

**Processo nº:** TC-3265.989.20  
**Prefeitura Municipal:** Amparo  
**Prefeito (a):** Luiz Oscar Vitale Jacob (01/01/2020 a 20/01/2020 e de 30/01/2020 a 31/12/2020)  
 José Ivo Vilas Boas (21/01/2020 a 29/01/2020)  
**População estimada:** 72.677  
**Porte do Município<sup>1</sup>:** Médio  
**RCL<sup>2</sup>:** R\$ 304.270.976,90  
**Exercício:** 2020  
**Matéria:** Contas anuais

Em exame, nos termos do art. 71, I, c/c art. 31, §1º, ambos da Constituição Federal, art. 33, XIII, da Constituição Estadual, e art. 2º, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, prestação das contas municipais em epígrafe.

A partir das informações obtidas no curso do processo, consideram-se os resultados contidos no quadro abaixo:

SÍNTESE DO APURADO APÓS CONCLUÍDA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL	
CONTROLE INTERNO	Regular
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Resultado no exercício	2,44%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – Percentual de investimentos	3,18%
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?	Prejudicado
ENCARGOS – Está cumprindo parcelamentos de débitos previdenciários?	Prejudicado
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO – Os repasses atenderam ao limite constitucional?	Sim
LRF – Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	45,03%
LRF – Atendido o artigo 42, da LRF?	Sim
LRF – Atendido o artigo 21, II, da LRF?	Sim
ENSINO – Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	25,95%
ENSINO – FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	100%
ENSINO – Recursos FUNDEB aplicados no exercício	100%

<sup>1</sup> Conforme critérios de uso interno definidos pelo TCE-SP.

<sup>2</sup> Evento 69.45, fl. 02.



ENSINO – Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	Prejudicado
SAÚDE – Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	22,44 %

Preliminarmente, ressalte-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de acompanhamento quadrimestral, com base no art. 1º, §1º, da Resolução nº 01/2012, cujas ocorrências de fiscalização foram anotadas nos relatórios anexados eletronicamente nos eventos 17.22 (1º Quadrimestre) e 46.23 (2º Quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.

Observada a adequação da instrução processual, respeitadas as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Ministério Público de Contas opina pelo prosseguimento do feito, com emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, com recomendações, vez que as contas de governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados por este Tribunal.

A despeito das conclusões externadas pela digna Assessoria Técnica (evento 215), o MPC considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem, sobretudo quando contrastados com os postulados constitucionais de legitimidade e economicidade. A ação governamental sob exame frustrou o dever de busca da máxima eficácia dos direitos fundamentais, tampouco resguardou operacional e qualitativamente a “efetiva entrega de bens e serviços à população” (art. 165, §10 da CF).

Sob a ótica do IEG-M/TCESP – Índice de Eficiência da Gestão Municipal, o que se verifica é que os favoráveis indicadores financeiros obtidos pelo Município não repercutiram no aumento da qualidade das políticas públicas municipais. Ao contrário.

O Município obteve no exercício o conceito geral C+, a segunda menor faixa de desempenho instituída pelo índice designada como “em fase de adequação”. Cabe destacar a preocupante queda de aproveitamento global do IEG-M em relação aos exercícios pretéritos (2018 e 2019: B; 2020: C+).

O panorama operacional do Município evidencia, portanto, além do insuficiente empenho da Administração ou, na melhor das hipóteses, a limitada eficácia das providências



adotadas até o momento para superar deficiências já identificadas em anos anteriores, o surgimento de novos obstáculos à consecução dos resultados almejados pelas ações e programas de governo.

Reforça-se que, mais do que aferir a formal aplicação de recursos, a investigação sobre a efetividade das políticas públicas necessariamente passa pelo controle da qualidade dos serviços prestados à população. Um índice da envergadura do IEG-M não se presta ao mero diagnóstico das deficiências, de modo que deve trazer consequências, refutar e responsabilizar situações de persistente e recalcitrante inefetividade verificadas em administrações municipais que deixarem de corrigir retrocessos e estagnações em cada qual das suas dimensões. Nesse sentido, aliás, manifestou-se esta E. Corte, ao avaliar os demonstrativos da Prefeitura Municipal de Coroados, referente ao exercício 2019:

[...] a avaliação da gestão municipal não pode prescindir da análise de aspectos de natureza operacional, vale dizer, da apuração tanto dos resultados efetivos alcançados pelas políticas públicas, quanto da disponibilidade dos insumos indispensáveis à qualificação da atividade administrativa – exame que é feito, no âmbito desta Corte de Contas, por meio do **Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**.

(TCE/SP, Primeira Câmara, TC-4435.989.19-9, contas de 2019 da Prefeitura de Coroados, Rel. Sidney Estanislau Beraldo, Parecer Publicado no Diário Oficial em 14/05/2021, Decisão com Trânsito em Julgado em 30/06/2021)

No que tange à gestão educacional é de se destacar a ocorrência de **déficit de vagas no ensino infantil - creche** (evento 69.45, fl.32):

NÍVEL	DEMANDA POR VAGAS	OFERTA DE VAGAS	RESULTADO
Ens. Infantil (Creche)	1.309	1.217	-7,03%

Pondere-se que determinações para solução do quadro de vagas constaram expressamente nas decisões das Contas da Prefeitura dos exercícios de 2016<sup>3</sup>, de 2017<sup>4</sup> e de

<sup>3</sup> A inspeção apurou, também, a existência de expressivo déficit de vagas no berçário, correspondente a 528 crianças, ou 72,13% das matrículas disponíveis nos berçários da Rede Municipal e Conveniada. Caberá à Origem, portanto, a adoção de medidas urgentes com vistas à reversão deste grave quadro. (TCE/SP, 2ª Câmara, TC-4341.989.16, contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Amparo, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, Parecer Publicado no Diário Oficial em 07/06/2018.

<sup>4</sup> Apesar do cumprimento dos índices, deve o gestor intensificar esforços visando melhorar a qualidade do Ensino, especialmente no que se refere à qualidade das instalações físicas (unidades escolares necessitando de reparos estruturais). Importante que os recursos sejam bem utilizados de modo a possibilitar o cumprimento de todas as diretrizes e metas, inclusive no que tange ao atendimento integral da demanda de vagas na rede pública. (TCE/SP, 2ª Câmara, TC-6819.989.16, contas de 2017 da Prefeitura Municipal de Amparo, Rel. Conselheira-Substituta Silvia Monteiro, Parecer Publicado no Diário Oficial em 18/05/2019, Decisão com Trânsito em Julgado em 09/0/2019, v.u., g.n.)



2018<sup>5</sup>, sinalizando inércia da Administração Municipal para cumprir o direito social garantido pela Constituição Federal (art. 6º, 205 e 208, IV, e §§1º e 2º), bem como pela legislação dela derivada (art. 4º, I, da Lei 9.394/1996).

Vale mencionar que o E. Supremo Tribunal Federal, em recente decisão, fixou a seguinte tese de repercussão geral<sup>6</sup>:

1. A educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata.
2. A educação infantil compreende creche (de zero a 3 anos) e a pré-escola (de 4 a 5 anos). Sua oferta pelo Poder Público pode ser exigida individualmente, como no caso examinado neste processo.
3. O Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica.

Acrescente-se, ainda, o descumprimento da Meta 17 do Plano Nacional de Educação, conforme constatado pelo Instituto Rui Barbosa, por meio de seu Comitê Técnico da Educação<sup>7</sup>:

**META 1A** - manter a universalização da Educação Infantil na pré-escola para as crianças de 04 (quatro) e 05 (cinco) anos de idade

Nome Município	Indicador	Alunos 2020	População 2019	Taxa 2020
Amparo	1A	1.468	1.827	80,35

**META 1B** - ampliar a oferta da Educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 03 (três) anos até o final da vigência do PNE.

Nome Município	Indicador	Alunos 2020	População 2019	Taxa 2020
Amparo	1B	1.541	3.403	45,28

#### Metodologia:

\*Número de alunos (ID\_ALUNO) em 2020, calculado conforme metodologia utilizada no TC educa. Fonte dos dados: Censo Escolar da Educação Básica 2020, INEP/MEC.

\*\*Estimativa populacional elaborada pelo TCE/SC com base no Censo Populacional 2010, estimativas municipais anuais do IBGE e em dados de sistemas de informações de nascidos vivos e mortalidade do Ministério da Saúde. A estimativa utiliza dados referentes a 2019.

<sup>5</sup> Determino seja a Prefeitura Municipal comunicada, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: [...] corrija as impropriedades apontadas nas áreas da Educação e da Saúde, a fim de garantir a qualidade dos serviços prestados à população; continue implementando as medidas necessárias para suprir por completo a demanda de vagas no Ensino Infantil (Creche); (TCE/SP, 2ª Câmara, TC-4576.989.18, contas de 2018 da Prefeitura Municipal de Amparo, Rel. Cons. Renato Martins Costa, Parecer Publicado no Diário Oficial em 10/12/2020)

<sup>6</sup> STF, Recurso Extraordinário (RE) 1008166, Tema 548 da repercussão geral. Rel. Min. LUIZ FUX, Plenário, 22.09.2022.

<sup>7</sup> [www.tceduca.irbcontas.org.br](http://www.tceduca.irbcontas.org.br)



Reforça o juízo de irregularidade das contas os **excessivos gastos com horas extraordinárias**, os quais corresponderam em média 4,01% do valor total de despesas com pessoal em 2020. Acentua a situação o fato de diversos servidores terem realizado **sobrejornada acima do limite diário** preconizado pelo art. 59, da CLT (evento 69.45, fls. 21/21).

O pagamento de horas extras em modo excessivo é objeto de apontamento da Fiscalização, ao menos, desde o exercício de 2014, bem como de recomendações expressas à municipalidade por este E. TCE/SP:

Contas de 2014: quanto ao pagamento expressivo de horas extraordinárias, adote medidas voltadas a evitá-las; (TCE/SP, 1ª Câmara, TC-0387/026/14, Prefeitura Municipal de Amparo, Rel. Cons. Renato Martins Costa, Parecer Publicado no Diário Oficial em 05/04/2016, Decisão com Trânsito em Julgado em 19/05/2016, v.u.)

Contas de 2015: “adote medidas voltadas para saneamento das falhas apontadas nos itens (...), D.3.2 – Horas Extras Excessivas” (TCE/SP, 2ª Câmara, TC-2479/026/15, Prefeitura Municipal de Amparo, Rel. Cons. Dimas Eduardo Ramalho, Parecer Publicado no Diário Oficial em 31/08/2017, Decisão com Trânsito em Julgado em 18/10/2017, v.u.)

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” (TCE/SP, 2ª Câmara, TC-4341.989.16, contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Amparo, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, Parecer Publicado no Diário Oficial em 07/06/2018)

Aliás, como bem ressalta a Fiscalização, o próprio relatório do Controle Interno também já reportou de maneira reiterada os excessivos pagamentos de horas extras, inclusive no exercício em análise.

Dessa forma, ante o exposto, o Ministério Público de Contas, na qualidade de fiscal da lei, opina pela emissão de **PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL**, notadamente, pelos seguintes motivos:

1. **IEG-M** – baixa efetividade da gestão municipal, evidenciada pelo conceito C+ do IEG-M (geral), a segunda menor faixa de desempenho instituída pelo índice designada como “em fase de adequação”;
2. **Item B.1.9.3** – realização de horas extras em quantidade excessiva e acima do limite estabelecido na CLT; (REINCIDÊNCIA)
3. **Item C.1** – demanda reprimida na educação infantil (creche), em desacordo com regramento constitucional afeto à matéria (art. 6º, art. 205, art. 208, IV); (REINCIDÊNCIA)
4. **Item C.1.1** – descumprimento da Meta 17 do Plano Nacional de Educação.



Ademais, o responsável deve adotar providências necessárias ao exato cumprimento da lei (art. 71, IX, da Constituição Federal e art. 33, X, da Constituição Estadual) e aprimorar a gestão nos seguintes pontos:

1. **Item A.1.1** – atente às requisições do Controle Interno necessárias ao efetivo desempenho de suas atividades e determine as providências cabíveis para solucionar as impropriedades apontadas pelo setor;
2. **Itens A.2, B.2, C.2, D.2, E.1, F.1, G.3 e H.1** – corrija as diversas impropriedades apontadas pelo IEG-M, conferindo maior efetividade aos serviços prestados à população e visando alcançar as metas propostas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU;
3. **Item B.1.1** – aprimore as fases de planejamento e execução do orçamento, evitando elevados percentuais de alterações orçamentárias;
4. **Item B.1.5** – assegure o correto registro no Balanço Patrimonial da dívida com precatórios;
5. **Item B.1.9** – adeque os cargos em comissão ao art. 37, V, da CF e ao Comunicado SDG 32/2015;
6. **Item B.3.3** – adote as providências necessárias para a finalização das obras paralisadas;
7. **Item G.1.1** – observe as normas de transparência vigentes;
8. **Item G.2** – alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;
9. **Item H.3** – cumpra as instruções e recomendações exaradas pelo Tribunal de Contas, e encaminhe tempestivamente os documentos ao Sistema AUDESP.

Oportuno que tais recomendações, expedidas com fulcro no art. 24, §3º<sup>8</sup>, c/c art. 23, §4º, parte final, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993<sup>9</sup>, sejam incluídas pela SDG no cadastro específico previsto no art. 212, inc. II, alínea 'r', do Regimento Interno deste Tribunal de Contas<sup>10</sup>, para fins de monitoramento.

<sup>8</sup> LCE 709/1993, art. 24. O Tribunal de Contas emitirá parecer, até o último dia do ano seguinte ao do seu recebimento, sobre a prestação anual de contas da administração financeira dos Municípios.

§3º. o parecer de que trata este artigo atenderá ao disposto no § 4º do artigo anterior.

<sup>9</sup> LCE 709/1993, art. 23. O Tribunal de Contas emitirá parecer prévio, no prazo fixado pela Constituição, sobre as contas que o Governador do Estado apresentar, anualmente, a Assembleia Legislativa.

§4º. O parecer de que trata este artigo consistirá em uma apreciação geral e fundamentada sobre o exercício financeiro e a execução do orçamento, indicando, se for o caso, as irregularidades, as parcelas impugnadas, as ressalvas e as recomendações. (destaques do MPC)

<sup>10</sup> RITCESP, art. 212. Ao Secretário-Diretor Geral compete:

II - como Diretor Geral:



É preciso, ademais, ressaltar que a reincidência sistemática nas falhas incorridas poderá culminar no juízo desfavorável das contas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104, inc. VI e §1º, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993<sup>11</sup>.

Por fim, tendo em vista a falta de Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros nas unidades de saúde, em ofensa à Lei Complementar Estadual 1.257/2015<sup>12</sup> e ao Decreto Estadual 63.911/2018<sup>13</sup>, pugna-se pelo encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, noticiando-se esse apontamento do relato fiscalizatório para as providências que sejam cabíveis.

São Paulo, 13 de outubro de 2022.

**CELSO AUGUSTO MATUCK FERES JUNIOR**  
Procurador do Ministério Público de Contas

/21

r) manter cadastro específico das sanções pecuniárias aplicadas aos administradores e das recomendações, que impliquem obrigação de fazer, dirigidas à Administração.

<sup>11</sup> LCE 709/1993, art. 104. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP) ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por: VI - reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas.

§1º. Ficarão sujeitos à multa prevista neste artigo aqueles que deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.

<sup>12</sup> Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas.

<sup>13</sup> Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e estabelece outras providências.



Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906



(11) 3292-4302



mpc.sp.gov.br



mpc.sp



MPdeContas\_SP



mpc\_sp



spoti.fi/20QcACq