1.132.944,44 |

Fonte: Planilhas de empenhos AUDESP nas naturezas de despesas 33903919 e 33903039, empenhos classificados nas modalidades de licitação “Dispensa de Licitação” e “Outros não aplicáveis”.

A irregularidade foi apontada por essa Fiscalização no acompanhamento do 1º quadrimestre de 2019, evento 15.21, sendo o gestor devidamente cientificado em tempo hábil no evento 20.1, destes autos.

PERSPECTIVA C: ENSINO

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

Quanto à aplicação de recursos ao final do exercício em exame, conforme informado ao Sistema Audesp e apurado pela Fiscalização, os resultados assim se apresentaram:

| Art. 212 da Constituição Federal: | % |
|---|--------|
| DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%) | 27,48% |
| DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%) | 27,48% |
| DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%) | 25,81% |

| FUNDEB: | % |
|---|---------|
| DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%) | 100,00% |
| DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%) | 100,00% |
| DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%) | 96,14% |
| DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%) | 100,00% |
| DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%) | 100,00% |
| DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%) | 96,14% |

Nota: conforme AUDESP, DOC 03, p. 73/76, em consonância com os relatórios da Origem¹¹ (DOC 25, p. 01/04).

¹¹ Disponível em <https://www.amparo.sp.gov.br/transparencia/contas-publicas/exercicio-2019>, acesso em 16 de junho de 2020.

Conforme acima exposto, a despesa educacional empenhada, liquidada e paga cumpriu o art. 212 da Constituição Federal.

Ainda, houve utilização de todo o FUNDEB recebido, inclusive pagamentos dos Restos a Pagar (DOC 25, p. 03/04), observando-se o art. 21, da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

No exercício em exame foi aplicado **100%** do FUNDEB recebido, observando o percentual mínimo de **95%**, sendo que, por meio de conta bancária vinculada, constatamos a utilização da parcela diferida no 1º trimestre do exercício seguinte, atendendo-se ao § 2º do art. 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (DOC 25, p. 03/04).

Demais disso, verificamos que relativamente ao FUNDEB, empregou o Município **100%** na remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, dando cumprimento ao art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A Fiscalização não identificou valores despendidos com inativos do magistério incluídos nos mínimos constitucionais do Ensino (Vide DOC 25, p. 05).

Com base nos dados informados pela Origem, constatamos demanda não atendida no seguinte nível:

| NÍVEL | DEMANDA POR VAGAS | OFERTA DE VAGAS | RESULTADO |
|------------------------|-------------------|-----------------|-----------|
| Ens. Infantil (Creche) | 1.263,00 | 1.217,00 | -3,64% |

Nota: conforme DOC 25, p. 07.

Há divergências entre as informações prestadas ao IEG-M e as constantes no Censo Escolar, relativas, dentre outras, à quantidade de matrículas em creche; total de turmas de creche; quantidade de alunos de creche com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades (superdotação); e questões relacionadas a estrutura física do ensino municipal (DOC 04, p. 47 e seguintes).

O Déficit de vagas em creche já foi objeto de apontamento dessa Fiscalização no acompanhamento do 1º quadrimestre de 2019, evento 15.21, sendo que o gestor foi devidamente cientificado nos autos desse processo.

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice B (Efetivo)

De acordo com os dados do Questionário respondido pela Prefeitura ao IEG-M, a fiscalização verificou de forma remota, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis e **por amostragem** e, conforme o caso, levando-se em conta a comparação desses dados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS presentes na Agenda 2030 da ONU (**DOC 28**), as seguintes inadequações que requerem atuação da Administração Municipal:

- a) A Prefeitura Municipal informou que nenhum estabelecimento de creche possui Sala de Aleitamento Materno (Referência: questão nº 1.1);
- b) Apenas 19,05% dos estabelecimentos de creche possuem local para acondicionamento de leite materno (Referência: questão nº 1.1);
- c) Apenas 52,38% dos estabelecimentos de creche possuem Espaços Lúdicos (para crianças de 0 a 3 anos) (Referência: questão nº 1.2);
- d) Nem todos os professores de creche e pré-escola possuem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (Referência: questão nº 1.7.1 e 2.6.1);
- e) A porcentagem de professores efetivos de creche e Anos iniciais do Ensino Fundamental com pós-graduação no ano de 2019 foi inferior a 50% (Referência: questão nº 1.8 e 3.5);
- f) A Prefeitura Municipal possui turmas de Creche com mais de 13 alunos, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE (Referência: questão nº 1.23);
- g) A Prefeitura Municipal possui turmas de Creche com menos de 30 m² por 13 alunos e turmas de Pré-escola com menos de 30m² por 22 alunos ,contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE (Referência: questão nº 1.5 e 2.4);
- h) A Prefeitura Municipal possui turmas de Pré-Escola com mais de 22 alunos, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE (Referência: questão nº 2.22);
- i) A Prefeitura Municipal possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com menos de 1,875 m² por aluno, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE (Referência: questão nº 3.1);
- j) A porcentagem de professores efetivos dos Anos Iniciais do Ensino

- Fundamental com pós-graduação no ano de 2019 foi inferior a 50% (Meta 16 do Plano Nacional de Educação - PNE) (Referência: questão nº 3.5);
- k) O percentual de cobertura do Programa/Atividade/Projeto específico que desenvolveu as competências de leitura e escrita do 1º, 2º, 3º, 4º e 5º ano dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental não atingiu todos os alunos das turmas, o que dificulta o atingimento da Meta 5 e a Estratégia 7.33 do Plano nacional de Educação – PNE(Referência: questão nº 3.16.2);
- l) A Prefeitura Municipal possui turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental com mais de 24 alunos por turma, contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE (Referência: questão nº 3.28);
- m) Nem todas as escolas dos Anos Iniciais possuíam quadra poliesportiva coberta com dimensões mínimas (18mx30m), contrariando o recomendado pelo Conselho Nacional de Educação – CNE (Referência: questão nº 5);
- n) Nem todos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal possuíam Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB vigente no ano de 2019 (Referência: questão nº 5);
- o) Havia unidades de ensino que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2019 (Referência: questão nº 5);
- p) Houve unidades de ensino que tiveram seu funcionamento interrompido ou foram abandonadas por problemas de infraestrutura em 2019 (Referência: questão nº 5);
- q) Nem todas as escolas da rede municipal possuem biblioteca ou sala de leitura (Referência: questão nº 5);
- r) A Prefeitura Municipal informou que NÃO fornece recursos Orçamentários para o funcionamento do Conselho Municipal de Educação, Conselho do FUNDEB e Conselho de Alimentação Escolar (Referência: questões nº 18.1, 19.1 e 20.1);
- s) O Conselho de Alimentação Escolar - CAE não realizou visitas em escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) no ano de 2019 (Referência: questão nº 20.5.1).

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 do evento 44), 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 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 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, evento 44.17). 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, evento 44.17), em nossa análise, denotam claramente o não

atendimento **pleno** das necessidades da educação municipal:



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 Indireta¹². Assim, com base no artigo

¹² 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.

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 município¹³.

Desta feita, quando dos trabalhos da Fiscalização de encerramento do ano de 2019, em decorrência das limitações de deslocamento impostas pela Pandemia da COVID-19, requisitamos informações da Origem a respeito de possíveis correções dos desacertos apontados pela Fiscalização.

Como se vê da manifestação em DOC 30, algumas providências já foram adotadas, porém, **muitas inadequações ainda persistem**, tais como: paredes sujas e descascadas; forro inadequado no refeitório; piso esburacado dentro da sala de aula; espaço inadequado para educação física; sala dos professores inadequada; laboratório de informática subutilizado por falta de rede de internet; salas com mobiliário inadequado para criança de três anos e armários de aço e forno quebrados.

Como demonstrado no item B.1.1, deste relatório, a Prefeitura obteve **15,3 milhões** de superávit em sua execução orçamentária de 2019, o que concatenado com as más condições da escola visitada, em uma visão holística, também denota má gestão dos recursos públicos.

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.

C.3. CONTRATO DE TRANSPORTE ESCOLAR EM ACOMPANHAMENTO

Registramos que o contrato mencionado a seguir teve apontamentos de irregularidades, tanto no contrato quanto na sua execução.

¹³ <http://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2017/03/criancas-se-arriscam-em-lagoa-de-obra-abandonada-do-sesi-em-amparo.html>



| | | |
|---|---|----------------------------|
| Contratada | MIRAGE TRANSPORTES COLETIVO EIRELI | |
| Objeto | Contrato nº 186/2018, assinado em 02/08/2018, proveniente do Pregão Presencial nº 48/2018, firmado entre a Prefeitura Municipal de Amparo e a empresa Mirage Transporte Coletivo Eireli, cujo objeto consiste na prestação de serviços de transporte escolar com monitor para a Secretaria Municipal de Educação do município de Amparo/SP. | |
| Relator | Dimas Ramalho | |
| Processo nº | TC-006515.989.19-2 | Contrato |
| Conclusão da Fiscalização | Verificamos que os preços praticados estão em desacordo com aqueles praticados no mercado. A contratada estipulou valores de R\$ 6,50 a R\$ 12,99 por km/rodado, conforme a linha. O contrato anteriormente em vigor no município praticava valores entre R\$ 4,67 e R\$ 7,99 para as mesmas linhas. Já em município da região, o valor do km/rodado para ônibus foi fixado em patamar de R\$ 3,50. | |
| Processo nº | TC-006715.989.19-0 | Acompanhamento da Execução |
| Datas das visitas | Visita 01 em 05/04/2019 e visita nº 02 em 21/08/2019. | |
| Última conclusão da Fiscalização | a. Não atendimento de escolas inicialmente previstas ocasionando alteração de rota sem o respectivo ajuste na quilometragem (com consequência nos pagamentos mensais); b. Relatos de lotação inadequada dos veículos, sendo necessário que muitos alunos fiquem em pé, decorrente da falta de organização do transporte ou, ainda, com a aglutinação de linhas por parte da contratada; c. Monitor responsável sem documento de identificação e crachá; d. Extintor de incêndio vencido; e. Falta de registro da Carteira de Trabalho de monitor do transporte escolar. | |
| Outras observações | | |
| Decisão | Em trâmite | |
| Publicação DOE | | |
| Trânsito em julgado | | |

PERSPECTIVA D: SAÚDE

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NA SAÚDE

Conforme informado ao Sistema Audeps, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados, cumprindo a referida determinação constitucional/legal:

| Art. 77, III c/c § 4º do ADCT | % |
|----------------------------------|--------|
| DESPEZA EMPENHADA (mínimo 15%) | 25,48% |
| DESPEZA LIQUIDADADA (mínimo 15%) | 25,31% |
| DESPEZA PAGA (mínimo 15%) | 23,97% |

Nota: conforme AUDESP (DOC 03, p. 22), em consonância com os dados da Origem (DOC 26, p. 01).

Tendo em vista que foi liquidado e pago montante acima de 15% da receita de impostos, atendendo ao piso constitucional, deixamos de efetuar o acompanhamento previsto no art. 24 da Lei Complementar Federal nº 141,

de 13 de janeiro de 2012.

Não vislumbramos gastos com PASEP nas aplicações da Saúde, atendendo o Município à Deliberação desta E. Corte exarada no TC-A-023996/026/15, publicada no DOE de 15 de dezembro de 2015.

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B (Efetivo)

De acordo com os dados do Questionário respondido pela Prefeitura ao IEG-M a fiscalização verificou de forma remota, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis e por amostragem e, conforme o caso, levando-se em conta a comparação desses dados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS presentes na Agenda 2030 da ONU (**DOC 28**), as seguintes inadequações que requerem atuação da Administração Municipal:

- a) Nenhuma das unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros) (Referência: questão nº 11);
- b) Apenas 16 dos 27 estabelecimentos de saúde sob gestão municipal estão regularizados junto a Vigilância Sanitária, com Licenças de Funcionamento vigentes (Referência: questão nº 12);
- c) Havia unidades de saúde que necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2019 (Referência: questão nº 13.1);
- d) A Prefeitura Municipal realizou, em média, menos de 7 consultas de pré-natal e menos de 2 exames de pré-natal em gestantes no ano de 2019 (Referência: questão nº 17 e 18);
- e) A Prefeitura Municipal não implantou o Prontuário Eletrônico do Paciente (Referência: questão nº 23);
- f) A Prefeitura Municipal informou que há demanda de ações e de serviços voltados para a assistência aos portadores de transtornos mentais, bem como para usuários de substâncias psicoativas. Entretanto, não formalizou termo de adesão com o

"Programa Recomeço: uma vida sem drogas" (Referência: questão nº 24.3);

- g) A Prefeitura Municipal informou que não possui CAPS AD II e CAPS I e, segundo dados do IBGE 2019, possui mais de 70 mil habitantes, não se adequando ao recomendado no § 15 do Art. 23 do Anexo V da Portaria de Consolidação do Ministério da Saúde nº 03, de 28 e setembro de 2017 (Referência: questão nº 24.5.2);
- h) A Prefeitura Municipal não atingiu a meta de cobertura de diversas vacinas (Referência: questão nº 28 e 29);
- i) A Prefeitura Municipal informou que não possui Ouvidoria da Saúde implantada (Referência: questão nº 42);
- j) A Prefeitura Municipal informou que não possui medicamentos do Componente Básico da Assistência Farmacêutica presentes na Relação Municipal de Medicamentos Essenciais (Referência: questão nº 46);

D.2.1. DEMANDA REPRIMIDA DE ATENDIMENTO AMBULATORIAL E HOSPITALAR

Essa Fiscalização apontou preocupante demanda reprimida de atendimento ambulatorial e hospitalar no município durante o acompanhamento das contas de 2019.

O relatório da Fiscalização do 2º quadrimestre (Evento 44.17) evidencia que havia pacientes aguardando atendimento na especialidade ortopedia há mais de seis anos (item D.2.). Existiam 600 pacientes aguardando atendimento na data do acompanhamento quadrimestral somente naquela especialidade.

Desta feita (encerramento anual), a Origem apresentou novamente sua demanda reprimida (DOC 26, p. 03, 09), conforme a seguir:



| Especialidade médica | Tempo médio de espera (em meses) | Data de ingresso na fila |
|---------------------------------|----------------------------------|--------------------------|
| NEUROCIRURGIA | 110 MESES | 03/02/2011 |
| NEUROCIRURGIA | 110 MESES | 28/02/2011 |
| NEUROCIRURGIA | 101 MESES | 25/11/2011 |
| NEUROCIRURGIA | 93 MESES | 28/06/2012 |
| NEUROCIRURGIA | 93 MESES | 02/07/2012 |
| OFTALMO - CONJUNTIVA | 92 MESES | 29/07/2012 |
| NEUROCIRURGIA | 92 MESES | 23/08/2012 |
| OFTALMO - VIAS LACRIMAIS | 90 MESES | 22/10/2012 |
| ORTOPEDIA JOELHO – GONARTROSE | 89 MESES | 01/11/2012 |
| ORTOPEDIA JOELHO – OSTEOARTROSE | 88 MESES | 13/12/2012 |

| Especialidade médica | Quantidade de pessoas à espera de atendimento há mais de 60 dias |
|----------------------|--|
| OFTALMOLOGIA | 1140 |
| DERMATOLOGIA | 979 |
| ORTOPEDIA | 702 |
| VASCULAR | 386 |
| UROLOGIA | 357 |

Como se vê, há pessoas aguardando por atendimento médico **há mais de nove anos** no município de Amparo.

São **3564 pessoas** aguardando por atendimento **há mais de 60 dias**, apenas nas cinco especialidades mais demandadas.

D.2.2. MEDICAMENTOS BÁSICOS (ESSENCIAIS) EM FALTA

Nossa inspeção detectou a falta de medicamentos básicos na rede pública municipal de saúde.

Medicamentos básicos que constam da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME)¹⁴, tais como: Losartana 50mg, Paracetamol 500mg e Dipirona Gotas (Vide DOC 26, p. 04/08) não estavam disponíveis.

A falta decorre de atrasos na entrega pelo fornecedor; não entrega pela empresa vencedora da licitação; mal dimensionado dos prazos da licitação, visto que a Origem não previu a possibilidade do item licitado ser deserto; e falta de planejamento do gestor local que levou ao esgotamento dos seus estoques (Vide DOC 26, p. 04/08).

¹⁴ Disponível em: <https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2018/dezembro/17/170407M2018final.pdf>, acesso em 19 de junho de 2020.

D.2.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – ALMOXARIFADO DA SAÚDE

No exercício em exame, a Fiscalização Ordenada constatou as seguintes irregularidades nessa dimensão do IEG-M:

| VI Fiscalização Ordenada 2019 | |
|---|--|
| Tema | Almoxarifado da Saúde - Medicamentos |
| TC e evento da juntada | TC-018452.989.19-7, evento 10.1 e 10.2 |
| Irregularidades remanescentes constatadas na última inspeção: | <ul style="list-style-type: none"> - O Responsável Técnico não estava presente na farmácia; - Não existia escala de Responsável Técnico Substituto nos horários não cobertos pelo Responsável Técnico; - O prédio não possui AVCB - Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; - Não há atendimento preferencial (idoso, gestante, lactante, PNE, etc.); - Constatada a existência de medicamentos acondicionados em embalagem terciária na farmácia; - Não há sistema de controles para evitar a dispensação de medicamentos a pacientes que não estão mais em tratamento (alta médica/mudança de residência/óbito); - Existem medicamentos acondicionados na porta do refrigerador; - Não são feitas anotações/registro das temperaturas; - Houve divergência na contagem do(s) medicamento(s): Carbamazepina 20mg/ml 100ml; Cefalexina 250mg/5ml 60ml; - Foram constatados medicamentos com prazo de validade próximo ao vencimento: Cloridrato de ranitidina 15mg/ml; - Não possui dados de estoque mínimo/estoque de segurança; - Não possui dados de estoque máximo; - Os medicamentos/materiais estão encostados na parede; - Pela demanda judicial neste exercício foram atendidos 114 pacientes; |

PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C (Baixo nível de adequação)

De acordo com os dados do Questionário respondido pela Prefeitura ao IEG-M, a fiscalização verificou de forma remota, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis e por amostragem e, conforme o caso, levando-se em conta a comparação desses dados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS presentes na Agenda 2030 da ONU (**DOC 28**), as seguintes inadequações que requerem atuação da Administração Municipal:

- a) A Prefeitura Municipal informou que os servidores responsáveis pelo Meio Ambiente não recebem treinamento específico para a matéria (Referência: questão nº 1.1.2);
- b) Os objetivos estratégicos e metas ambientais não estão materializados no PPA nem na LDO (Referência: questão nº 1.2.1.);
- c) Não há um plano emergencial com ações para fornecimento de água potável à população em caso de sua escassez (Referência: questão nº 8);
- d) Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem (Referência: questão nº 9);
- e) A Prefeitura Municipal informou que seu Plano Municipal de Saneamento Básico não possui cronograma com as metas a serem cumpridas (Referência: questão nº 10.2);
- f) O Indicador de Coleta de Tratabilidade de Esgoto da População Urbana de Município - ICTEM do ano de 2019 encontra-se abaixo de 7,6 (limite considerado aceitável pela CETESB - Companhia Ambiental do Estado de São Paulo) (Referência: questão nº 11);
- g) O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS) não apresenta cronograma com as metas a serem cumpridas (Referência: questão nº 12.4);
- h) A Prefeitura Municipal informou que realiza a coleta seletiva de resíduos sólidos, conforme estabelecido pela Política Nacional de Resíduos Sólidos. Entretanto, não disponibiliza a coleta seletiva porta a porta pelo prestador de serviço público de limpeza nem porta a porta por associações ou cooperativas de catadores (Referência: questão nº 13.1);
- i) A Prefeitura informou que não realiza fiscalizações das atividades envolvidas no gerenciamento dos Resíduos Sólidos da Construção Civil referente à etapa de coleta (Referência: questão nº 15.4.1).
- j) Não há área ou abrigo específico para a destinação dos resíduos gerado nos serviços de saúde (Referência: questão nº 16.2);

E.2. CONTRATO DE TRANSBORDO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Registramos que o contrato mencionado a seguir teve apontamentos de irregularidades, tanto no contrato quanto na sua execução.

| | | |
|---|---|----------------------------|
| Contratada | AMPLITEC GESTAO AMBIENTAL LTDA | |
| Objeto | Contrato nº 096/2019, assinado em 13/03/2019, decorrente da dispensa de licitação nº 005/2019, firmado entre a Prefeitura Municipal de Amparo x Amplitec Gestão Ambiental Ltda, cujo objeto é a prestação de serviços de operação, transporte e destino final dos resíduos sólidos domiciliares, gerados pelo município de Amparo/SP, de acordo com o proposto na dispensa de licitação nº 005/2019, conforme termo de referência anexo, que fica fazendo parte integrante do presente instrumento. | |
| Relator | Renato Martins Costa | |
| Processo nº | TC-014708.989.19-9 | Contrato |
| Conclusão da Fiscalização | Em suma: a) As justificativas não são razoáveis por não restar comprovada a imprevisibilidade do evento e denotar fragilidade no planejamento do Executivo Municipal; b) A Prefeitura não cumpriu com o disposto no “caput” do art. 26 da Lei 8666/93, visto que a publicação do termo de ratificação ocorreu depois de 14 dias do início do trâmite do Processo Administrativo; c) O preço praticado na dispensa em análise se revelou superior à média praticada por outros municípios paulistas, conforme pesquisa ao Diário Oficial do Estado de São Paulo, realizadas pela Fiscalização; d) A administração deixou de exigir garantia contratual para o objeto em questão, conforme permitido pelo artigo 56, da Lei Federal nº 8.666/93. | |
| Processo nº | TC-014744.989.19-5 | Acompanhamento da Execução |
| Datas das visitas | Visita 01, em 14/08/2019 e visita 02, em 14/10/2019. | |
| Última conclusão da Fiscalização | 1. Empenhos em valores superiores ao objeto contratado, carecendo de anulação do saldo remanescente; 2. Reiteradas dispensas de licitação para o objeto sob acompanhamento, em desrespeito à Lei 8666/93; 3. Os preços pagos nas dispensas (R\$160,00 a tonelada) são superiores aos obtidos pelo Consórcio CISBRA, por meio de licitação (R\$139,00 com operação do transbordo pelo consórcio), salientado que o Município de Amparo faz parte do consórcio mencionado e que a execução por valores superiores pode violar os princípios constitucionais da legalidade, economicidade e interesse público; 4. Ausência de termo de recebimento definitivo do objeto, em desrespeito ao art. 73 da Lei das Licitações; 5. Presença de animais (urubus, garças, etc.) em contato com os resíduos sólidos; 6. Frágil controle da pesagem dos resíduos, visto que é realizada por um único servidor e não há emissão automática de tickets de pesagem pela balança. | |
| Outras observações | | |
| Decisão | IRREGULARIDADE. Comunicação ao Legislativo. Com aplicação de multa. Processo com recurso/ações ativos vinculados. | |
| Publicação DOE | | |
| Trânsito em julgado | | |

PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice B (Efetivo)

De acordo com os dados do Questionário respondido pela Prefeitura ao IEG-M, a fiscalização verificou de forma remota, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis e por amostragem e, conforme o caso, levando-se em conta a comparação desses dados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS presentes na Agenda 2030 da ONU (**DOC 28**), as seguintes inadequações que requerem atuação da Administração Municipal:

- a) A Prefeitura Municipal assinalou que a Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil - COMPDEC não possui recursos tecnológicos (Referência: questão nº 1.2.1);
- b) Não há mecanismos para vedação de novas ocupações das áreas de riscos, contrariando o Art. 8º, inciso V, da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012 (Referência: questão nº 3.1.3);
- c) A Prefeitura Municipal informou que não são realizados regularmente exercícios simulados para as contingências previstas no Plano de Contingência Municipal (Referência: questão nº 5.2);
- d) A Prefeitura Municipal não possui um estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde (Referência: questão nº 7);
- e) Nem todas as metas de qualidade e desempenho do transporte público coletivo foram atingidas (Referência: questão nº 9.1.1);
- f) Nem todo calçamento público possui acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade (Referência: questão nº 12);
- g) Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação (Referência: questão nº 13.1);
- h) Nem todas as vias públicas no Município tem manutenção adequada (Referência: questão nº 13.2);

PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1.1. A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E A LEI DA TRANSPARÊNCIA FISCAL

A Prefeitura Municipal informou que não regulamentou a Lei de Acesso à Informação, contrariando Art. 45 da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conforme questão 4, do IEGM.

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado no item B.3.1 deste relatório, item B.3.1 do evento 44.17 e item G.1, do evento 15.21, foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AudeSP.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C+ (Em fase de adequação)

De acordo com os dados do Questionário respondido pela Prefeitura ao IEG-M, a fiscalização verificou de forma remota, por meio de todas as ferramentas e sistemas disponíveis e por amostragem e, conforme o caso, levando-se em conta a comparação desses dados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS presentes na Agenda 2030 da ONU (**DOC 28**), as seguintes inadequações que requerem atuação da Administração Municipal:

- a) A Prefeitura Municipal informou que não possui um Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) vigente (Referência: questão nº 2);
- b) A Prefeitura Municipal não dispõe de Política de Segurança da Informação formalmente instituída e de cumprimento obrigatório (Referência: questão nº 3);
- c) A Prefeitura Municipal informou que não regulamentou a Lei de Acesso à Informação (Referência: questão nº 4);

- d) A Prefeitura Municipal possui sistemas terceirizados (desenvolvido e mantido por empresa terceirizada). A base de dados não fica sob sua gestão direta, ou seja, é gerenciada por empresa terceira. O banco de dados sob gerência indireta aumenta as chances de um acesso indevido a dados públicos sem que a Prefeitura Municipal tenha conhecimento (Referência: questão nº 7.2.1);
- e) A Prefeitura Municipal informou não disponibiliza digitalmente Alvarás, Certidões, Licenças, Consulta de débitos municipais e Pagamento de tributos (Referência: questão nº 8.1);

G.3.1. ATAQUE CIBERNÉTICO SOFRIDO PELA PREFEITURA EM DECORRÊNCIA DE VULNERABILIDADES DO SETOR DE 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, evento 15.21), 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, evento 15.21).

Vale salientar que a Origem informou **em 2017, 2018 e 2019**, 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 criptomoedas¹⁵.

Como sobredito, é um ataque que aproveita vulnerabilidades provocadas pela utilização de sistemas desatualizados, sem os últimos *patch*

¹⁵ <https://www.tecmundo.com.br/malware/116652-wannacry-ransomware-o-mundo-chorar-sexta-feira-12.htm>

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*¹⁶.

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 2019 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 PDTI¹⁷ 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.

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

¹⁶ <https://www.tecmundo.com.br/malware/116652-wannacry-ransomware-o-mundo-chorar-sexta-feira-12.htm>

¹⁷ 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%20pela%20I.pdf/at_download/file).

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. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

Tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o município poderá não atingir as seguintes metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável-ODS:

| Questões do Questionário IEGM | Metas ODS Impactadas |
|---|-------------------------|
| I-Planejamento - 2; 3; 22 e 23 | 16.6 e 16.7; |
| I-Fiscal – sem ocorrências | Sem ocorrências |
| I-Educ – 3.20; 3.2.1; 4; 15; 16.2 e 17 | 4.1; 16.6; 4 e 4.2; |
| I-Saúde – 20; 23; 38; 40; 42 e 43 | 3 e 3.8 |
| I.Amb – 1.1.2; 8; 9 e 10.2 | 12.8; 6.4; 6.5 e 16.7 |
| I-Cidade – 2.3; 3.1.3; 5.4; 5.6; 7 e 11.1 | 11.5; 11.b; 11.7 e 11.2 |
| I-Gov – 2; 3 e 4 | 16.6; 16.7 e 17.8 |

Das metas impactadas, destacamos:



ODS 3 - Boa saúde e bem estar: assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades

3.8 - Atingir a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção do risco financeiro, o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade e o acesso a medicamentos e vacinas essenciais seguros, eficazes, de qualidade e a preços acessíveis para todos



ODS 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

4.1 - Até 2030, garantir que todas as meninas e meninos completem o ensino primário e secundário gratuito, equitativo e de qualidade, que conduza a resultados de aprendizagem relevantes e eficazes

4.2 - Até 2030, garantir que todos as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário



ODS 6 - Garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos

6.4 - Até 2030, aumentar substancialmente a eficiência do uso da água em todos os setores e assegurar retiradas sustentáveis e o abastecimento de água doce para enfrentar a escassez de água, e reduzir substancialmente o número de pessoas que sofrem com a escassez de água

6.5 - Até 2030, implementar a gestão integrada dos recursos hídricos em todos os níveis, inclusive via cooperação transfronteiriça, conforme apropriado



ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis : Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

11.2 - Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos

11.5 - Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade

11.7 - Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência

11.b - Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e

implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis



ODS 12 - Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis

12.8 - Até 2030, garantir que as pessoas, em todos os lugares, tenham informação relevante e conscientização para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida em harmonia com a natureza



ODS 16 - Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

16.6 - Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis

16.7 - Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis



ODS 17 - Parcerias e Meios de Implementação: fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

17.8 - Operacionalizar plenamente o Banco de Tecnologia e o mecanismo de capacitação em ciência, tecnologia e inovação para os países menos desenvolvidos até 2017, e aumentar o uso de tecnologias de capacitação, em particular das tecnologias de informação e comunicação

H.2. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Está referenciado ao presente processo de contas anuais, os seguintes protocolados:

| | | |
|---|--------------|--|
| 1 | Número: | TC-018393.989.19-9 |
| | Interessado: | M S FREITAS COMERCIO DE ALIMENTOS |
| | Objeto: | Representação em face de ato irregular em processo de licitação. |
| | Procedência: | Perda de objeto. Recurso conhecido e provido em âmbito administrativo. |

Trata-se de representação com pedido de liminar contra suposto ato irregular praticado pela Prefeitura no âmbito do Pregão Presencial nº 30/2019, Processo Administrativo nº 4645/2019, cujo objeto é a “*Aquisição de hortifrutigranjeiros para atendimento ao cardápio das Unidades Escolares e o Centro Dia do Idoso do Município de Amparo/SP, conforme Edital*”. O requerente pleiteou a revisão da decisão da Origem que o inabilitou com consequente anulação dos atos posteriores, ou a suspensão de todo o certame, caso já tivesse ocorrido.

Consoante a determinação do Eminentíssimo Conselheiro Substituto, Márcio Martins de Camargo, no evento 18.1 dos autos, que determinou o tratamento da matéria no relatório da Fiscalização, visto que o pleito estaria prejudicado por ter sido protocolado após a data da sessão pública, analisamos conforme segue.

- 1) **Dos fatos irregulares alegados pelo requerente:** em apertada síntese, a empresa alega que foi vencedora do item 1, da licitação, ao preço de R\$ 11,85. Foi inabilitada com fulcro no item 8.5.1.1 do edital porque “*não apresentou o Requerimento de Empresário contendo seus atos a transformação da modalidade da empresa*”, segundo análise do Pregoeiro, ficando impossibilitada de ofertar lances nos demais itens do pregão (Evento 1.1, p. 09).

Constatações da Fiscalização: na análise da documentação requisitada à Origem, entendemos que não cabe mais análise do pleito, em virtude de perda do objeto. Ocorre que a recorrente representou junto ao Tribunal de Contas um dia após ter recorrido no âmbito administrativo, em 20 de agosto de 2019 (DOC 29, p. 01). Portanto, antes que houvesse apreciação do seu pleito pelo Pregoeiro. O recurso foi conhecido e provido nos moldes pleiteados (DOC 29, p. 19/21) e o pregão foi retomado com a habilitação da recorrente que, inclusive, foi adjudicatária de 05 dos 06 itens licitados (DOC 29, p. 22/37). Registre-se que constatamos uma incoerência entre as datas dos recursos e a data da nova Sessão Pública de retomada da licitação. A ata em p. 22, mostra que a sessão ocorreu em 15 de agosto de 2019, antes do protocolo do recurso, p. 01, o que seria impossível. Ao que parece, ocorreu um equívoco na confecção do documento.



| | | |
|--------------|---|---|
| 1 | Número: | TC-017283.989.20-0 |
| | Interessado: | CÂMARA MUNICIPAL DE AMPARO |
| | Mencionado: | PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO |
| | Objeto: | A Câmara Municipal de Amparo comunica a abertura de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI nº01/2020) que tem por objetivo a apuração de fatos relacionados a Intervenção Municipal no Hospital Santa Casa Anna Cintra. |
| Procedência: | Em cumprimento a determinação do eminente relator Sidney Estanislau Beraldo, evento 13.1, do processo em epígrafe, abordamos o assunto conforme a seguir: A Comissão Parlamentar de Inquérito nº 01/2020 foi criada recentemente, em 10 de junho de 2020 (Evento 1.2, p. 03). Assim, os trabalhos ainda estão em andamento sem a emissão de relatório conclusivo (Vide DOC 35). Informamos que o Convênio firmado em 2019 com a Santa Casa de Amparo está sendo tratado em autos próprios (TC 015637.989.20-3) e que o presente expediente também está referenciado às contas da Prefeitura de 2020 (TC 0003265.989.20-2). | |

H.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

No decorrer do exercício 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:

| Município: | Amparo | | | | | |
|--|--------------------------------|------|----------------------|----------|-------------------|----------------|
| Entidade: | PREFEITURA MUNICIPAL DE AMPARO | | | | | |
| Período: | 1/2020 à 12/2020 | | | | | |
| Tipo de Documento | Referência | Ano | Dt. Prazo de Entrega | Entregue | Entregue no Prazo | Dt. de Entrega |
| LDO-LEI-INICIAL | 1 | 2020 | 05/02/2020 | Sim | Não | 10/02/2020 |
| LOA-LEI-INICIAL | 1 | 2020 | 05/02/2020 | Sim | Não | 10/02/2020 |
| ATA-AUDIENCIA-AVALIAÇÃO-CUMPRIMENTO-METAS | 12 | 2019 | 16/03/2020 | Sim | Não | 17/03/2020 |
| Publ. RREO - Resultado Nominal | 12 | 2019 | 02/03/2020 | Sim | Não | 18/03/2020 |
| Publ. RREO - Restos a Pagar | 12 | 2019 | 02/03/2020 | Sim | Não | 18/03/2020 |
| Publ. RGF - Executivo | 12 | 2019 | 02/03/2020 | Sim | Não | 18/03/2020 |
| Publ. Remuneração Cargos e Empregos Públicos | 1 | 2019 | 31/03/2020 | Sim | Não | 02/04/2020 |
| Publ. Aplic. na Manut. e Desenv. do Ensino | 12 | 2019 | 03/02/2020 | Sim | Não | 07/02/2020 |
| Publ. do Demonst. de Receitas e Despesas com Manutençã | 12 | 2019 | 03/02/2020 | Sim | Não | 07/02/2020 |
| Publ. do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Açõ | 12 | 2019 | 03/02/2020 | Sim | Não | 07/02/2020 |
| Mapa de Precatórios | 12 | 2019 | 31/03/2020 | Sim | Não | 01/04/2020 |
| Fixação da Remuneração de Agentes Políticos | 12 | 2019 | 31/03/2020 | Sim | Não | 15/04/2020 |
| Concessão de Reajuste de Agentes Políticos | 12 | 2019 | 31/03/2020 | Sim | Não | 15/04/2020 |
| Conciliações Bancárias Mensais | 11 | 2019 | 20/01/2020 | Sim | Não | 03/02/2020 |
| Conciliações Bancárias Mensais | 1 | 2020 | 26/05/2020 | Sim | Não | 01/06/2020 |
| Conciliações Bancárias Mensais | 2 | 2020 | 28/05/2020 | Sim | Não | 01/06/2020 |
| iEG-Prev | 12 | 2019 | 27/02/2020 | Sim | Não | 06/03/2020 |
| Questionário sobre Transporte | 12 | 2019 | 30/01/2020 | Sim | Não | 17/02/2020 |

Fonte: AUDESP

Informamos ainda que tais ocorrências foram objeto de análise no TC-008253.989.19-8 (processo de controle de prazos das resoluções e Instruções), tendo ocorrido a regularização da situação e a apresentação dos documentos, foi determinado pelo Exmo. Sr. Conselheiro Substituto, Samy

Wurman, o arquivamento dos autos, conforme evento 91.1 do referido processo.

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício em exame, a Prefeitura descumpriu as seguintes:

| Exercício 2017 | TC 006819.989.16 | DOE 18/05/2019 | Data do Trânsito em julgado 03/07/2019 |
|---|-----------------------------------|---------------------------------|---|
| <p>Recomendações:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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 à Lei de Acesso à Informação e à Lei da Transparência Fiscal; - atender às Instruções e Recomendações do Tribunal. | | | |
| Exercício 2016 | TC 004341.989.16 | DOE 07/06/2018 | Data do Trânsito em julgado 24/07/2018 |
| <p>Recomendações:</p> <p>Aprimore as peças de planejamento, empregando índices, metas físicas e unidades de medida que permitam aferir a efetividade dos programas de governo; limite o volume de alterações do orçamento (autorizadas e realizadas), nos moldes dos Comunicados SDG nº 29/2010 (DOE de 19/08/10) e 18/2015 (DOE de 29/04/15); contabilize corretamente a dívida judicial, observando os princípios da transparência e da evidência contábil; 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); 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; 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; assegure-se da fidedignidade dos dados informados ao Sistema AUDESP e atente para Instruções e recomendações deste Tribunal.</p> | | | |

H.4. OBRAS ATRASADAS OU PARALISADAS

O município de Amparo possuía **10,5 milhões** de reais em obras atrasadas ou paralisadas no encerramento do exercício de 2019, conforme sintetizado a seguir:

| Contratada | Valor inicial do contrato | Classificação |
|---|---------------------------|--|
| SANEX SOLUÇÕES EIRELI | 994.657,09 | Saneamento |
| EXATA CONSTRUTORA LTDA | 471.844,91 | Saúde (Hospitais, Postos de Saúde, UBS, CAPS e similares) |
| K33 ENGENHARIA LTDA | 1.435.000,00 | Educação - Universidades, Faculdades, Escolas e similares |
| TETO CONSTRUTORA S/A | 2.720.890,29 | Mobilidade urbana - Pontes, viadutos e similares |
| SANIOTO CONSTRUÇÕES EIRELI - EPP | 914.554,57 | Abastecimento de água - Captação, Adução, Tratamento e similares |
| CONSTEL CONSTRUTORA E PAVIMENTAÇÃO EIRELI EPP | 2.123.964,18 | Mobilidade urbana - vias urbanas |
| FLASA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA | 870.466,09 | Equipamento urbanos (praças, quadras e similares) |
| CONSTEL CONSTRUTORA E PAVIMENTAÇÃO EIRELI EPP | 314.554,95 | Mobilidade urbana - vias urbanas |
| PROJECON PROJETOS & CONSTRUÇÕES LTDA | 711.260,09 | Equipamento urbanos (praças, quadras e similares) |
| Total | R\$ 10.557.192,17 | |

Fonte: Painel de Obras Atrasadas ou Paralisadas - TCE SP (DOC 32).

SÍNTESE DO APURADO

| ITENS | |
|---|-------------|
| CONTROLE INTERNO | REGULAR |
| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício | 5,83% |
| EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos | 1,71% |
| DÍVIDA DE CURTO PRAZO | FAVORÁVEL |
| DÍVIDA DE LONGO PRAZO | FAVORÁVEL |
| PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais? | SIM |
| PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta? | SIM |
| ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)? | SIM |
| ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social? | NÃO POSSUI |
| ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos de encargos? | NÃO POSSUI |
| TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional? | SIM |
| LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame | 41,16% |
| ENSINO - Aplicação na Educação - art. 212, Constituição Federal (Limite mínimo de 25%) | 27,48% |
| ENSINO - FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%) | 100,00% |
| ENSINO - Recursos FUNDEB aplicados no exercício | 100,00% |
| ENSINO - Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subseqüente? | PREJUDICADO |
| SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%) | 25,48% |

CONCLUSÃO

Observada a instrução constante no art. 24 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a Fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- a) Dificuldade encontrada pela Controladoria Municipal na obtenção dos dados junto aos diversos setores da Prefeitura, causando embaraços ao desempenho de suas funções constitucionais;
- b) Diversas impropriedades de relevante gravidade apontadas pelo Controle Interno durante todo o ano, não foram sanadas no encerramento do exercício;

A.1.2. FRAGILIDADE REINCIDENTE DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL

- a) A dimensão do i-planejamento recebeu a pior nota possível no IEG-M em 2018 (C – Baixo nível de adequação). As três últimas contas da Prefeitura julgadas pelo Tribunal de Contas trazem recomendações — não atendidas— no sentido de aprimoramento do planejamento. Tanto a LOA 2019 quanto à LOA 2020 foram aprovadas com as “metas” zeradas, invariavelmente. Também não contém um produto a ser alcançado e não há indicadores próprios e adequados, que permitam aferir a situação atual e os avanços obtidos;
- b) Carência de tecnicidade na elaboração das peças de planejamento. A LOA 2019 previu receitas de capital sem o correspondente montante de despesas de capital, com potencial de infringência ao artigo 167, inciso III, da CF/88, bem como o artigo 44, da LRF;
- c) A LOA 2020, elaborada no ano em análise, não observou o princípio do equilíbrio orçamentário;
- d) A LDO 2020 publicada, elaborada no ano em análise, não contém o Anexo de Metas e Prioridades da Administração;
- e) Dissonância entre os valores de receitas e despesas previstos na LDO 2020 e LOA 2020;
- f) A LOA 2019, em seu artigo 7^a, autorizou alterações orçamentárias de até 100% do valor fixado para as naturezas despesas: “Pessoal e Encargos Sociais”, “Juros e Encargos da Dívida”, e “Amortização da

Dívida”, afora os 15% autorizados para todas as naturezas de despesa, conforme artigo 6º, inciso I. Também permitiu alterações orçamentárias de até 100% do valor fixado para a despesa, em uma mesma classificação funcional programática, na mesma natureza de despesa, até a modalidade de aplicação, indo de encontro à jurisprudência desse Tribunal de Contas, resumidas nos Comunicados SDG nº 29/2010 e 32/2015;

- g) A LOA 2019 afrontou o Princípio Orçamentário da Exclusividade, por autorizar remanejamento de recursos orçamentários em seu artigo 7º, inciso II, em desobediência ao contido no Comunicado SDG nº 29/2010, segundo o qual “*os institutos constitucionais da transposição, remanejamento e transferência serão objeto de lei específica e, não, de autorização genérica no orçamento anual (art. 167, VI da CF)*”.
- h) O município não se atentou com a devida diligência às recomendações e determinações do Tribunal de Contas concernentes ao aprimoramento do seu planejamento, exaradas no julgamento das três últimas contas do Executivo, já transitadas em julgado, a saber: exercícios de 2015, 2016 e 2017.

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice C+

- a) Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019;

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- a) As alterações orçamentárias totalizaram 15,69%, quando consideradas as transposições, transferências e remanejamento. Percentual de crédito adicional autorizado na LOA: 15%. Divergências nos percentuais de alteração informados ao AUDESP (6,73%); Controle Interno (17,16%) e o informado à Fiscalização (15,69%);
- b) Demasiadas suplementações orçamentárias realizadas por alguns setores, alertadas pelo Controle Interno no decorrer do ano de 2019;
- c) Abertura de crédito adicional tendo como fonte de recursos o excesso de arrecadação, no montante de R\$ 1.985.805,00, de forma irregular, visto que não houve excesso de arrecadação em 2019. Pelo contrário, o balanço orçamentário consolidado do município revela uma insuficiência na arrecadação na ordem de 24,9 milhões em 2019, cerca de 8% da previsão atualizada.

B.1.5. PRECATÓRIOS

- a) Inconsistências nos registros contábeis de precatórios do município em 2019, conforme já apontado no relatório de contas de 2018;

B.1.6. ENCARGOS

- a) Recolhimento a menor de PASEP no montante de R\$ 120.304,89.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- a) No exercício examinado foram nomeados 21 (vinte e um) servidores para cargos em comissão (cargo “Assessor”), cujas atribuições, em nossa análise, não possuem características de direção, chefia e assessoramento;

B.1.9.1. REALIZAÇÃO DE HORAS EXTRAS EM QUANTIDADES EXCESSIVAS

- a) Semelhantemente ao apontado nos exercícios anteriores, o Executivo realizou despesas com pagamento de horas extraordinárias em quantidade excessiva. Em alguns meses foram pagas 145,26; 142,08; 154,21 e até 212,44 horas extras no mês. Diferentemente do apartado TC 016322.989.19, no qual o total de horas extras pagas no ano de 2017 foi de módicos R\$ 17.074,19, no ano de 2019 foram desembolsados R\$ 3.831.343,45 com pagamento de sobrejornada, representando 3,31% de toda a despesa com pessoal do Executivo, conforme dados fornecidos pela Origem. Essa matéria foi objeto de recomendações nos anos de 2015 e 2016, já julgados pelo Tribunal de Contas.

B.2. IEG-M – I-FISCAL – Índice B+

- a) Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019;

B.3.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

- a) Verificamos que o município permanece classificando erroneamente despesas passíveis de licitação na Modalidade de Licitação “Outros Não

aplicáveis”. Nossa apuração revelou que pelo menos R\$ 36.602.982,24 de empenhos foram classificados nessa modalidade, de forma irregular;

B.3.2. FRACIONAMENTO DE DESPESAS

- a) Realização de despesas com manutenção e conservação de veículos (R\$ 583.361,90) e material para manutenção de veículos (R\$ 1.132.944,44) na modalidade de dispensa de licitação ou “outros não aplicáveis”;

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL NO ENSINO

- a) Déficit de 3,64% (46 vagas) na oferta de vagas em creches municipais;

C.2. IEG-M – I-EDUC – Índice B

- a) Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019;

C.2.1. MÁS CONDIÇÕES DA ESCOLA CHAPEUZINHO VERMELHO

- a) Algumas providências já foram adotadas, porém, muitas inadequações ainda persistem, tais como: paredes sujas e descascadas; forro inadequado no refeitório; piso esburacado dentro da sala de aula; espaço inadequado para educação física; sala dos professores inadequada; laboratório de informática subutilizado por falta de rede de internet; salas com mobiliário inapropriado (com riscos de acidentes) para criança de três anos e armários e fornos quebrados.

C.3. CONTRATO DE TRANSPORTE ESCOLAR EM ACOMPANHAMENTO

- a) Tramita em autos próprios, com apontamentos de irregularidades na prestação dos serviços em duas visitas realizadas ao município no exercício de 2019;

D.2. IEG-M – I-SAÚDE – Índice B

- a) Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019;

D.2.1. DEMANDA REPRIMIDA DE ATENDIMENTO AMBULATORIAL E HOSPITALAR

- a) Há pessoas aguardando por atendimento médico há mais de nove anos no município de Amparo;
- b) São 3564 pessoas aguardando por atendimento há mais de 60 dias, apenas nas cinco especialidades mais demandadas.

D.2.2. MEDICAMENTOS BÁSICOS (ESSENCIAIS) EM FALTA

- a) Medicamentos básicos que constam da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME), tais como: Losartana 50mg, Paracetamol 500mg e Dipirona Gotas não estavam disponíveis;

D.2.3. FISCALIZAÇÃO ORDENADA – ALMOXARIFADO DA SAÚDE

- a) Diversos desacertos apontados na Fiscalização Ordenada, tais como: Ausência de AVCB no prédio visitado; medicamentos acondicionados em embalagem terciária na farmácia; Não há sistema de controles para evitar a dispensação de medicamentos a pacientes que não estão mais em tratamento; divergência na contagem de medicamento; e medicamentos estocados de forma irregular.

E.1. IEG-M – I-AMB – Índice C

- a) Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019;

E.2. CONTRATO DE TRANSBORDO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS:

- a) Tramita em autos próprios, com apontamentos de irregularidades no contrato e na prestação dos serviços em duas visitas realizadas ao município no exercício de 2019;

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice B

- a) Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019;

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- a) Divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados

no Sistema Audep.

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C+

- a) Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M 2019;

G.3.1. ATAQUE CIBERNÉTICO SOFRIDO PELA PREFEITURA EM DECORRÊNCIA DE VULNERABILIDADES DO SETOR DE TI

- a) Em 2019 a rede local de computadores, os servidores e as próprias estações de trabalho foram alvo de um ataque cibernético que paralisou praticamente todos os serviços do paço municipal, os quais dependiam da informática para serem realizados;
- b) Estimou-se, previamente, que cerca de 2TB (dois terabytes) de dados foram comprometidos;
- c) Houve falhas de segurança, tanto nos sistemas de segurança legados (obsoletos), quanto na sistemática de realização de cópias de segurança;
- d) O ataque aproveitou vulnerabilidades provocadas pela utilização de sistemas desatualizados, sem os últimos *patch* de segurança fornecidos pelos desenvolvedores;
- e) A Administração não se atentou com a devida diligência para as questões relacionadas à Governança de Tecnologia da Informação;

H.1. PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DAS METAS PROPOSTAS PELA AGENDA 2030 ENTRE PAÍSES-MEMBROS DA ONU, ESTABELECIDAS POR MEIO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS

- a) Tendo em vista as análises realizadas, indica-se que o município poderá não atingir diversas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável-ODS.

H.3. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- a) Remessa intempestiva de dados ao Audep;
- b) Descumprimento de diversas recomendações do Tribunal de Contas.

H.4. OBRAS ATRASADAS OU PARALISADAS

- a) O município de Amparo possuía 10,5 milhões de reais em obras atrasadas ou paralisadas no encerramento do exercício de 2019.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-19 – Mogi Guaçu, 28 de julho de 2020.

Salmo Caetano de Oliveira
Agente da Fiscalização