



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 08/03/2016 – ITEM 56

TC-000387/026/14

Prefeitura Municipal: Amparo.

Exercício: 2014.

Prefeito: Luiz Oscar Vitale Jacob.

Período: (01-01-14 a 21-12-14).

Substituto Legal: Vice-Prefeito – Celso Manzolli.

Período(s): (22-12-14 a 31-12-14).

Advogado: Flávio Donizeti dos Santos.

Acompanham: TC-000387/126/14 e Expediente: TC-036655/026/14.

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-19 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-19 - DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do exame das contas da **Prefeitura Municipal de Amparo**, relativas ao **exercício de 2014**.

A Unidade Regional de Mogi Guaçu – UR-19, responsável pelo exame “in loco”, elaborou o relatório de fls. 18/73 apontando o que segue:

PLANEJAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA - incoerências e ausência de critério no uso dos índices, das metas físicas e das unidades de medidas quando da elaboração da LDO; a LOA autorizou abertura de créditos suplementares até 7%, todavia há inúmeras exceções que desbordam desse limite, resultando na possibilidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

suplementação de 43,94% da fixação inicial; não edição do Plano de Mobilidade Urbana¹.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DA TRANSPARÊNCIA

FISCAL – as informações constantes da página eletrônica não mostram, em tempo real, as receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, em desconformidade com o art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal.

CONTROLE INTERNO - não regulamentação do sistema; falta de apresentação dos relatórios periódicos quanto às funções institucionais e legais a ele atribuídas.

ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2014 – FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS

DE ENSINO – pontos relevantes constatados a partir das visitas e dados obtidos pela pesquisa².

¹ prazo limite é 04/2015.

² a) Rotatividade – mais da metade das escolas teve rotatividade de professores em patamares superiores a 40% de seu quadro, contribuindo para a descontinuidade dos trabalhos pedagógicos e demais atividades escolares;

Segundo pesquisa junto aos professores, 40% consideram que o Plano de Carreira atual não os estimula a permanecer na rede municipal de ensino e a se aperfeiçoar profissionalmente e 41,25% consideram inexistente tal plano.

O mesmo ocorre com os Coordenadores Pedagógicos e com os Diretores de Escola, onde observamos a substituição desses profissionais em mais de 02 (duas) vezes, entre os anos de 2010 a 2014, em mais de 45% das escolas analisadas

b) Jornada excessiva: Cerca de 53,04% dos professores da rede municipal de ensino laboram acima das 40 horas semanais, ultrapassando assim a quantidade de horas ideal para o bom desempenho profissional, excesso que pode comprometer a qualidade das atividades escolares;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

c) Recursos pedagógicos e de apoio à atividade docente: em síntese, a Secretaria Municipal de Educação carece de melhor comunicação com os professores, discutindo os projetos, programas e ideias, bem como motivando-os à utilização dos recursos disponíveis, sem prejuízo da disponibilização em quantidade e qualidade suficientes.

Nenhuma das escolas pesquisadas possui toda a quantidade de itens de instalação física recomendada pelo Conselho Nacional de Educação. Situação parecida, ou até mesmo agravada, observa-se no que diz respeito às coleções e materiais bibliográficos e equipamentos para áudio, vídeo e foto, que também não atingem a quantidade de itens recomendada pelo CNE;

d) 08 das 11 escolas verificadas (72,72% delas) possuem ao menos 01 (uma) turma com número de matriculados superior a 24 alunos, excedendo, assim, a quantidade que o Conselho Nacional de Educação entende como limite para o Ciclo I do Ensino Fundamental; e

e) 10 das 11 escolas verificadas (90,91% delas) possuem ao menos 01 (uma) turma com área disponível inferior a 1,875 m² por aluno, metragem mínima para turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental no entendimento do CNE.

Portanto a fiscalização operacional ratificou a necessidade de implementação de melhorias no ciclo I do ensino fundamental público do Município de Amparo, tanto na qualidade das instalações físicas ofertadas, quanto no aperfeiçoamento profissional dos professores atuais e futuros, com forte atuação junto ao Plano de Carreira e reflexos na remuneração sem carga de horas extras.

Por ocasião do acompanhamento do 1º quadrimestre foram apontadas as seguintes falhas (fls. 05/23 dos autos) que após ser dado conhecimento ao responsável pelas contas, contaram com a adoção de providências, porém restando ainda as seguintes ocorrências:

I.

a) Material escolar encaminhado às escolas em quantidade insuficiente no decorrer do exercício. Tais deficiências estão sendo saneadas com verbas de adiantamento, sendo liberado um total de R\$19.591,66 para 11 escolas, o que é insuficiente;

b) O material didático de matemática utilizado com os alunos é denominado EMAI (Educação Matemática nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental), fornecido pelo Governo do Estado de São Paulo.

c) Este material é utilizado por meio de cópias reprográficas, com duas páginas em uma folha de sulfite, em branco e preto, onde se comprova a existência de questões que dependem de observação de figura e gráfico que se apresentam ilegíveis ao aluno (cópia de caderno nos autos);

d) Para a Língua Portuguesa é utilizado o material LER e ESCREVER, disponibilizado pelo Governo Estadual, sendo a quantidade insuficiente em algumas escolas, especialmente no 1º ano;

e) A Secretaria de Educação fornece as orientações didáticas que contemplam todos os conteúdos de todos os anos escolares; porém; não existe uma padronização bimestral para toda a Rede, dificultando a continuidade do aprendizado ao aluno que se transfere no decorrer do ano letivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - déficit orçamentário de 3,13%; abertura de créditos adicionais suplementares com base na LOA no percentual de 43,94% (R\$ 70.457.789,20), demonstrando insuficiente planejamento orçamentário; investimento de 9,68% da RCL, porém abaixo da média estadual que foi de 11,82%.

DÍVIDA ATIVA - valores vultosos e discrepantes entre o informado pelo setor com o apurado na contabilidade.

f) As aulas de reforço escolar são ministradas concomitantemente, na mesma sala de aula, com dois professores distintos. Tal procedimento, s.m.j., levará o aluno com atraso no aprendizado a perder o conteúdo repassado nas aulas regulares, além de, por ocorrerem concomitantemente e em mesmo local, causar a dispersão do aluno, quer do conteúdo regular, quer do relacionado ao reforço escolar;

g) Em relação ao Plano de Cargos e Salários, declara a Diretora do Departamento de RH que a promoção via não acadêmica, prevista nas Leis 2.911/2003 e 2.913/2003, está suspensa desde 2010, ante a impossibilidade de destinação de recursos financeiros para tal ato, segundo decretos municipais;

h) Os laboratórios de informática vêm sendo utilizados precariamente por falta de professor ou profissional habilitado para essa função, gerando instabilidade no acesso à rede mundial de computadores;

II-Instalações de prédios escolares:

a) EMEF "CHAPEUZINHO VERMELHO":

- Laboratório de informática não utilizado por falta de instrutores;
- A escola não possui quadra, existindo apenas um espaço com areia, a nosso ver impróprio para a recreação e aulas de educação física, gerando insegurança aos alunos;
- Varanda da escola com postes de cimento pontiagudos, podendo causar acidentes.

b) CIME "PLÍNIO MORATO DE OLIVEIRA":

- Escola abastecida com água por caminhões "pipa" no reservatório cujo acesso não é proibido aos alunos, tornando o local suscetível a acidentes;
- Escola rural com 93 alunos, reduzido número de computadores (03) e sem acesso à internet;
- Em uma mesma sala de aula estão o primeiro e segundo anos e, em outra os terceiro e quarto, sendo chamadas salas multisseriadas, o que pode prejudicar o aprendizado dos alunos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

ENSINO – após alguns ajustes³, verificou-se que a aplicação no ensino representou 25,48% incluída a desapropriação ocorrida em 09/12/2014 no valor de R\$1.496.000,00⁴; utilização de 100% dos recursos do Fundeb, sendo 97,42% com profissionais do magistério; quitação dos restos a pagar do referido Fundo com recursos do exercício de 2015; o Conselho de Alimentação Escolar vem cumprindo parcialmente as atribuições de sua competência; demanda de 800 vagas em creches, pré-escola e Ciclo I; embora o Município tenha atingido o IDEB desejado, constatou-se que, das 08 escolas submetidas ao exame nacional, 02 (duas) delas não atingiram a meta projetada e outras 02 (duas) não obtiveram média apurada por não participarem ou não atenderem aos requisitos necessários para ter desempenho calculado.

SAÚDE – depois da exclusão dos restos a pagar não quitados até 31/01/2015, os gastos representaram 25,74% da arrecadação de impostos.

³ **Exclusões:**

Despesas não amparadas pela LDB – R\$ 12.068,04 - fls. 225/228 do anexo II;

Decorrentes de dispêndios com equipamentos (aquisição e manutenção de fogões industriais) relacionados à merenda escolar;

Restos a pagar não quitados – R\$ 30.179,19 – fls. 202 do anexo II;

Outras – remuneração de aplicações financeiras – R\$ 337.685,51 – fls. 92 do anexo I;

⁴ Na visita à área feita pela UR-19 não constatou-se o início de qualquer empreendimento, tendo apontado a inexistência de processo licitatório para este fim.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

MULTAS DE TRÂNSITO - recolhimento ao Funset em valores menores que o devido.

ILUMINAÇÃO PÚBLICA - não assunção dos ativos.

PRECATÓRIOS - o mapa orçamentário e os requisitórios de baixa monta foram pagos no exercício; informações do Tribunal de Justiça, por meio de sua Diretoria de Execuções de Precatórios, indicaram repasses insuficientes no exercício de 2014.

ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS - observância.

TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES - 2,75%.

PESSOAL - os gastos representaram 47,17% da RCL;

LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS - distorções nos valores registrados nas modalidades licitatórias, configurando ausência de fidedignidade; contratação por inexigibilidade em desacordo com o preceituado na legislação.

CONTRATOS - não houve renegociação de contratos com empresas beneficiadas pela isenção do recolhimento patronal ao INSS (20% da folha salarial).

CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO* - ausências de cláusulas que garantam a continuidade do acesso às informações da origem após o término contratual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

EXECUÇÃO CONTRATUAL - de acordo com termo de verificação foram constatados desacertos na execução do contrato; valor despendido com o módulo de ensino em patamares que não se coadunam com os princípios da modicidade, razoabilidade e economicidade, visto existir aplicativo semelhante no Governo do Estado, sem ônus.

OBRAS PARALISADAS - existência de 04 (quatro) nessa situação.

FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA

AUDES - informação incorreta das modalidades licitatórias ao Sistema AUDES, o que prejudica a confiabilidade das informações, caracterizando-se a ausência de transparência.

QUADRO DE PESSOAL - os cargos em comissão não são precedidos de legislação que os regulamentem, portanto ensejando irregularidade nas respectivas nomeações, visto não se evidenciarem objetivamente as funções de chefia, direção ou assessoramento; valores pagos a dois servidores ultrapassaram os subsídios do Prefeito; remuneração excessiva de horas extras, de forma contumaz e acima do permissivo legal, a grande número de servidores.

REMUNERAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS - regulares os pagamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - intempestividade de entrega de documentos ao Sistema Audeesp.

Acompanham os presentes autos o Acessório 1 (TC- 387/126/14) e o expediente TC-36655/026/14, no qual a Prefeitura encaminhou parecer jurídico e declaração do Prefeito para fins de análise das condições legais para contratação de operações de crédito.

Após regular notificação do responsável, houve apresentação de defesa às fls. 299/302 e Anexo III.

Analisando a parte econômica, ATJ observou que as impropriedades contábeis e econômico-financeira não impediram que a Administração Municipal encerrasse o período com resultados considerados satisfatórios, havendo equilíbrio orçamentário e financeiro, bem como controle do endividamento de curto e longo prazo.

Em relação às discrepâncias listadas na dívida ativa, passíveis de correção *a posteriori*, propôs severa recomendação no sentido de promover os ajustes necessários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Igual procedimento sugeriu em relação à abertura de créditos suplementares/adicionais, cabendo a observância do Comunicado SDG nº 29/10.

Diante da realização de investimentos, da ordem de 9,68% da Receita Corrente Líquida, que elevaram o saldo patrimonial; da liquidez apresentada, suficiente para enfrentamento dos compromissos de curto prazo; da diminuição do estoque da dívida de longo prazo; e das providências noticiadas para reverter valores de precatórios em favor da Municipalidade, bem como porque houve comprovação de que as obrigações judiciais exigíveis em 2014 foram adequadamente liquidadas junto ao DEPRE, manifestou-se pela emissão de parecer favorável.

Sob o aspecto jurídico, ATJ expôs que os gastos com ensino, saúde e apresentaram-se adequados à norma constitucional e às disposições legais, observando a boa ordem indicada por seu preopinante.

Propôs recomendações em relação às falhas indicadas pela Fiscalização envolvendo: Planejamento das Políticas Públicas; Lei de Acesso à Informação; Controle Interno; Saúde; Multas de Trânsito; Iluminação Pública; Sistema Audesp; Licitações;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENO MARTINS COSTA

Contrato; Execução Contratual; Acompanhamento do Ensino; Pessoal; e especialmente Horas Extras.

Em relação às obras paralisadas, observou, consoante informado pela defesa, que parte agora já está concluída e que parte aguarda a aprovação da CEF, em face de solicitações efetuadas pela Secretaria Municipal de Esporte, Turismo e Lazer.

Sugeriu que, em próximo roteiro *in loco*, a fiscalização verifique as providências anunciadas pelo responsável.

Por fim, propôs a análise em autos específicos do Contrato 188/14.

Assim, concluiu, com o aval de sua Chefia, pela emissão de parecer favorável.

O douto MPC seguiu na mesma linha, acrescentando que também poderiam ser analisados em autos próprios a remuneração de servidores acima do subsídio do Prefeito e o pagamento excessivo de horas extras a servidores acima do limite legal.

Sugeriu, ainda, que também fosse expedida recomendação à Origem no tocante ao apontado pela UR-19 relativamente aos itens: Resultado da Execução Orçamentária; Dívida Ativa; Ensino; Demais Aspectos Relacionados à Educação; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações desta Corte.

É o relatório.

c



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

As contas do **Município de Amparo**, relativas ao **exercício de 2014**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	25,48%
FUNDEB	100%
Magistério	97,42%
Pessoal	47,17%
Saúde	25,74%
Transferências ao Legislativo	2,75%
Execução Orçamentária	Déficit de 3,13% - R\$ -5.955.338,58
Resultado Financeiro	Superávit de - R\$ 8.263.681,70
Remuneração dos Agentes Políticos	Regular
Ordem Cronológica de Pagamentos	Regular
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular

A Prefeitura atendeu às disposições legais e constitucionais em relação às aplicações no ensino, saúde e pessoal.

No tocante ao ensino, a Fiscalização questionou a desapropriação de terras, apesar de incluir o valor nas despesas do setor, em razão de não ter constatado, em visita ao local, qualquer empreendimento. Contudo, na defesa apresentada há documentos que podem ser considerados preparatórios, indicando iniciativa para a construção de unidade escolar no referido local (planta baixa e abertura de certame licitatório).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A efetiva construção, entretanto, deverá ser verificada pela Unidade Regional responsável, no próximo roteiro fiscalizador.

Em relação à assunção dos ativos de iluminação, a questão está sendo objeto de demanda judicial, consoante documentação constante do Anexo III, devendo tal questão também ser acompanhada pela UR.

No que tange aos precatórios, registrou-se o pagamento: do mapa orçamentário expedido pelo E.Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; dos constantes da relação apresentada pelo Tribunal Regional do Trabalho; e dos requisitórios de baixa monta.

Quanto às pendências apontadas pelo E. Tribunal de Justiça, a questão restou esclarecida, tendo sido verificado que essas foram quitadas, conforme cópia do ofício à fl. 20 do Anexo III.

O déficit orçamentário foi totalmente amparado pelo superávit financeiro do exercício anterior, mostrando ainda liquidez para a cobertura da dívida de curto prazo existente.

Quanto às situações apontadas nos itens D.3.2 - Remuneração Superior ao Subsídio do Chefe do Executivo; D.3.3 - Remuneração Excessiva de Horas Extras; e C.2.2/C.2.3, estes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

relativos ao Contrato nº 188/2014⁵, tenho que as matérias requerem exame em autos próprios, providência que fica desde já determinada à Fiscalização.

No tocante ao verificado no quadro de pessoal, a Origem informou ter contratado empresa para realização de reforma administrativa. Necessária, todavia, recomendação.

Quanto às demais falhas destacadas pela Fiscalização, que não possuem gravidade para prejudicar o quanto examinado, diante dos esclarecimentos oferecidos e das medidas anunciadas, penso que possam ser relevadas, cabendo, porém, recomendações.

Assim, acompanhando as conclusões de ATJ e do douto MPC, **VOTO pela emissão de parecer favorável às contas da Prefeitura Municipal de Amparo, relativas ao exercício de 2014, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal, consignando a licitude no pagamento dos agentes políticos.**

Encaminhe-se ofício ao Prefeito para que adote medidas objetivando corrigir as ocorrências apontadas no relatório de fiscalização, nos itens: Controle Interno; Planejamento das Políticas

⁵ O exame deverá ser feito através de processo de "termos contratuais".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Públicas e Execução Orçamentária (observar o disposto nos Comunicados SDG 29/10 e 32/15); Acompanhamento do Ensino 2014 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino; Quadro de Pessoal (quanto aos cargos em comissão: exclua aqueles com funções de servidor permanente, atentando às disposições constitucionais e ao item 8 do Comunicado SDG 32/15; e tenha em conta a necessidade da segregação de funções de maneira objetiva e transparente); quanto ao pagamento expressivo de horas extraordinárias, adote medidas voltadas a evitá-las; e observe que a inexigibilidade de licitação prevista no artigo 25, inciso III, da Lei 8666/93, voltada à contratação de profissional de qualquer setor artístico, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública e por meio de empresário, depende de apresentação da documentação que comprove ser esse representante exclusivo, não sendo aceitas aquelas restritas à data do evento.

Todas as providências anunciadas pela defesa deverão ser igualmente verificadas na próxima inspeção⁶.

Arquive-se o expediente que subsidiou a análise da presente gestão.

⁶ Planejamento das Políticas Públicas; Lei de Acesso à Informação e Lei de Transparência Fiscal; Controle Interno; Dívida Ativa; Multas de Trânsito; Fidedignidade dos Dados Informados ao Sistema Audesp; Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal; Quadro de Pessoal; Obras Paralisadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A UR-4 deverá proceder à formação de autos apartados, para cuidar das situações apontadas nos itens D.3.2 - Remuneração Superior ao Subsídio do Chefe do Executivo; D.3.3 - Remuneração Excessiva de Horas Extras; e "Termos Contratuais" em relação ao Contrato nº 188/2014.

RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO