



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro Robson Marinho
Segunda Câmara
Sessão: **8/11/2022**

116 TC-003265.989.20-2 - PREFEITURA MUNICIPAL – CONTAS ANUAIS – PARECER

Prefeitura Municipal: Amparo.

Exercício: 2020.

Prefeitos: Luiz Oscar Vitale Jacob e José Ivo Vilas Boas.

Períodos: (01-01-20 a 20-01-20, 30-01-20 a 31-12-20) e (21-01-20 a 29-01-20).

Advogado(s): Claudia Carolina Campana (OAB/SP nº 242.754), Marcelo Palavéri (OAB/SP nº 114.164) e Flávia Maria Palavéri (OAB/SP nº 137.889).

Procurador(es) de Contas: Celso Augusto Matuck Feres Júnior.

Fiscalizada por: UR-19.

Fiscalização atual: UR-19.

TÍTULO	SITUAÇÃO	(Ref.)
Ensino	25,95%	(25%)
FUNDEB	100,00%	(95%-100%)
Magistério	100,00%	(60%)
Pessoal	45,03%	(54%)
Saúde	22,44%	(15%)
Receita Prevista	R\$ 293.514.355,56	
Receita Arrecadada	R\$ 286.408.282,58	
Execução orçamentária	Superávit → 2,44%	
Execução financeira	Superávit	
Transferências ao Legislativo	Regular	
Remuneração dos agentes políticos	Regular	
Ordem cronológica de pagamentos	Regular	
Precatórios (pagamentos)	Regular	
Encargos sociais	Regular	

EMENTA: CONTAS DE PREFEITURA MUNICIPAL. CUMPRIMENTO DOS PRINCIPAIS ÍNDICES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS. PARECER FAVORÁVEL.

Relatório

Em exame, as contas prestadas pela **Prefeitura do Município de Amparo**, relativas ao exercício de **2020**, que foram fiscalizadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Mogi Guaçu (UR/19).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As principais ocorrências anotadas no relatório de fiscalização são as seguintes, em síntese:

PREÂMBULO

- O município regrediu em sua nota geral no IEG-M em relação a 2018 e 2019, passando **de B (Faixa Efetiva) para C+ (Faixa: Em Fase de Adequação)**;

A.1.1. CONTROLE INTERNO

- Legislação municipal define o controlador interno como uma função de confiança, em dissonância com decisão recente do STF;
- Diversas impropriedades apontadas pelo Controle Interno durante todo o ano não foram sanadas no encerramento do exercício;
- O controle interno reportou dificuldade na busca por informações no órgão;

A.2. IEG-M – I-PLANEJAMENTO – Índice B (efetivo)

- Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- Compuseram a execução orçamentária, repasses federais e estaduais destinados ao enfrentamento da pandemia de Covid-19, que somaram R\$ 27.248.638,64. Sem estes recursos, o déficit seria de 7,82%;
- Abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 47.222.138,50, o que corresponde a 14,70% da Despesa Fixada (inicial), em percentual acima da inflação;

B.1.5. PRECATÓRIOS

- O Balanço Patrimonial não registra corretamente a dívida de precatórios.

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

- No exercício examinado foram nomeados servidores para cargos em comissão (cargo “Assessor”), cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal);

B.1.9.2 SALÁRIO-ESPOSA E 14º SALÁRIO

- Pagamentos de salário-esposa e 14º Salário, cujos benefícios não atendem ao interesse público ou às exigências do serviço público;

B.1.9.3 PAGAMENTO DE HORAS EXTRAS

- Diversos servidores realizaram quantidades de horas extras que excedem o limite de duas horas extras diárias preconizado pelo artigo 59, da CLT;
- As despesas com horas extras se mantiveram em média 4,01% do valor total de despesas com pessoal em 2020;

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

- Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

B.3.2. ACOMPANHAMENTO EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Tramita em autos próprios (TC-11941.989.20– Contrato e TC-00012189.989.20-5– AEC), com apontamentos de irregularidade;
- Tramita em autos próprios (TC-006515.989.19-2– Contrato e TC-006715.989.19-0– AEC), com decisão de irregularidade na contratação, e apontamentos de irregularidade na execução contratual;
- Tramita em autos próprios (TC-005723.989.21 – Contrato e TC-0005771.989.21 – AEC), com apontamentos de irregularidade.

B.3.3. OBRAS PARALISADAS

- Constam diversas obras paralisadas no âmbito do Município;

B.3.4 IRREGULARIDADES RECOLHIMENTO ISS

- Existência de possível irregularidade de empresa localizada em Amparo relativamente à adulteração de notas fiscais em prestação de serviços à Câmara de Guarujá, sendo que o processo administrativo aberto em 2020 ainda permanece em andamento, cabendo à Prefeitura atualizar a situação e as providências adotadas;

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

- Demanda de vagas não atendida no Ensino Infantil;
- Não houve implementação do serviço de psicologia educacional e de serviço social na rede pública escolar, nos termos da Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019;

C.1.1. SEI 0011863/2021-45 – CUMPRIMENTO DA META 01 DA LEI 13.005/2014.

- Descumprimento da Meta 1 do Plano Nacional de Educação, segundo estudo e metodologia do Instituto Rui Barbosa.

C.1.3. DEFICIÊNCIA DA ESTRUTURA ESCOLAR – CENSO 2020 (SEI 7047/2021-37)

- Em matéria de infraestrutura das unidades escolares do município, destacamos que das 27 escolas municipais, 1 não tem acesso à internet e 7 não contam com internet de banda larga; 10 escolas não possuem pátio ou quadra coberta.

C.1.4. QUESTIONÁRIO SOBRE IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NA EDUCAÇÃO (Comunicado SDG 14/2021)

- O Município informa que cerca de 0,4% dos alunos não foram alcançados pelo ensino online ou offline (material impresso) [questão C.2.9]. Isso significa 19 alunos de uma rede de 4.825 matriculados;
- Houve 146 casos de abandono e evasão a partir do fechamento das escolas, o que corresponde, em relação aos matriculados, a 0,30% [questões E.9.1/E.9.2];
- Não foi efetuada Busca Ativa Escolar [questão E.11] e, também, não utilizada a plataforma do Unicef;

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

- Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

D.1.1. ACOMPANHAMENTO EXECUÇÃO CONTRATUAL

- Tramita em autos próprios (TC-15637.989.20-3– Convênio e TC-15892.989.20-3– AEC), com apontamentos de irregularidade no convênio para repasses ao 3º Setor e na execução contratual;

D.1.2.5.1. DAS AQUISIÇÕES DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS (Enfretamento à Covid-19)

- Tramita em autos próprios (TC-15637.989.20-3– Contrato e TC-15892.989.20-3– AEC), com apontamentos de irregularidade no contrato e na execução contratual;

D.1.2.5.2. DAS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS - (Enfretamento à Covid-19)

- Tramita em autos próprios (TC-024841.989.20-5– Contrato e TC-025000.989.20-2– AEC), com apontamentos de irregularidade no contrato e na execução contratual;

D.1.3.1. DOS REPASSES EFETUADOS

- Tramita em autos próprios (TC-023000.989.20-2– Convênio e TC-023234.989.20-0– AEC), com apontamentos de irregularidade no contrato e na execução contratual;

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

- Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M;

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

- Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M;

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C (Baixo nível de adequação)

- Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M;

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

- apuradas impropriedades relacionadas à transparência;

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

- Foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema Audeps;

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

- Inadequações decorrentes dos quesitos desta dimensão do IEG-M;

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

- 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

- Desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal;
- Remessa intempestiva de dados ao Audeps;
- Descumprimento de diversas recomendações do Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Foram apresentadas justificativas pela Prefeitura e pelo ex-prefeito, Luiz Oscar Vitale Jacob, pugnando pela aprovação das Contas.

A **Assessoria Técnica de Economia** manifestou-se pela emissão de **parecer favorável**, não observando óbices para aprovação das Contas.

A **Chefia de ATJ** endossou o parecer de sua assessoria pela aprovação das contas.

Já, o **Ministério Público de Contas** opinou pela emissão de **parecer desfavorável**, pelos seguintes motivos:

- 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”;
- realização de horas extras em quantidade excessiva e acima do limite estabelecido na CLT;
- demanda reprimida na educação infantil (creche), em desacordo com regramento constitucional afeto à matéria (art. 6º, art. 205, art. 208, IV);
- descumprimento da Meta 17 do Plano Nacional de Educação.

Para as demais falhas, pugnou pela expedição de recomendações.

Conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, do Ministério da Educação (formulador do índice IDEB), a situação operacional da educação no Município é retratada nas Tabelas a seguir.

IDEB - Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica

	Nota Obtida						Metas						
	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	5,3	5,5	5,9	6,7	6,9	6,5	4,8	5,2	5,4	5,7	6,0	6,2	6,5
Anos Finais	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM	NM

NM = Não municipalizado

Fonte: INEP



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Dados da Educação

	Alunos matriculados		Gasto em Educação	
	2019	2020	2019	2020
Amparo	4.908	4.737	R\$ 67.214.069,70	R\$ 60.415.204,21
Região Administrativa de Campinas	639.534	633.969	R\$ 7.718.781.653,26	R\$ 7.278.118.741,02
<<644 municípios>>	3.223.365	3.197.415	R\$ 34.574.785.219,62	R\$ 33.042.679.669,64

	Gasto anual por aluno	
	2019	2020
Amparo	R\$ 13.694,80	R\$ 12.753,90
Região Administrativa de Campinas	R\$ 12.069,38	R\$ 11.480,24
<<644 municípios>>	R\$ 10.726,30	R\$ 10.334,19

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

A situação operacional da saúde no Município apresenta-se na seguinte conformidade:

Dados da Saúde

	Habitantes		Gasto em Saúde	
	2019	2020	2019	2020
Amparo	72.195	72.677	R\$ 79.599.338,77	R\$ 106.890.874,15
Região Administrativa de Campinas	7.127.118	7.200.859	R\$ 7.129.163.223,86	R\$ 8.016.350.064,24
<<644 municípios>>	33.667.026	33.964.101	R\$ 31.399.562.984,99	R\$ 35.900.787.791,18

	Gasto anual por habitante	
	2019	2020
Amparo	R\$ 1.102,56	R\$ 1.470,77
Região Administrativa de Campinas	R\$ 1.000,29	R\$ 1.113,25
<<644 municípios>>	R\$ 932,65	R\$ 1.057,02

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Por fim, o Índice de Efetividade da Gestão Municipal no exercício apresentou as seguintes notas:

Dados do IEGM

Faixas de Resultado	IEGM	i-Educ	i-Saúde	i-Planejamento	i-Fiscal	i-Amb	i-Cidade	i-Gov TI
2014	B	B+	B+	C	B+	B	B	B
2015	B	B	B	C	B	B	B+	B
2016	B	B	B+	C	B+	B	B	B
2017	B	C+	B	C+	B	B	B+	B
2018	B	B+	B+	C	B	B	B+	B
2019	B	B	B	C+	B+	C	B	C+
2020	C+	B	B	B	C+	C	C	C+



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Contas anteriores:

2019 TC 004917/989/19 favorável com recomendações;
2018 TC 004576/989/18 favorável com recomendações;
2017 TC 006819/989/16 favorável com recomendações.

É o relatório.

rfi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-003265.989.20-2

As contas da Prefeitura Municipal de Amparo merecem aprovação, posto estarem em ordem os principais aspectos legais e constitucionais que norteiam o exame de aludidos demonstrativos.

A instrução processual revelou que a Administração investiu na manutenção e desenvolvimento do **Ensino** o equivalente a **25,95%** da receita oriunda de impostos e transferências, atendendo, assim, ao disposto no artigo 212 da Constituição Federal.

Da receita proveniente do FUNDEB, **100,00%** foram aplicados na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica, conforme determina o artigo 60, inciso XII do ADCT. Também houve aplicação, no período em exame, de **100%** dos recursos do Fundeb, cumprindo-se, dessa forma, as regras instituídas pela Lei Federal nº 11.494/07.

Quanto aos demais aspectos, alerta ao gestor para a necessidade de melhoria na qualidade da prestação dos serviços e na estrutura das escolas, principalmente nos aspectos relacionados à composição do IEGM. Também, destaco a necessidade de adoção urgente de medidas eficazes para oferecer maior acesso das crianças à creche, de modo a atender toda a demanda.

Nas ações e serviços públicos de **Saúde**, a Administração aplicou o correspondente a **22,44%** da arrecadação de impostos, atendendo, portanto, ao que prescreve a Lei Complementar Federal nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Nessa seara, também cabe ressalva para a necessidade de melhorias qualitativas.

As **despesas com pessoal e reflexos** não ultrapassaram o máximo fixado pelo artigo 20, inciso III, letra "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal (**45,03%**).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

As transferências financeiras ao Legislativo situaram-se dentro da limitação imposta pela Constituição Federal.

A fiscalização atestou a regularidade dos procedimentos relacionados aos encargos sociais e precatórios. Porém, quanto às dívidas judiciais, restou apurado que o Balanço Patrimonial não registra corretamente a dívida de precatórios, razão pela qual recomendo a adoção de um efetivo mecanismo de registro.

No que tange ao setor de recursos humanos, apesar de, nesse momento, as impropriedades não comprometerem as Contas, devem ser regularizadas imediatamente. Refiro-me às atribuições e requisitos de escolaridade dos cargos em comissão, razão pela qual recomendo a observância aos dispositivos constitucionais do artigo 37, incisos II e V, e especial atenção às qualificações técnicas ou exigências para as ocupações dos cargos em comissão, em consonância com a orientação do Comunicado SDG nº 32/15.

E, quanto ao pagamento de salário esposa e 14º salário, informações do SEI 6759/2020-58 revelam que o Ministério Público de Contas encaminhou representação ao Sr. Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo, com vistas à propositura, perante o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) contra as normas municipais autorizadores desses benefícios, razão pela qual, por ora, relevo as falhas e determino que as próximas fiscalizações acompanhem o deslinde da matéria.

Os gastos com o pagamento dos subsídios aos agentes políticos mantiveram-se de acordo com o ato fixatório e dentro dos limites legais.

Nos aspectos contábeis, a instrução revelou um equilíbrio fiscal diante da apresentação de *superávits* orçamentário e financeiro, além da suficiência de recursos para quitação da dívida flutuante.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Diante desse panorama, possível relevar o índice de alterações orçamentárias, no patamar de 14,70%, sem prejuízo de recomendação para a observância das orientações deste Tribunal (Comunicados SDG nº 29/2010 e nº 32/2015) de modo a se evitar a abertura indiscriminada de créditos em comprometimento das peças de planejamento.

No que tange à possível irregularidade de empresa localizada em Amparo relativamente à adulteração de notas fiscais em prestação de serviços à Câmara de Guarujá (apontada no subitem B.3.4), diante da abertura de processo administrativo, determino que as próximas fiscalizações acompanhem o deslinde da matéria, verificando as providências adotadas pela Prefeitura Municipal.

Por fim, no que tange aos índices de efetividade, observa-se, no relatório deste voto, que o IEG-M Geral caiu de B (efetiva) para C+ (em fase de adequação) no corrente exercício, razão pela qual **advirto** ao gestor para a necessidade de aprimoramento da atividade administrativa nas áreas avaliadas para a composição do IEGM.

Diante do exposto, voto no sentido da emissão de **parecer favorável** à aprovação das contas anuais, referentes ao exercício de **2020**, da Prefeitura Municipal de **Amparo**, exceção feita aos atos porventura pendentes de apreciação por este Tribunal.

À margem do parecer, determino que se expeça **ofício** ao Executivo com as seguintes recomendações, sem prejuízo das já expostas no decorrer deste voto:

- implemente efetivamente o controle interno;
- adote as providências necessárias para a finalização das obras paralisadas;
- evite a habitualidade do serviço extraordinário, em prestígio aos princípios da economicidade e da eficiência, além de se observar a limitação máxima de horas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade da sobrejornada;

- observe a fidedignidade dos dados enviados ao sistema Audesp;
- atenda às Instruções e Recomendações do Tribunal.

E, por fim, arquivem-se definitivamente os eventuais expedientes eletrônicos referenciados. Fica também autorizado o arquivamento, quando oportuno, deste processo.

É como voto.