



Prefeitura de Jacareí
Gabinete do Prefeito

PROTOCOLO Nº	1239	TIPO:	
DATA	12/12/18	ASS:	
CAMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ			

Ofício nº 569/2018 – GP

Jacareí, 11 de dezembro de 2018.

À Vossa Excelência a Senhora
Presidente Lucimar Ponciano
Gabinete da Presidente da Câmara Municipal de Jacareí

Assunto: Pedido de Informação nº 200/2018

Excelentíssima Senhora Presidente:

Em atendimento ao Ofício n. 111/11/2018-CMP, dessa Casa Legislativa, datado de 29 de novembro de 2018, recebido nesta Prefeitura no dia 29 de novembro de 2018, referente ao Pedido de Informações n.º 200/18, de autoria dos vereadores Arildo Batista e Luis Flávio, venho prestar as seguintes informações:

1. Até a presente data não há previsão de déficit financeiro.
2. A elaboração do Projeto de Lei que estima receitas e fixa despesas do Município para o exercício financeiro seguinte – Lei Orçamentária Anual – é realizada com fundamento em premissas econômicas e indicadores como índices de inflação, crescimento do PIB entre outros.

No tocante à previsão de receita, a mesma é baseada nas diferentes fontes de recursos à disposição do Município, como estimativa de arrecadação de tributos municipais (tesouro), transferências diretas da União e do Estado (convênios), como exemplo.



Prefeitura de Jacareí
Gabinete do Prefeito

Ao longo do ano, esta previsão pode-se confirmar ou não, em função de fatores alheios à vontade do administrador público, como crises econômicas, atrasos em repasses, entre outros.

No que diz respeito ao ano de 2018, as receitas previstas para o Tesouro não sofreram grandes variações quanto ao que foi previsto a Lei Orçamentária Anual, tendo sido tal recurso utilizado principalmente para a manutenção de serviços essenciais como pagamento de folha salarial, compromissos contratuais, aquisição de suprimentos entre outros. Os Recursos vinculados voltados a áreas prioritárias como de Saúde, Educação e Assistência Social também não registraram grandes frustrações.

Cabe informar que foi registrada retração nos recursos voltados principalmente à infraestrutura e investimentos em geral, em função do atraso ou cancelamento de repasse de convênios firmados com o Município e os governos Federal e Estadual.

3. O percentual de investimento em relação à receita corrente líquida no exercício de 2017 foi de 7,05%.

No exercício de 2018, até o 10º bimestre o percentual de investimento foi de 9,72%.

Para o ano de 2019 está previsto um percentual de investimento de 36%.

4. Segue em anexo.

5. Segue abaixo as informações acerca dos valores para as atividades educativas no trânsito nos períodos de julho/2017 até o momento:

- Setembro/2017: R\$ 14.056,00;
- Janeiro/2018: R\$ 1.500,00;
- Abril/2018 : R\$ 1.596,80;
- Junho/2018: R\$ 1.537,80;
- Agosto/2018 : R\$ 1.000,00;

Praça dos Três Poderes, 73 -2º andar- Centro - Jacareí-SP

Telefone: (12) 3955-9111 - Fax: (12) 3961-1092 - gabinete@jacarei.sp.gov.br



Prefeitura de Jacareí
Gabinete do Prefeito

- Setembro/2018: R\$ 2.502,10;

- Outubro/2018: R\$ 1.210,00.

Total: R\$ 23.402,60

Cabe informar que, houve um aumento das Ações Educativas no Trânsito visando a segurança e proteção dos munícipes, conforme se demonstra:

- 2016: 47 ações;

- 2017: 257 ações;

- 2018 (até 30 de novembro): 302 ações educativas com o público atingido em 2018 (até 30 de novembro): 22.288 pessoas.

6. Previsão de despesa da Procuradoria do Município:

Procuradoria Geral do Município	2018	2019
Despesa Corrente	4.722.211,00	3.708.986,60
Despesa de Capital	250.000,00	12.011.000,00*
Despesa Total	5.022.211,00	15.719.986,60

Cumprе informar que o montante de R\$ 10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil reais é constituído de recurso vinculado (estadual) para a retomada da obra do Fórum Municipal.

Previsão de despesa da Secretaria de Educação:

Secretaria de Educação	2018	2019
Despesa Corrente	171.415.383,00	183.275.824,00
Despesa de Capital	17.089.707,00	47.583.402,00



Prefeitura de Jacareí
Gabinete do Prefeito

Despesa Total	188.505.090,00	231.129.226,00
Percentual de Aplicação	26,05%	26,2%

Previsão de despesa da Secretaria de Saúde:

Secretaria de Saúde	2018	2019
Despesa Corrente	199.232.337,00	221.508.930,22
Despesa de Capital	9.769.171,00	6.818.000,00
Despesa Total	209.001.508,00	228.326.930,22
Percentual de Aplicação	25,67%	24,64%

7. Os pagamentos estão sendo efetuados obedecendo a ordem cronológica e a disponibilidade financeira do Município, com anuência dos fornecedores, quando for o caso.

8. O percentual atual da despesa com pessoal é o seguinte:

	2017	Até 2º Quadrimestre de 2018
Receita Corrente Líquida	762.354.415,16	820.658.165,25
Gasto com pessoal	260.920.980,86	272.298.384,00
Percentual da despesa com pessoal em relação à receita corrente líquida	34,23%	33,18%
Limite Máximo (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)		54%

9. No ano de 2014 houve uma distorção causada pela revisão da planta genérica de valores, a qual resultou em um aumento abusivo no IPTU.



Prefeitura de Jacareí
Gabinete do Prefeito

Ademais, conforme o Índice FIPEZAP de Preços de Imóveis Anunciados, indicador de abrangência nacional que acompanha os preços de venda e locação de imóveis no Brasil, constata-se que desde 2015 há um processo acentuado de queda na valorização real dos imóveis.

Desde 2015, a valorização imobiliária tem sido inferior aos índices de inflação, configurando desta forma uma perda real de valor, conforme se pode verificar na tabela abaixo:

FIPEZAP			
	Variação Acumulada	IPCA	Dif.
2014	7,33%	5,58%	1,75%
2015	2,51%	9,62%	-7,11%
2016	0,41%	5,97%	-5,56%
2017	1,40%	2,49%	-1,09%
2018	1,42%	3,80%	-2,38%

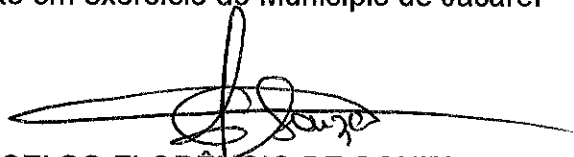
Dessa forma, dado que o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) é um tributo sobre a propriedade, a partir do momento em que não há valorização dos ativos imobiliários, tal imposto se reajustado passa a tributar a renda ao invés do patrimônio, havendo, assim, uma distorção tributária.

Respeitosamente,



EDGARD TAKASHI SASAKI

Prefeito em exercício do Município de Jacareí



CELSON FLORENCIO DE SOUZA

Secretário de Governo

Praça dos Três Poderes, 73 -2º andar- Centro - Jacareí-SP

Telefone: (12) 3955-9111 - Fax: (12) 3961-1092 - gabinete@jacarei.sp.gov.br



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



B.3.9. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

Conforme dados encaminhados ao Sistema AUDESP, assim se compôs a despesa da Prefeitura:

Modalidade	Valores - R\$	Percentual
Concorrência	84.706.740,29	37,58%
Tomada de Preços	2.564.606,36	1,14%
Convite	216.176,85	0,10%
Pregão	78.247.459,32	34,72%
Concurso	-	0,00%
BEC - Bolsa Eletrônica de Compras	-	0,00%
Dispensa de licitação	8.558.393,83	3,80%
Inexigibilidade	2.179.844,72	0,97%
Outros / Não aplicável	48.901.950,03	21,70%
Total geral	225.375.171,40	100,00%

Na amostra analisada durante as fiscalizações quadrimestrais (eventos 19 e 43), de forma recorrente, apuramos diversas impropriedades nos certames do Poder Executivo.

Preliminarmente, entendemos que tais falhas devem ser analisadas **em conjunto**, por se tratarem de irregularidades comuns ao órgão e reiteradas em diversos processos licitatórios, ensejando a necessidade de verificação do **procedimento** empregado na formalização das licitações e contratações em geral. Diante disso, a gama de procedimentos aqui descritos estão mencionados **a título de exemplo**, não sendo nelas verificadas outras irregularidades.

Segundo nossos testes, verificamos:

a) Existência de empenhos sem histórico (Doc. 26, evento 19)

Verificando os dados encaminhados ao Sistema Audesp, constatamos ausência de fidedignidade, dada a existência de empenhos sem descrição, conforme Doc. 26, em ofensa ao princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º da LRF).

b) Ausência de justificativa para as aquisições por registro de preço (Docs. 18 a 21, evento 19)

Em nossa análise, por amostragem, encontramos dentre as licitações realizadas no período (fls. 01/04 do Doc. 18) pregões presenciais para registro de preços em que não havia justificativa para as quantidades a serem adquiridas. Como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



exemplo, temos o Pregão Presencial nº 32/17 (Doc. 21), para compra de grama esmeralda, em que não há a base para que houvesse registro de preços de 30.000 metros de grama.

Da mesma forma, no Pregão Presencial nº 31/17 (fls. 05/07 do Doc. 18 a Doc. 20) para aquisição de materiais hospitalares, não há a possível destinação dos materiais a serem adquiridos, nem justificativa para as quantidades que constarão na respectiva ata.

A Prefeitura descumpriu, assim, o art. 15, §7º, II, da Lei nº 8.666/93.

c) Falhas em edital de pregão e em contrato e falta de planejamento da Administração (Doc. 11, evento 43)

O edital do Pregão Presencial nº 75/17 (fls. 01/42 do Doc. 11), para aquisição de câmaras mortuárias, estabelece como requisito para habilitação no item 5.1 de seu Anexo II a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, sem contudo possibilitar a apresentação de certidão positiva juntamente com o Plano de Recuperação, já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, apto a comprovar sua viabilidade econômico-financeira. Entretanto, tal exigência editalícia é vedada pela Súmula nº 50³³ desta Corte.

Notamos, também, que consta no memorial descritivo integrante do contrato dois prazos para execução: 45 e 60 dias (fls. 50/52 do Doc. 11), fato este agravado por não haver nos autos ordem de início dos serviços.

Por fim, consignamos que o cronograma de desembolso do empenho (fl. 43 do Doc. 11) não guarda relação com o pactuado. Até o término da fiscalização *in loco* (27/10/17), nada havia sido liquidado ou pago. Questionamos a Administração, que nos respondeu que a entrega e instalação, pelo fornecedor, depende da realização de adaptações no local a serem feitas pela Prefeitura e que ainda não haviam sido efetuadas. É notável, assim, a falta de planejamento e inércia do órgão, que procedeu à aquisição sem se assegurar que o local estaria adequado para acomodação da câmara mortuária, em ofensa aos princípios do planejamento e da eficiência (artigos 1º, §1º, da LRF e 37, caput, da CF).

³³ **SÚMULA Nº 50** - Em procedimento licitatório, não pode a Administração impedir a participação de empresas que estejam em recuperação judicial, das quais poderá ser exigida a apresentação, durante a fase de habilitação, do Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, sem prejuízo do atendimento a todos os requisitos de habilitação econômico-financeira estabelecidos no edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



d) Ausência de divulgação de editais de convite (Doc. 12, evento 43)

A Prefeitura não vem divulgando os editais de convite em seu sítio eletrônico, conforme se constata da relação das licitações lá constantes quando da pesquisa juntada às fls. 01/16 do Doc. 12.

Entretanto, a Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527/11 impõe expressamente em seu art. 8º, §1º, IV e §2º, a divulgação de informações concernentes aos certames, inclusive os respectivos editais e resultados, mediante a utilização de todos os meios e instrumentos legítimos disponíveis, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Portanto, devem os editais, inclusive de cartas convite, ser disponibilizados na página eletrônica do órgão, como requer o preceito legal acima citado, os princípios da transparência (art. 1º, §1º da LRF), da legalidade, da publicidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal) bem como a jurisprudência desta Corte (TC-8334.989.15-9 e TC-5561.989.16-1).

A publicidade dos editais de convite é necessária, sobretudo, para ampliação da disputa com vistas à seleção da proposta mais vantajosa à Administração (art. 3º, caput, da Lei nº 8666/93). Sua ausência pode limitar o número de participantes na licitação, como ocorreu, por exemplo, com o Convite nº 01/17, em que houve apenas uma empresa participante (Doc. 13).

e) Aceitação de propostas com valor superior ao orçamento referencial da licitação sem motivação (Doc. 13, evento 43)

Notamos que a Administração Municipal tem aceitado em seus pregões para serviços propostas com valores superiores aos orçamentos prévios realizados por ela mesma, as quais podem ser consideradas inexequíveis e não possuem justificativa aceitável ou composição dos custos que motivem a aceitação pelos pregoeiros, em ofensa aos artigos 4º, XI, da Lei nº 10520/02 e 7º, §2º, II, da Lei nº 8666/93 (exemplos juntados no Doc. 13 - contratações de serviços de *motoboy* e de medicina do trabalho).

A Prefeitura deve ser mais cautelosa ao obter os valores referenciais dos certames, a fim de espelhar a realidade do mercado, já que a pesquisa de preços é



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



imprescindível para aferição da exequibilidade da proposta, da compatibilidade dos preços com os correntes no mercado e da economicidade da contratação, conforme artigos 15, § 1º; 43, IV, e 48, II, da Lei nº 8.666/93. Ademais, deve indicar critérios objetivos que justifiquem a aceitação de preço inferior ao apurado previamente.

f) Descumprimento da lei de licitações e do princípio da economicidade (Docs. 19 a 26, evento 43)

A Prefeitura Municipal de Jacareí realizou o Pregão nº 25/17 com vistas à contratação de empresa especializada para prestação de serviço e implantação de solução de gestão escolar, incluindo, consoante Anexo I do Edital (Doc. 19):

- a) implantação do software público i-Educar;
- b) implantação de ferramentas administrativas integradas, portais de professor e serviços à comunidade escolar, conforme especificações do edital;
- c) serviços de migração de dados, implantação, parametrizações e configurações;
- d) treinamento de usuários;
- e) suporte técnico;
- f) manutenção corretiva, legal e evolutiva;
- g) hospedagem da solução em data center.

Frisamos que se trata de software público, ou seja, não é necessário o pagamento de licença para sua utilização e os serviços dizem respeito apenas ao seu funcionamento.

O contrato decorrente, no valor de R\$460.000,00, foi firmado em 08/08/17 com a empresa Edutopia BR Eireli EPP (Doc. 24).

Em pesquisa na internet e na imprensa oficial, encontramos contratações similares, com mesmo objeto, realizadas por outras prefeituras brasileiras, consoante quadro a seguir.

Prefeitura	Valor	Data	Doc.	Empresa Contratada
Jacareí - SP	460.000,00 (contrato)	08/08/17 (contrato)	Doc. 24, Fls. 02 e 29	Edutopia
Cocal do Sul - SC	16.450,00 (contrato)	16/02/16 (abertura dos envelopes) e 17/02/16 (contrato)	Doc. 25, Fls. 01/37	PORTABILIS TECNOLOGIA LTDA - ME,
Rio Negrinho - SC	74.300,00 (aviso de resultado do certame)	02/10/17 (aviso de resultado do certame)	Doc. 25, Fls. 38/83	PORTABILIS TECNOLOGIA LTDA - ME
Vale do Anari - RO	53.393,33 (valor referencial da licitação)	28/07/17 (valor referencial da licitação)	Doc. 25, Fls. 84/117	Não consta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Como os custos unitários não são individualizados adequadamente (Anexo II do edital - Doc. 24, fl. 29), em desrespeito ao art. 7º, §2º, II, da Lei de Licitações, não é possível comparar os valores dos itens contratados entre os órgãos com exatidão, a fim de verificar se houve, de fato, superfaturamento.

Apesar disso, para o serviço de migração de dados cadastrais com treinamento, por exemplo, a Prefeitura de Cocal do Sul pagou R\$1.000,00, enquanto a de Jacareí desembolsou R\$57.485,80. Os serviços de manutenção, hospedagem e suporte técnico ao usuário custaram R\$1.000,00 por mês para a primeira e R\$33.542,45 para a segunda, valores estes que consideramos desarrazoados, guardando as devidas proporções (a população de Jacareí representa 12,26 da de Cocal do Sul, conforme dados do último censo do IBGE).

Não é possível que se alegue, ainda, que o alto valor praticado pela Prefeitura Municipal de Jacareí se deve ao número de usuários atendidos, já que inexistente clara relação entre o número de participantes e os preços praticados (consoante informação nos editais e contratos). Prova disso é o fato de a Prefeitura de Rio Negrinho apresentar número maior de participantes que a de Jacareí e, ainda assim, valor total da contratação 6 vezes menor, como se depreende do quadro que segue.

MÓDULO/ÁREA	NÚMERO DE PARTICIPANTES		
	Cocal do Sul - SC	Rio Negrinho - SC	Jacareí - SP
Controle Pedagógico (Secretaria de Educação e Escolas)	50	70	50
Transporte Escolar	5	40	5
Acervo de Biblioteca	5	20	10
Alimentação escolar	-	-	5
Módulo administrativo e de serviços	-	-	50
Portal do Professor com Aplicativo móvel	5	-	-
Portal da Comunidade Escolar (Pais e Alunos)	5	-	-
Multiplicadores	-	3	2
Total de usuários	70	133	122

Dessa forma, temos que não foi justificado adequadamente que os preços praticados são condizentes com a realidade do mercado e que representam a proposta mais vantajosa para a Administração, em detrimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e economicidade (art. 3º, caput, da Lei de Licitações e artigos 37, caput, e 70 da Constituição Federal), podendo gerar, s.m.j., abusos e desvios no uso dos recursos públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Apesar das falhas aqui encontradas no tocante ao valor praticado, não vislumbramos irregularidades na execução do ajuste.

B.3.9.1. DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

a) Contratação de profissionais por dispensa de licitação (Docs. 22 a 25 do evento 19 e Doc. 15 do evento 43)

Averiguamos a contratação de profissionais por dispensa de licitação, cujas despesas foram da ordem de R\$209.955,00 no primeiro quadrimestre e R\$ R\$43.052,50 no segundo, consoante Sistema Audesp (fls. 01/03 do Doc. 22 e fl. 49 do Doc. 15).

A título de exemplo, foram contratados profissionais para ministrar oficina de teatro (AS1145/17), para lecionar em curso de manicure e pedicure (AS1319/17), para dar aulas de judô (AS1326/17), para transporte de alunos (AS1400/17), além de oficina de informática, de literatura, de música, de barbeiro, de capoeira, aulas de taekwondo, dentre outros. No caso da AS 3141/2017 (fls. 50/62 do Doc. 15), foi contratado profissional para limpeza, manutenção, tratamento químico e operação de casa de máquinas de 9 piscinas, sem justificativas e sem nenhuma comparação dos valores pagos com os de mercado.

Tais dispêndios consistem em evidente fuga ao limite de despesa de pessoal (art. 20, III, b, da LRF), além de burlar a exigência de concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal) e inflar as aplicações mínimas no ensino (já que foram empenhados, em grande parte, no código de aplicação 220, conforme já mencionado no item C.1 deste relatório).

Ademais, tais falhas evidenciam ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade (art. 37, *caput*, da Carta Maior).

b) Falhas na realização de orçamentos, na caracterização do objeto e terceirização de atividades precípuas da Administração (Doc. 14, evento 43)

A dispensa realizada pela Autorização de Serviço - AS 4298/17 (fls. 01/20 do Doc. 14), para serviços de *coffee break* foi justificada com base no art. 24, XII, da Lei de Licitações, que trata de aquisição de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis até que seja realizado procedimento licitatório e ao qual não se aplica o limite de valor para compras diretas imposto no inciso I do mesmo artigo. A contratação se deu, então, no montante de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



R\$15.958,80, todavia entendemos que não se aplica o disposto no inciso XII por não se tratar do objeto nele descrito, mas sim de refeição preparada, e por não estar em andamento nenhum tipo de licitação para este fim.

Também notamos que não foram especificados os horários dos eventos, o número de garçons e funcionários envolvidos, o modo de servir, dentre outras características que comprometem o preço firmado, resultando em falha no objeto.

No memorando 60, de 21/06/17, consta a informação de que havia em anexo 3 orçamentos, todavia, dentre eles, há e-mails contendo propostas recebidos em 17/07/17 e, inclusive, orçamento sem data (fls. 04/07 do Doc. 14), o que nos leva a crer, s.m.j., que o serviço foi direcionado para o fornecedor vencedor, em detrimento dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e economicidade (artigos 37, *caput*, e 70 da CF).

A mesma falha no tocante ao objeto ocorreu na dispensa pela AS 4466/2017, de R\$8.000,00, para apresentação teatral (fls. 21/28 do Doc. 14), já que além de não haver justificativa para a contratação do grupo de teatro Laboratório Teatro Químico, também não existiam composição individualizada dos preços, carga horária, número de pessoas envolvidas, dentre outros. A dispensa e o contrato restaram também comprometidos em razão da falta de proposta da contratada e da comprovação da compatibilidade do preço praticado com o vigente no mercado, já que não há pesquisa e justificativa de preço e nem constatação da vantajosidade.

Temos, ainda, a título exemplificativo, a AS 2675/2017 (fls. 44/54 do Doc. 14), para serviços de pintura, impermeabilização, reboco, reforma de forro e de piso no paço municipal, no valor de R\$14.800,00, cujos orçamentos não demonstram os preços pormenorizados e não o objeto não foi caracterizado adequadamente, já que são apresentados os locais específicos em que os serviços seriam efetuados.

Por meio das autorizações de serviços 2713 e 2712/17 (fls. 22/48 do Doc. 15), a Prefeitura contratou consultoria pedagógica e treinamento para gerentes da Secretaria Municipal de Educação, cada uma por R\$7.500,00, com a mesma empresa (Dirce Matiko Takano ME) e pelo prazo de 15 dias. Verificamos que se tratam de atividades precípuas da Administração, que deveria desenvolvê-las através de seus funcionários. Constatamos também que as propostas de consultoria encaminhadas pelas empresas apenas reproduzem o memorial descritivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



**c) Fracionamento de despesas e contabilização equivocada
(Docs. 14 e 15, evento 43)**

As despesas decorrentes das autorizações de serviços 4483/17 e 4340/17 (fls. 29/43 do Doc. 14), com vistas à locação de geradores para o 10º Festival dos Imigrantes, foram da ordem de R\$7.500,00 e se referem ao mesmo evento, sendo uma para os dias 04, 05 e 06 de agosto e outra para 28, 29 e 30 de julho de 2017.

Além de haver apenas dois orçamentos prévios, eles contemplam todos os dias do evento (julho e agosto) e apresentam valor de R\$15.000,00 cada, o que confirma que as despesas se deram de maneira fracionada para não atingir o limite da modalidade convite e foram indevidamente fundamentadas no art. 24, II, da Lei nº8666/93.

A mesma falha incorreu a Prefeitura quando da AS 2615/2017 (fls. 01/05 do Doc. 15), para alvará de Corpo de Bombeiros, cuja despesa foi contabilizada equivocadamente no item de despesa 44905199 - Outras Obras e Instalações, ofendendo o princípio da evidência contábil. Encontramos, para a mesma finalidade, três procedimentos de dispensa, consoante empenhos 5890, 5896 e 1279 de 2017, no valor total de R\$25.500,00, indicando que as despesas deveriam se sujeitar a procedimento licitatório. Embora o empenho seja de 08/05/17, nada foi liquidado até o término da fiscalização e não há nos autos comprovantes da realização dos serviços, em infringência ao princípio do planejamento na gestão fiscal (art. 1º, §1º da LRF).

d) Ausência de justificativa para compras e serviços (Doc. 15, evento 43)

As autorizações de fornecimento 4775 e 5204/17 (fls. 06/21 do Doc. 15), para aquisição de alambrados, foram amparadas pelos empenhos 10612 e 11382 e não contam com justificativa ou indicação de onde estes serão instalados, só constando nos autos, de maneira genérica, que serão usados em campos de futebol, quadras e espaços esportivos da Secretaria de Esportes, infringindo o art. 15, §7º, da Lei de Licitações. Além disso, foi encaminhada a autorização de fornecimento à contratada por email em 17/08/17, para as providências cabíveis, embora o empenho 10612 tenha sido cancelado (conforme Sistema Audesp), sem que essa informação conste no processo, em ofensa ao art. 67, §1º, da mencionada lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



e) Falhas em contratação emergencial (Docs. 16 a 18, evento 43)

A Prefeitura contratou emergencialmente, por dispensa de licitação com base no art. 24, IV, da Lei de Licitações (AS 4112/17), a empresa Prado & Marelo Manutenções e Serviços para realização de serviços de manutenção, reforma e serviços correlatos prediais em edificações do município. A autorização foi dada pela Secretária de Educação (fl. 02 do Doc. 17), em 03/02/17.

Primeiro, verificamos divergências nos valores das propostas da vencedora acostadas aos autos, de R\$116.782,00 (Doc. 17) e no valor pago pela Prefeitura, de R\$164.360,50 (Doc. 18), consoante quadro a seguir.

Unidade	Memorial Descritivo Doc. 16 Fls.	Proposta da Vencedora Doc. 17 -Fls.	Nº da Proposta	Valor
Educamais Centro	21/30	19	43	7.000,00
Educamais Centro	21/30	23	32	13.915,00
Educamais Lamartine	50/54	34	156	12.545,00
Educamais Jacareí	55/61	-	-	-
EMEF Tito Máximo	01/09	3	73	13.125,00
EMEF Tito Máximo		8	74	13.785,00
EMEF Tito Máximo		12	73	14.800,00
EMEF Barão de Jacareí e Creche Dirceu Miranda	10/20	15	7	14.850,00
EMEF Prof. Joaquim Passos e Silva	31/41	27	48	12.912,00
EMEF Prof. Sílvia Silveira Mello Filho	42/49	31	125	13.850,00
TOTAL				116.782,00

O Parecer Jurídico, emitido em 26/06/17 (fls. 41/50 do Doc. 17), afirma que "os reparos foram realizados pela referida empresa" e que deveria ser providenciado:

- Despacho da Secretária de Educação com análise do enquadramento no conceito de emergência da Lei de Licitações;
- Remessa dos autos à Chefia de Gabinete para ratificação;
- Publicação do ato na Imprensa Oficial;
- Emissão da nota de empenho.

Dessa forma, como sugerido, foi realizada a ratificação, sem data; a nota de empenho 9053/2017 foi emitida em 12/07/17; a autorização para execução dos serviços em 13/07/17; a publicação da ratificação da dispensa e a emissão da nota fiscal se deram em 14/07/17; e a emissão das notas de liquidação e ordem de pagamento em 17/07/17 (Doc. 18).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



As datas documentalmente demonstradas não são capazes de comprovar a ordem dos eventos ocorridos na realidade, pelo contrário, é impossível que a autorização para início dos serviços tenha sido elaborada num dia, no seguinte a empresa já tenha emitido a nota fiscal dos serviços prestados, com posterior liquidação (que é a verificação do direito do credor com bases em documentos que o comprovem) e pagamento por parte da Prefeitura.

Ao que tudo indica e como consta no parecer (que não foi prévio ao ato de dispensa, descumprindo o art. 38, VI, da Lei de Licitações), os serviços já haviam sido executados pela contratada sem que houvessem sido providenciados os documentos acima. A Prefeitura descumpriu, assim, os artigos 26, *caput*, 61, parágrafo único e 7º, §2º, II, da citada lei, bem como os artigos 60, *caput*, 62 e 63 da Lei nº 4320/64, já que sequer providenciou o empenho da despesa oportunamente e realizou toda a execução orçamentária depois que as atividades já tinham sido realizadas.

No que tange ao objeto, não está adequadamente descrito nas propostas, que não apresentam o preço por item, mas apenas o valor global. Como não há contrato e a despesa não está amparada em nenhum outro documento, torna-se inviável o acompanhamento e a fiscalização das obras por parte da Prefeitura, em flagrante ofensa ao art. 7º, §2º, II, 58, III, 62 e 67, *caput*, do mencionado dispositivo.

Requisitamos as medições (Doc. 18), mas nada nos foi entregue em ofensa ao art. 25, §1º, da LC 709/93, o que nos leva a crer, por todo o exposto, que não existem.

Constatamos, também, que os valores foram todos pagos à conta do ensino, mas parte dele (R\$33.460,00) refere-se a reformas em Educamais que, conforme item A.3 deste relatório, não pode ser considerado nos mínimos constitucionais.

Ainda em relação à execução orçamentário-financeira, observamos falha na contabilização das despesas no subelemento 44905199 - Outras Obras e Instalações, quando deveriam ser registradas como serviços de terceiros visto que, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016, 7 ed., p. 112), somente são consideradas como obras e instalações as despesas que ocasionem a ampliação relevante do potencial de geração de benefícios econômicos futuros do imóvel, sendo as demais classificadas como serviços de terceiros (inclusive reparos, consertos, revisões, pinturas e reformas e adaptações de bens imóveis sem que ocorra sua ampliação). Temos, com isso, infringência do princípio da evidenciação contábil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Além das inúmeras irregularidades acima descritas, houve grave ofensa aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e transparência na gestão fiscal (art. 37, caput, da Constituição Federal e art. 1º, §1º, da LRF).

B.3.9.2. CONTRATOS

a) Falhas em processos de dispensa de licitação e nos contratos decorrentes, selecionados durante a fiscalização para análise da execução (Docs. 27 a 37 do evento 19)

Das avenças em execução, no período em exame, verificamos as que seguem:

01	Autorização de Serviço nº:	954/2017	
	Data:	03/03/17	
	Contratada:	Construvap Manutenção Industrial Ltda. ME	
	Valor:	R\$11.300,00	
	Fonte de recursos:	Municipal	R\$11.300,00
		Estadual	-
		Federal	-
	Objeto:	Contratação de empresa especializada com fornecimento de mão-de-obra, material e equipamentos para pintura interna de 4 salas de aula, secretaria e depósito na EMEF Ricardina dos Santos Moraes	
	Execução/Prazo:	5 dias (conforme proposta)	
	Dispensa	S/N	

Da análise documental (Docs. 27 a 30), verificamos que não há termo de recebimento dos serviços prestados, não sendo possível verificar se o prazo constante na proposta de 5 dias foi cumprido, tampouco se os serviços foram executados consoante as especificações do memorial descritivo para, após aceite, serem pagos. Ademais, não consta nos autos quem é o responsável, por parte da Prefeitura, para acompanhar o andamento dos serviços.

Observamos falha na contabilização das despesas no subelemento 44905191 - Obras em andamento, quando deveriam ser registradas como serviços de terceiros visto que, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016, 7 ed., p.112), somente são consideradas como obras e instalações as despesas que ocasionem a ampliação relevante do potencial de geração de benefícios econômicos futuros do imóvel, sendo as demais classificadas como serviços de terceiros (inclusive reparos, consertos, revisões, pinturas e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



reformas e adaptações de bens imóveis sem que ocorra sua ampliação).

Em visita *in loco* realizada em 09/06/17 (relatório fotográfico juntado no Doc. 36), constatamos a realização dos serviços de pintura contratados. Todavia, não vislumbramos a execução do piso atrás da escola (demolição e concreto), conforme consta na proposta da contratada (fl. 03 do Doc. 28). Da mesma forma, as responsáveis pela escola desconheciam o desenvolvimento de tal serviço e, consoante se observa nas fotos, a parte de trás da escola não possui piso, acumulando água em excesso nos períodos chuvosos, de acordo com informações coletadas na visita.

Por fim, fomos informados que a empresa ainda está realizando a pintura das portas (como se constata na foto do refeitório e de sua porta de entrada), mas tais serviços não são escopo deste contrato e não encontramos, nas informações encaminhadas ao Sistema Audesp, outro ajuste para o mesmo fim que justificasse sua realização.

Houve, assim, descumprimento dos artigos 66 e 67 da Lei nº 8.666/93, já que os serviços não foram executados a contento e no prazo previsto e não houve fiscalização a contento por parte da Prefeitura.

02	Autorização de Serviço nº:	1557/17	
	Data:	24/03/17	
	Contratada:	Prado & Marelllo Manutenções Industriais Ltda. ME	
	Valor:	R\$14.600,00	
	Fonte de recursos:	Municipal	R\$14.600,00
		Estadual	-
		Federal	-
	Objeto:	Contratação de empresa especializada para realizar manutenção no prédio do Núcleo Socioeducativo no Parque Meia Lua.	
	Execução/Prazo:	10 dias (conforme proposta)	
	Dispensa:	S/N	

A Prefeitura contratou a empresa Prado & Marelllo para realizar manutenção no prédio do Núcleo Socioeducativo do Parque Meia Lua. Todavia, não consta no memorial descritivo prazo máximo para execução dos serviços, detalhamento dos custos da empresa, nem adequação aos preços de tabelas de referência, somente o valor final total. Além disso, há nos autos apenas um orçamento e planilhas de referência de preços, o que não consideramos adequado do ponto de vista da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



competitividade. Como se não bastasse a ausência de orçamentos, o Jurídico do município foi favorável à contratação direta.

A autorização de serviço foi enviada à contratada em 24/03/17 (Doc. 36) e, como o prazo de execução é de 10 dias, conforme proposta, os serviços deveriam ter sido finalizados em abril, entretanto ainda não o foram e não há liquidação da despesa.

Em visita *in loco* realizada em 09/06/17, constatamos que os serviços foram realizados, mas verificamos algumas irregularidades: o alambrado da quadra possui uma parte mal instalada e as luminárias de uma sala de aula não foram trocadas conforme consta na proposta da contratada à fl. 06 do Doc. 35 (relatório fotográfico juntado no Doc. 36).

Houve, assim, descumprimento dos artigos 66 e 67 da Lei nº 8.666/93, já que os serviços não foram executados a contento e no prazo previsto e não houve fiscalização a contento por parte da Prefeitura.

PERSPECTIVA C: ENSINO

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a despesa educacional atingiu 26,26% da receita resultante de impostos, 100,12% do FUNDEB recebido, sendo 76,88% na aplicação com magistério.

De nossa parte, verificamos o que segue:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		510.098.965,27	
Ajustes da Fiscalização			
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		510.098.965,27	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		66.156.193,97	
Transferências recebidas		79.745.888,30	
Receitas de aplicações financeiras		125.606,39	
Ajustes da Fiscalização		91.956,61	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		79.963.451,30	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		61.408.467,51	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		(87.013,93)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		61.321.453,58	76,69%
Demais Despesas		18.554.983,79	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		(3.952,07)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		18.551.031,72	23,20%
Total aplicado no FUNDEB		79.872.485,30	99,89%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		67.802.105,59	
Acréscimo: FUNDEB retido		66.156.193,97	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras <i>Ficha de Receita 29</i>			
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno			
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2017		133.958.299,56	26,26%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: Aplic. no 1º trim. de 2018			
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2018		(186.006,44)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		(7.161.259,43)	
Aplicação final na Educação Básica		126.611.033,69	24,82%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		504.336.000,00	
Despesa Fixada Atualizada		148.237.375,00	
Índice Apurado		29,39%	

Arquivos: C.1-RESTOS A PAGAR 2017 EDUCAÇÃO TESOUREIRO 31-12; C.1-RESTOS A PAGAR NÃO PAGOS ATÉ 31-01-2018 - EDUCAÇÃO REC. PRÓPRIOS; C.1-Razão e extratos rendimentos FUNDEB; C.1-FUNDEB-PARCELA DIFERIDA; C.1-RELATÓRIO DE ALERTA janeiro a novembro 2017

A Fiscalização não identificou valores despendidos com inativos do magistério incluídos nos mínimos constitucionais do Ensino.

Conforme apurado pela Fiscalização, o Município aplicou **24,82%**, não cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Com base no artigo 59, § 1º, V, da LRF, foi o Município alertado tempestivamente, por 11 vezes, sobre possível não atendimento dos mínimos constitucionais e legais da Educação.

No que condiz aos recursos do **FUNDEB**, destacamos inicialmente que os valores apurados durante fiscalização *in loco* não coincidem, em parte, com aqueles descritos no demonstrativo de aplicação do fundo, informados ao Sistema AUDESP, visto que as receitas de aplicação financeira (R\$ 217.563,00) constam parcialmente informadas neste documento (R\$ 125.606,39). Arquivo C.1-Razão e extratos rendimentos FUNDEB.

Diante de tal redução, o demonstrativo passou a apresentar informações distorcidas, informando despesas aplicadas que superaram em mais de 100% os recebimentos e alterando os resultados do FUNDEB.

Procedendo ao devido acréscimo, a conta do fundo elevou-se de R\$ 79.871.494,69* para R\$ 79.963.451,30, provocando uma redução nos percentuais de aplicação evidenciados naquela demonstração e consequente equalização entre os saldos disponíveis e empenhados, conforme sintetizado a seguir:

FUNDEB – Exercício 2017		Saldo	
RECEITAS DE TRANSFERÊNCIA*		79.745.888,30	
(+)RECEITAS DE APLICAÇÕES FINANCEIRAS*		125.606,39	
(+)AJUSTES SOBRE APLICAÇÕES FINANCEIRAS		91.956,61	
TOTAL DAS DISPONIBILIDADES		79.963.451,30	
		PERCENTUAL	DIFERENÇA
		APLICADO	
DESPEZA EMPENHADA	79.963.451,30	100,00%	0,00
DESPEZA LIQUIDADA	79.711.580,81	99,69%	251.870,49
DESPEZA PAGA	79.280.643,61	99,15%	682.807,69

Embora a despesa empenhada equivalha ao total de disponibilidades, demonstrando não haver saldo residual para o exercício seguinte, chamamos a atenção para ausência de fidedignidade das informações prestadas à conta do fundo, fato que vem se repetindo desde 2015 (TC 2546/026/15 e TC 4396/989/16) e que tem levado a origem ao sistemático descumprimento dos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Ajustados os valores, verificamos que no exercício de 2017 foram aplicados **99,89%** do FUNDEB recebido, observando o percentual mínimo de 95%, em cumprimento do artigo 21 da LF nº 11.494/07. Destacamos que esse percentual, conforme r. demonstração, deu-se devido a ajustes de despesas informadas no item C.1.1. Frise-se que, por ter o município informado uso da totalidade dos recursos, na conta bancária vinculada não se encontram registrados saldos para aplicação no exercício posterior, conforme documentos acostados no arquivo *C.1-FUNDEB-PARCELA DIFERIDA*.

Demais disso, (após os ajustes efetuados pela Fiscalização) verificamos que relativamente ao FUNDEB, empregou o Município **76,69%** na remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.

C.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

Inclusões	2017	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões		-	-	-
Exclusões	2017			
Cancelamento de Restos a Pagar				
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)				
Despesas com Ensino Médio				
Despesas com Ensino Superior				
Despesas não amparadas pelo art. 70, LDB		7.161.259,43	87.013,93	3.952,07
RP Próprios não pagos até 31.01 de 2018		186.006,44		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de 2018			73.343,93	29.870,49
Outras				
Total das exclusões		7.347.265,87	160.357,86	33.822,56
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		7.347.265,87	160.357,86	33.822,56
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02 2018 e a inspeção		6.146.768,98		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		102.081,16		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2018 e a inspeção			287.680,95	291.912,32
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção			73.343,93	29.870,49

Arquivos relacionados a restos a pagar, inseridos no item C.1.1 deste evento.

C.1.1.1. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 60%

Durante 2017, a Prefeitura executou diversos gastos com folhas de pagamento, obrigações patronais junto ao Instituto de Previdência do município e convênios de parceria educacional com o Estado de São Paulo que tiveram como fato gerador compromissos assumidos em 2016. A partir desse



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



procedimento, foram empenhados, liquidados e pagos R\$ 87.013,93 à conta do FUNDEB Magistério³⁴.

Na contabilização, ocorrida no 1º trimestre de 2017, todas as despesas foram executadas com código de aplicação 261, quando deveriam ter sido empenhadas no código de aplicação 264 (Educação-FUNDEB Magistério-Ano Anterior).

Por não haver sobras de recursos do FUNDEB de exercícios anteriores, como indicaram os documentos apresentados pela municipalidade no relatório das contas de 2016 (TC 4396/989/16), esses gastos acabaram por comprometer recursos de 2017, em flagrante desrespeito ao orçamento vigente e aos princípios da anualidade e do equilíbrio, inscritos na Lei Federal nº 4.320/64³⁵, bem como ao da transparência e da evidência contábil, erigidos no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64.

Não só por isso, essas ações não encontram amparo dentre as regras previstas no art. 70 da LDBE e, em nosso entendimento, não deveriam figurar dentre os limites constitucionalmente aceitos.

C.1.1.2. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 40%

Também executados nos moldes descritos anteriormente e, portanto fora da competência contábil, a Prefeitura realizou gasto de R\$ 3.952,07 com recurso originado desse fundo. Tal despesa teve como suporte o empenho 3033/2017 e, por se referir à despesa gerada em julho/2016, deveria ser contabilizada com código de aplicação 265 (Educação-FUNDEB-Outros-Ano Anterior), e não, 262, conforme descrição a seguir:

³⁴ Empenhos 8, 629, 654, 655, 923, 924, 925, 926, 944, 945, 946 e 947/2017. Arquivo C.1.1-glosas-FUNDEB MAGIST-Despesas de 2016.

³⁵ Lei 4.320/64. Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. (grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Subfunção de Governo	Cód. Aplicação - Fixo	Elemento	Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	VI. Empenhado	VI. Liquidado	VI. Pago
361 - Ensino Fundamental	262 - Educação - Fundeb - Outros	31901100 - Vencimentos E Vantagens Fixas - Pessoal Civil	Folha de Pagamento	3033/17	PAGTO AO SR. MIGUEL MENDONÇA DE QUEIROZ CAMARGO, CPF Nº: 127.898.469-01, REF. FOLHA DE RESCISÃO JULHO DE 2016. MEMO Nº 115/2016- DRH- PAGADORIA.	3.952,07	3.952,07	3.952,07

Fonte: Audesp em 09/04/2018. Arquivo C.1.1.2-glosas-FUNDEB OUTROS-Despesas de 2016.

C.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

Não consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino por desrespeitarem os artigos 70 e 71 da Lei 9.394/96, destacamos as despesas a seguir, no montante de **R\$ 7.161.259,43**.

- gastos com coleta de lixo:**

Através das subfunções 361 e 365, materializadas nos empenhos 447 e 449, em 2017 a Prefeitura realizou, junto à empresa Concessão Ambiental Jacareí, despesas não elegíveis às atividades de ensino.

Decorrentes do contrato de nº. 3.001.00/2010, que tem como objeto a "concessão do serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos", estes gastos foram da ordem de **R\$ 5.117.656,00**, sucedidos de liquidações e pagamentos de R\$ 4.703.231,64, conforme síntese à frente:

Subfunção de Governo	Cód. Aplicação - Fixo	Nome do Credor	Nº Empenho 2017	Histórico / Descrição do Empenho	VI. Empenhado Líquido	VI. Liquidado	VI. Pago
361 - Ensino Fundamental	220 - Ensino Fundamental - Recursos Específicos	Concessão Ambiental Jacareí Ltda.	479	Manutenção do Contrato 3.001.00/10, até out 17, concessão para delegação da gestão dos serviços público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conf memo 305/17-gcc	2.558.828,00	2.351.615,82	2.351.615,82
365 - Educação Infantil	210 - Educação Infantil - Recursos Específicos	Concessão Ambiental Jacareí Ltda.	447	Manutenção do Contrato 3.001.00/10, concessão para delegação da gestão dos serviços público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, conf memo 292/17-gcc	2.558.828,00	2.351.615,82	2.351.615,82
TOTAL					5.117.656,00	4.703.231,64	4.703.231,64

Fonte: AUDESP, em 09/04/2018

Acerca do assunto, a decisão proferida sobre as contas anuais de 2012 (TC 1913/026/12 - transitada em julgado em 23/11/2015), assim avaliou as despesas de ensino relacionadas a este contrato de concessão e ao EducaMais:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



"No caso dos serviços de coleta de lixo, por mais que a responsável tenha se esforçado em tentar demonstrar tratar-se de serviços de manutenção de áreas verdes de escolas do ensino fundamental, as despesas glosadas se referem, na verdade, a serviços de coleta de lixo, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, provenientes do contrato de concessão nº 300100/10, e para cujos gastos o e. Plenário já considerou indevido no cômputo no setor educacional.

Demais disso, a equipe técnica analisou o contrato celebrado entre a Prefeitura e a empresa Concessão Ambiental Jacareí Ltda e não consta a previsão dos serviços então mencionados pela recorrente.

Destaco, ainda, que ao contrário do que argumentou a recorrente, essa questão já mereceu análise deste Tribunal também nas contas do exercício de 2010 (TC2865/026/10), tendo esta Corte decidido que tais despesas deveriam ser consideradas nos encargos gerais do município, porquanto incompatíveis de serem apropriadas na aplicação no ensino.

Ainda sobre isso destaco que a informação obtida junto ao sítio eletrônico do MEC não faz menção a despesas dessa natureza e, conforme demonstrado nos autos do TC-1888/026/08, TC-1571/026/08, TC-2505/026/07 e TC-468/026/09, não podem ser computadas à conta do setor educacional.

Melhor sorte também não tem a recorrente em relação às despesas relacionadas ao Projeto EducaMais, tendo em vista que este não se destina exclusivamente ao ensino, já que é compartilhado com o público em geral."

• **Gastos com o programa "EducaMais":**

Pela definição apresentada na página oficial da Prefeitura, o programa EducaMais consiste em um amplo projeto de educação, cultura, esporte e lazer, que atende a professores e a comunidade. Vide arquivo C.1.1.3 - Educamais - Relação de Unidades.

Dentre as atividades relacionadas ao projeto, verificamos cursos de judô, natação, ginástica, dança, ioga e bailes da 3ª idade, como consta da programação da Unidade São João, cujos horários de atendimento incluem os sábados. No EducaMais Lamartine, são ofertados ainda cursos de cabeleireiro e outros na área de estética, panificação e doces, pizzaiolo, corte e costura, marcenaria, informática, cursos de idiomas, etc. Na unidade Jacareí, que sedia a Orquestra Sinfônica do município, há ainda salas multiuso e hall para exposições e pista de skate.

Como bem disse o Exmo. Conselheiro Relator no voto destacado anteriormente, o referido centro não está restrito às tarefas educacionais, sendo, juntamente com as atividades por ele oferecidas, acessado pela população em geral e, por esse motivo, entendemos que essas despesas também não estão voltadas exclusivamente ao ensino, nos moldes exigidos pela LDBE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Analisando as destinações informadas pela contabilidade da Prefeitura ao Sistema AUDESP, verificamos que, do total líquido empenhado (R\$ 677.428,89), foram liquidados R\$ 644.147,22 e pagos R\$ 561.792,42 em 2017. Vide arquivo C.1.1.3-glosasEduc.Infantil e Fundamental-Desp EDUCAMAIS.

• **Despesas com APMs e APECEs:**

Também no período fiscalizado, foram repassados valores a título de subvenção a diversas APMs (Associação de Pais e Mestres) e APECEs (Associação de Pais e Educadores de Creche e Escola). Arquivo C.1.1-glosas-Educ Infantil Fundamental-APMs APECEs.

Sobre despesas desse gênero, em que foram verificados os repasses a entidades do terceiro setor (TC-1391/007/12 - transitado em julgado em 17/06/2016), o Exmo. Auditor Samy Wurman emitiu o seguinte entendimento com relação às APMs:

Primeiramente, APMs não são entidades aptas a receber subvenção, pois não atendem os requisitos do art. 16, da lei 4320/64, por não prestarem serviços essenciais de educação, saúde ou assistência social. Portanto, não há critério aceitável para escolha de uma APM, já que nenhuma deveria receber subvenção social.

A maior parte do dinheiro público repassado é gasto com pessoal selecionado por critério subjetivos e não por concurso público, sendo que desempenham funções típicas de uma escola pública, devendo ter sido admitidos diretamente pela Prefeitura via concurso. Assim, a APM serve para o Poder Público indiretamente fugir da obrigação de fazer concurso público.

Ademais, materiais de consumo comprados com o dinheiro da subvenção deveriam ter sido licitados diretamente pela Prefeitura, pois seu uso reverte em prol da escola pública. Assim, novamente foge o Poder Público do dever constitucional de licitar.

Por fim, ao usar a entidade para indiretamente admitir pessoal que trabalha pela escola, a Prefeitura burla os limites de gasto com pessoal da LRF.

Nesse sentido, tendo em vista as manifestações desfavoráveis dos órgãos técnicos da Casa e do D. Ministério Público de Contas, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, art. 73, §4º e a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, JULGO IRREGULARES as prestações de contas dos recursos repassados, conforme artigo 33, inciso III, c/c com o artigo 36, parágrafo único ambos da Lei Complementar n.º 709/93, condenando a Beneficiária a não mais receber subvenções sociais, por não se tratar de entidade que cumpra os requisitos do art. 16, da lei 4320/64" (grifos nossos).

Empenhados, liquidados e pagos à conta da Educação Infantil, estes repasses comprometeram o **montante líquido de R\$ 844.000,00³⁶** e, pelas vedações legais e pelo entendimento dessa Corte de Contas, não foram feitos pelas vias regulares, sendo, por isso, passíveis de redução no cálculo de tais limites.

³⁶ Executados na subfunção 365-Educação Infantil, código de aplicação 210, de acordo com o levantamento realizado no Sistema AUDESP - arquivo C.1.1-glosas-Educ Infantil Fundamental-APMs APECEs.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



• **Despesas relacionadas a exercícios encerrados:**

Também inscritas dentre os limites constitucionais do ensino, mas que não se coadunam com as permissões e vedações dos art. 70 e 71 da LDBE, encontramos empenhos líquidos, cujos elementos de despesa (3.3.90.92 e 3.3.90.93) ou históricos descrevem desembolsos relacionados a exercícios findos.

Elemento	Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho
33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	S.G.M.K TRANSPORTES E LOGISTICA LTDA	4695/2017	PARA PAGTO DA FATURA 532
33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	3 S VIGILÂNCIA BIRELI ME	4522/2017	REF. AO PAGTO DA NF 498, CONTRATO 4.060.00/2014, CONF MEMO 363/2017/DA/GAB/SME
33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	ESPER & FLORENCIO ASSISTENCIA E SERVICO LTDA - EPP	3844/2017	PAGAMENTO DA NFS-e 1043 DE 10/10/16 - MEMO 321/17 - GAB/SME
33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	ELEVADORES VILLARTA LTDA	5205/2017	REF. AO PAGTO DAS NF'S 124425 E 124445, SERVIÇOS PRESTADOS EM 2016, CONF MEMO 422/2017/DA/GAB/SME
33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	POSTO DE SERVICO PORTAL DO VALE LTDA	4708/2017	PARA PAGTO DA PARTE DA NF 1652
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	S.G.M.K TRANSPORTES E LOGISTICA LTDA	13320/2017	PAGTO A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO DAS FATURAS DE LOCAÇÃO 566, 596 E 638, CONF PARCEIR 113/CSP/PGM/2017, EXP. 141/2016-CPIL E MEMO 1362/2017/DA/GAB/SME
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	COOPERLESTE COOPERATIVA DE SERVIÇOS DE TRANSPORTES	8602/2017	REF AO PAGTO DAS NF'S 993 E 964, ATRAVÉS DE INDENIZAÇÃO CONF MEMO 659/2017-DA/GAB/SME, MANIFESTAÇÃO 021/BMFLU/AT/SMBB PARCEIR 20/CSP/PGM/2017, EXP. 210/2017 - CPIL
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	VIACAO JACAREI LTDA	16101/2017	REF. AO CONTRATO 4.002.00/2013, REF. A INCLUSÃO DE ROTAS ADICIONAIS, CONF MEMO 029/2018/DA/GAB/SME
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	OLIVANDO PEREIRA VERAS	13464/2017	CONFORME CONTRATO 7.006.00/2015, LOCAÇÃO DE IMÓVEL NO BAIRRO RIO COMPRIDO PARA PROJETO MAIS EDUCAÇÃO, FAZ NECESSÁRIO O EMPENHO PARA PAGTO DO ACORDO FIRMADO COM O PROPRIETÁRIO
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	SÃO PAULO SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	7745/2017	REF A DEVOLUÇÃO DE RECURSO NÃO UTILIZADO DA EMENDA PARLAMENTAR UGE 080314-20140B56047, MATERIAL PERMANENTE, CONF MEMO 138/2017-DA/SME
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	SÃO PAULO SECRETARIA DA EDUCAÇÃO	7746/2017	REF A DEVOLUÇÃO DE RECURSO NÃO UTILIZADO DA EMENDA PARLAMENTAR UGE 080314-20140B34662, MATERIAL CONSUMO, CONF MEMO 138/2017-DA/SME
33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	CONSTRUTORA E INCORPORADORA ZANINI S.J.CAMPOS LTDA	4910/2017	REF. AO PAGTO DE PARTE DA NF 484, CONF MEMO 456/2017/GAB/SME
33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	ESPER & FLORENCIO ASSISTENCIA E SERVICO LTDA - EPP	6552/2017	REF. AO PAGTO DA NF 973, CONF MEMO 581/2017/DA/GAB/SME
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	JEQUITIBA CULTURAL - PATRIMÔNIO CRIAÇÃO E ARTES SS LTDA ME	11341/2017	PAGTO DA NF 123, REF. AO SERVIÇO DE REALIZAÇÃO DE OFICINA PEDAGÓGICA CONFORME CREDENCIAM/TNO 001/2017/SME - FORMAÇÃO PEDAGÓGICA, ATRAVÉS DE INDENIZAÇÃO CONF EXP
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	RECOVALE INFORMATICA LTDA ME	11340/2017	PAGTO DA NF 260, REF. AO SERVIÇO DE REALIZAÇÃO DE OFICINA PEDAGÓGICA CONFORME CREDENCIAM/TNO 001/2017/SME - FORMAÇÃO PEDAGÓGICA, ATRAVÉS DE INDENIZAÇÃO CONF EXP
33909300 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES	ROBERTO FONSECA	11508/2017	PAGTO DA NF 03, REF. AO SERVIÇO DE REALIZAÇÃO DE OFICINA PEDAGÓGICA CONFORME CREDENCIAM/TNO 001/2017/SME - FORMAÇÃO PEDAGÓGICA, ATRAVÉS DE INDENIZAÇÃO CONF EXP
33903600 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	BOLSA AUXILIO ESTAGIÁRIOS	477/2017	RESCISÃO 12 DEZEMBRO 2016
33903600 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	BOLSA AUXILIO ESTAGIÁRIOS	631/2017	ESTAGIÁRIOS DEZEMBRO 2016
33903600 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	BOLSA AUXILIO ESTAGIÁRIOS	633/2017	SUPLEMENTAR ESTAGIÁRIOS 2 DEZEMBRO 2016

Fonte: Sistema Audesp em 09/04/2018.

Arquivo C.1.1-glosasEduc.Infantil e Fundamental-DEA-INDENIZ-exerc.2016.

Sobre a monta de **R\$ 437.280,88** foram quitados R\$ 326.005,68 em 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



• **Despesas estranhas à Educação:**

Em atividades não atreladas ao ensino a Prefeitura aplicou **R\$ 83.343,86**, pagando R\$ 82.893,86 em despesas voltadas a manutenção de bibliotecas, participação de eventos, insumos para desfiles, vestuário da saúde, cursos profissionalizantes, dentre outros. Arquivo *C.1.1.3-glosas-Educ Infantil Fundamental-despesas estranhas*.

Ainda amparando aperfeiçoamentos destinados ao Conselho Tutelar, contrato com empresa especializada para inscrição em cursos e contrato com empresa para os cursos de atualização e formação do transporte coletivo de passageiros para servidores da Secretaria de Educação a Prefeitura despendeu também **R\$ 1.549,80**, todos liquidados e pagos em 2017. Arquivo *C.1.1.3-glosas Educ Infantil Fundamental-FINALID-CURSOS*.

C.2. IEG-M - I-EDUC - Índice B

Pelas apurações, no ano em curso:

- ❖ 601 crianças que necessitavam de creches não foram atendidas em 2017, o que demonstra a ineficiência das políticas públicas vigentes, já que o município destinou recursos em atividades estranhas ao ensino, como as relatadas no item C.1.1 desta instrução.
- ❖ Somente 8 das 449 turmas dispunham de espaço adequado para os exercícios de aprendizagem e em 75% dos casos as salas de aula abrigam mais de 30 alunos. Por esse motivo, **todos os 449 menores estão em espaço que variam dentre 1,20 até 1,875m²**, contrariando as recomendações do Parecer nº 08/2010 do Conselho Nacional de Educação.

Turmas	Quantidade	Percentual
Com até 24 alunos	8	1,8%
Com mais de 24 e até 30 alunos	104	23,2
Com mais de 30 e até 33 alunos	337	75%
Com mais de 33 alunos	0	-
Total de turmas dos Anos Iniciais	449	-

- ❖ 11 das 31 escolas de 1º a 5º ano necessitavam de reparos (conserto de janelas, rachaduras, infiltrações, fiação elétrica, substituição de azulejos danificados, etc.) em dezembro de 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ Apenas **26** dispunham de banheiros adaptados e, dentre estas, há unidades em que o espaço é compartilhado por ambos os sexos. Quanto às rampas, apenas **16** escolas de 1º a 5º ano as possuíam, contrariando o art. 27 da Constituição da República e o Estatuto da Pessoa com Deficiência - Lei nº 13.146/2015.
Corroborando a carência de acessibilidade a pontuação 0,179 do *IVS-InfraEstrutura Urbana*, que contempla a vulnerabilidade desse segmento com a finalidade de avaliar as condições de acesso aos serviços de saneamento básico e de mobilidade urbana. Pelas estatísticas, o distanciamento do município em relação à situação ideal ainda é de praticamente 1/6*.

IVS (2010)	0,220
IVS Infraestrutura Urbana	0,179*
IVS Capital Humano	0,237

Fonte: IPEA

- ❖ Não há laboratórios ou salas de informática nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental. De acordo com a Secretaria de Educação, o município aderiu ao programa *EDUCAÇÃO CONECTADA* com verbas específicas para tecnologia em sala de aula, através do qual o governo federal encaminhará recursos financeiros para a compra do computador e pagamento de internet. No entanto, a previsão de implantação nas EMEFs é 2018/2019. Nas EMEIS, 2020, com extensão do programa até 2021.
- ❖ Somente **11** das 31 escolas usufruem de quadra poliesportiva coberta.
- ❖ Em período integral funcionam somente **23** das 155 creches, e **7** dos 157 estabelecimentos dos anos iniciais do ensino fundamental (1º a 5º ano).
- ❖ Das 64 unidades da rede de ensino, **30 ainda não possuíam AVCB**.
- ❖ A Prefeitura dispõe de somente **1 (uma)** nutricionista atuando na rede escolar municipal formada por 64 unidades próprias mais 14 conveniadas, o que dificulta a aferição de condições físicas/estruturais da cozinha, higienização e acondicionamento dos alimentos e acompanhamento/aceitação do cardápio proposto na rede.
- ❖ Não há aprovação, em 2017, das contas do ensino referente a 2016, como destacou o relatório daquelas contas (TC 4396/989/16-item B.3.1.2). Segundo destacado pela fiscalização, o Conselho Municipal de Educação não emitiu, à época, parecer sobre as despesas do período e sobre o efetivo acompanhamento e fiscalização do uso dos recursos municipais na expansão e desenvolvimento do ensino por alegar competência apenas consultiva e não deliberativa, o que vai de encontro às determinações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



inseridas no art. 2º, XVIII, "a" do Decreto nº 2.630/2013 do próprio Regimento Interno. No mesmo sentido, agiu também o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, que não sancionou as aplicações de recursos do fundo, desrespeitando o art. 25 da Lei Federal nº. 11.494/2007.

- ❖ Nem todos os professores da Educação Básica possuem formação específica de nível superior. De acordo com declaração emitida pela Diretoria de Planejamento Escolar, **dos 912 professores da rede municipal 28 (12 do educação infantil e 16 do ensino fundamental) não tinham a formação obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, conforme art. 62 da Lei Nº 9.394/96.**

Indagada, a Administração não informou dados nem apresentou documentos sobre a existência de professores com pós-graduação em creches, pré-escolas e em anos iniciais do ensino fundamental.

- ❖ Assim era formado o quadro docente em 2017:

	EFETIVOS	TEMPORÁRIOS
CRECHE	11	0
PRÉ-ESCOLA	145	66
1º AO 5º ANO	258	191
TOTAL	414	257

Observamos que, do total de professores (671), 38,3% das vagas eram ocupadas por temporários. Não vislumbramos quaisquer ações da Prefeitura visando à contratação de professores efetivos, de forma a sanar tal problemática.

- ❖ Das faltas apuradas entre os docentes (6155), 26,8% (1648) referem-se a afastamentos por licença médica. Como já informado anteriormente, em 98,2% das turmas há mais de 24 alunos por sala. Tal superlotação pode ser um fator determinante para o elevadíssimo número de professores sob licença.
- ❖ Apesar de existir um Plano Municipal de Educação (Lei Municipal nº 5.954/2015), o dispositivo não possui qualquer mecanismo para premiação para os melhores resultados de professores, nem estimula a boa qualidade e assiduidade dos professores.
- ❖ Não houve entrega do kit escolar e dos uniformes escolares em 2017. Segundo informado na imprensa, o governo de 2016 não concluiu naquele ano a licitação para compra dos uniformes, o que motivou os atrasos no exercício seguinte. Todavia, em 2018 esse fato se reproduz, vez que durante o fechamento das contas de 2017 novamente vêm a público notícias de irregularidades na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



aquisição desses materiais³⁷. A licitação relacionadas a aquisição está sendo analisada nesta Corte de Contas sob o TC 8891/989/17.

- ❖ Menos de 25% dos alunos dos Anos Iniciais e de Pré-Escola concluíram o ano letivo em período integral, ou seja, apenas 849 crianças.
- ❖ Houve 299 retenções nos anos iniciais.
- ❖ A Prefeitura não aplicou nenhum programa municipal de avaliação de rendimento escolar, visando o controle da qualidade do ensino no âmbito municipal, apesar de as projeções do IDEB indicarem queda no indicador para 2017.

IDEB 2013	5,9
IDEB 2015	6,3
Projeção 2015	5,9
Projeção 2017	6,2

Fonte: INEP

Evidenciando queda desde a sua implantação, essa dimensão do **IEG-M/2017** demonstrou que o ensino municipal carrega diversas disfunções, tanto de ordem estrutural como de carência de políticas públicas suficientes ao seu desenvolvimento, fatos já conhecidos no sistema educacional público de Jacareí.

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
IEDUC:	B+	B+	B+

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

De acordo com os dados extraídos das contas municipais de 2016 (TC 4396/989/16 - item A.3), problemas relacionados à estrutura de cozinhas, falta de quadras poliesportivas, bibliotecas, condições de acessibilidade e

³⁷ Arquivos:

C.2-Após três meses, 12 mil alunos estão sem uniforme em Jacareí

http://www.ovale.com.br/conteudo/2017/05/nossa_regiao/3469-apos-tres-meses-12-mil-alunos-estao-sem-uniforme-em-jacarei.html

C.2-Izaías prevê reduzir R\$ 306 mil em nova licitação de uniforme escolar

http://www.ovale.com.br/conteudo/2017/11/nossa_regiao/23206-izaias-preve-reduzir-r-306-mil-em-nova-licitacao-de-uniforme-escolar.html

C.2-Jacareí proíbe três empresas em licitações após polêmica com uniformes

http://www.ovale.com.br/conteudo/2018/04/nossa_regiao/38144-jacarei-proibe-tres-empresas-em-licitacoes.html



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



valorização docente foram sistematicamente apontados pela fiscalização de Acompanhamento de Programas Governamentais (APG).

Alinhada a este cenário, a destinação de recursos ao setor situa Jacareí **abaixo da média geral de gastos por aluno**, calculada dentre os municípios paulistas:

Dados da Educação - Município de Jacareí		Dados da Educação - Média dos 644 municípios	
Alunos matriculados (2016)	18.741	Alunos matriculados (2016)	4.920,30
Gasto em Educação (2016)	R\$ 155.185.283,97	Gasto em Educação (2016)	R\$ 44.758.100,31
Gasto anual por aluno	R\$ 8.280,52	Gasto anual por aluno	R\$ 9.096,62

Alunos matriculados (2017)	18.798	Alunos matriculados (2017)	4.945,84
Gasto em Educação (2017)	R\$ 163.508.724,58	Gasto em Educação (2017)	R\$ 45.730.300,13
Gasto anual por aluno	R\$ 8.698,20	Gasto anual por aluno	R\$ 9.246,78

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

Não fosse só a aplicação insuficiente, há ainda que se considerar falta de planejamento constatada através da aplicação de recursos em materiais que não agregam valor às atividades educacionais e que ainda comprometem recursos do setor. Este é o caso das **catracas** encontradas no Almoxarifado da Secretaria de Educação (vide item B.3.8.1 desta instrução) e que motivaram o Relatório de Controle Interno OS 005/2017, realizado entre 17/05 a 20/06/2017 (arquivo A.1.1-OS-005-2017-Instalação de Catracas).

Adquiridas através do Contrato nº 4.015.00/2015, assinado com a empresa MADIS RODBEL SOLUÇÕES DE PONTO E ACESSO LTDA, no valor de R\$ 1.990.000,00, esse ajuste visou a prestação de serviços para bloqueios de entradas de pessoas não autorizadas e serviços de registro de chamada eletrônica para unidades escolares, incluídas eventuais despesas com fornecimento, mão de obra, adaptação, instalação, cabeamento, etc. Ao todo o contrato previu a aquisição de 47 unidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT.
1	CATACAS DE BLOQUEIO	unid.	47
2	CADASTRADOR DE MESA USB COM LECTURA BIOMÉTRICA	unid.	32
3	SOFTWARE PARA GESTÃO DE PRESENCAS	unid.	1
4	TREINAMENTO PARA UTILIZAÇÃO DOS SOFTWARES	-	1
5	CRACHAS EM PVC PARA ACESSO	unid.	16.000
6	INSTALAÇÃO E CONFIGURAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS	serv.	1
VALOR TOTAL:			1.990.000,00

Fonte: Memorial Descritivo e Anexo V do arquivo C.2- Contrato 4.015.0015
MADIS - catracas

Contudo, a auditoria realizada pelo SCI identificou diversas irregularidades relativas ao contrato, aditamentos, memorial descritivo, controle, fiscalização e execução, bem como no planejamento da aquisição.

Em suma, os desajustes encontrados evidenciaram:

- Instalação irregulares e em locais inapropriados, em corredores muito maiores do que o alcance do equipamento, tornando inútil a sua presença;
- Irregularidades no contrato e no aditivo por falta de planejamento, especificação dos locais onde sujeitos à instalação e vedação a prorrogação contratual;
- Aquisição de 15000 crachás para distribuição aos alunos sem destinação precisa;
- Impraticabilidade da contratação, vez que os equipamentos têm altura para acesso de adultos, e não de crianças, impondo riscos a saúde desta.
- Capacitação parcial dos servidores;

Ilustrando os fatos, colacionamos parte do laudo fotográfico do órgão controlador municipal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Foto 31: Catraca instalada em prédio escolar

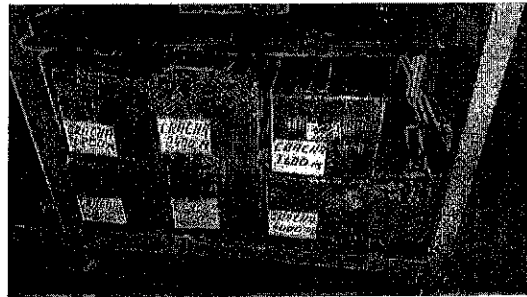


Foto 32: Crachás mantidos no depósito



Foto 33: Catraca sem braço

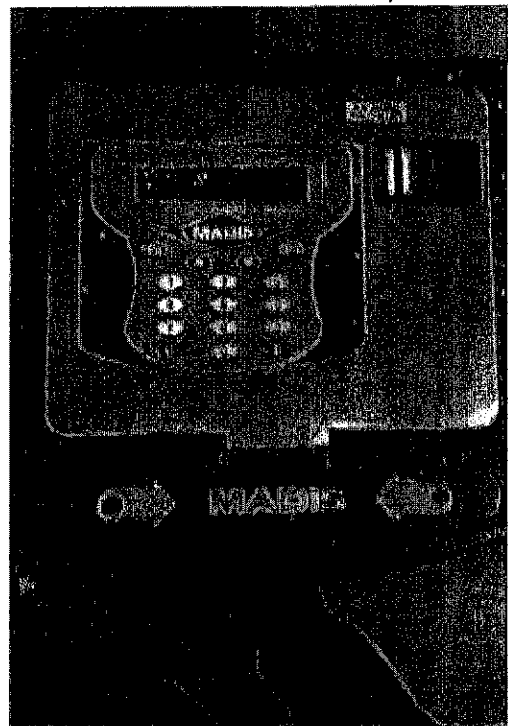


Foto 34: Catraca marca MADIS

Chama-nos à atenção a compra de equipamentos (47) em número inferior à quantidade de escolas existentes do município, que em 2017 eram de 64 unidades próprias mais 14 conveniadas, segundo informado pela Secretaria de Educação no IEG-M/2017.

Questionada sobre os desembolsos em favor do contrato, a Prefeitura comprovou documentalmente gastos de R\$ 1.895.410,20 por meio dos empenhos 4821/2015, 1415 e 6273/2016. Arquivo C.2.-Contrato 4.015.0015-empenhos e liquidações.

Em face do exposto, a atuação do Poder Executivo responsável pela aquisição das catracas (exercícios de 2015/2016) dá indícios de desrespeito aos institutos da Lei nº 8.666/93, em especial à isonomia, legalidade, moralidade (art.3º), às normas e condições do edital (art.41) e ao dever



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



de fiel cumprimento do contrato e fiscalização dos serviços (art.66 e 67).

No caso da gestão das contas do exercício de 2017, a amplitude das ações que englobam o ensino revela também flagrante descumprimento do basilar princípio do planejamento (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000), do Parecer nº 08/2010 do Conselho Nacional de Educação, do art. 27 da CF e do Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/2015, das determinações do art. 25 da Lei Federal nº. 11.494/2007 e das normas de segurança contra incêndio.

C.3 – FISCALIZAÇÕES ORDENADAS – 2017

Durante 2017, 2 das 5 fiscalizações ordenadas aplicadas em Jacareí tiveram seu foco voltado à Educação: Uma especificamente voltada ao **transporte escolar**, e outra que, mesmo se tratando de **obras públicas**, teve como objeto a construção de creche no bairro Villa Banca II (eventos 46 e 22 destes autos). A partir delas, foram feitos os seguintes diagnósticos:

Fiscalização Ordenada nº 06, de 28 de setembro de 2017.				
2	Tema	Obras		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	22		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	Construção de Creche no Bairro Villa Branca II		

Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada:

- Foram três empresas contratadas, uma pós* a outra, em razão de rescisão contratual com a anterior.
- A vendedora* do certame não prestou serviços conforme a previsão do contrato, mas mesmo assim, a origem não formalizou a rescisão e contratou a terceira empresa para executar a obra. A obra estava sendo executada por empresa que não participou do certame licitatório;
- Não consta dos autos a Ordem de Início dos serviços;
- A obra continha duas medições (uma para o contrato e outra para o aditivo) dificultando o controle da execução dos serviços;
- A placa da obra não continha todos os dados exigidos, nos termos do artigo 16 da Lei 5.194/66;
- As instalações do canteiro não possuem condições adequadas de salubridade, de instalações hidrossanitárias e de segurança;
- Não localizado o documento de designação do fiscal para acompanhar a obra;
- O cronograma físico-financeiro não está sendo cumprido;
- A obra não tinha livro de Ordem;
- Nos autos da contratação não foi localizado o projeto da obra para confirmar sua execução;
- Itens selecionados em desacordo com a planilha dos serviços, inclusive a viga preenchida com madeira, exposição de ferragens, falta de verga e contraverga em vãos.

*Revisão ortográfica feita pela servidora responsável pela fiscalização ordenada, mesma signatária desta instrução: Onde se lê "pós", leia-se "após". Onde se lê "vendedora", leia-se "vencedora".



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Segundo o relatório daquela fiscalização, a obra relaciona-se à Concorrência nº 05/2015, Contratos 6021/2015 e 6.013/2016, cujas informações iniciais podem ser assim sintetizadas³⁸:

Na primeira contratação, o ajuste foi firmado com a empresa OFK ENGENHARIA, vencedora do certame.

Após rescisão por inexecução do contrato 6021.00/2015, assinada em 18/05/2016, foi firmado novo ajuste com a segunda colocada no certame, a empresa LIMA & ALVES CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO, no valor de R\$ 1.426.116,61 (contrato 6013.00/2016). Em 26/09/2016, a Construtora Lima foi notificada em face de diversas irregularidades, dentre elas a existência de vigas com ferragem exposta e com madeira em seu interior e vãos sem verga e contraverga (foto dos autos anexa). Os diários de Obra no período pouco falam sobre a rotina dos trabalhos, restando a maior parte em branco. A notificação de irregularidades à Lima Construtora data de 28/09/2016.

Após esses fatos, não encontramos nos autos rescisão junto à Construtora Lima. Os atos subsequentes indicam empenho em nome da terceira empresa envolvida, a RAVA ENGENHARIA, com atos em nome desta a partir das fls. 382 do processo, onde se vê parecer jurídico favorável ao aditamento de preço em favor desta contratada. Destacamos que a Rava não participou da Concorrência 05/2015, como mostra a ata da sessão pública de abertura dos envelopes.

Em especial, sobre essa obra, noticiou a imprensa regional acerca de seus custos:

³⁸ O texto sofreu adequações ortográficas feitas por esta servidora e que também procedeu à fiscalização ordenada em comento.



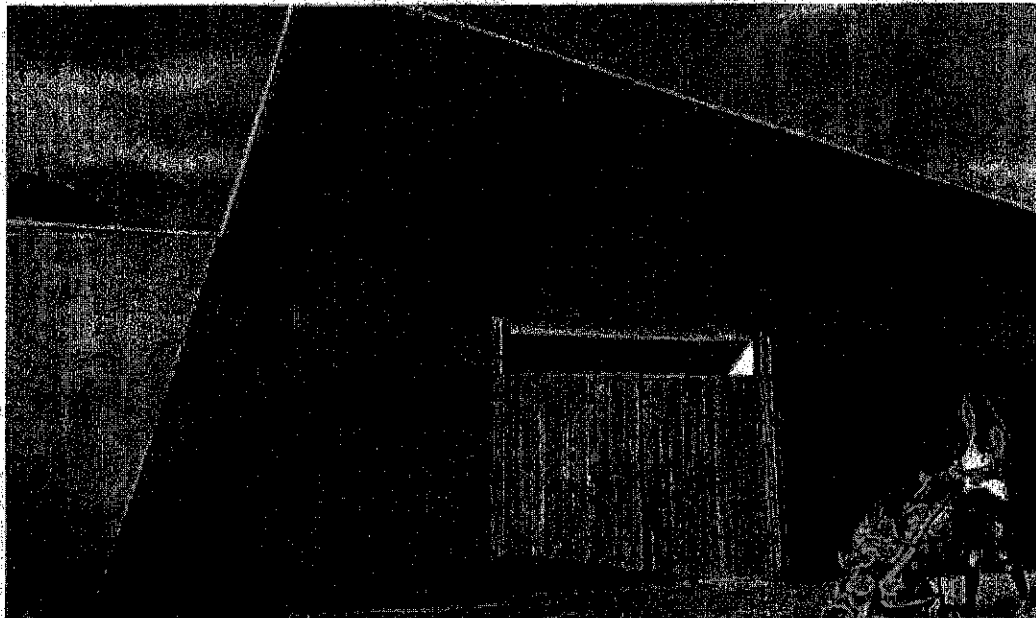
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Nova Região

Mato 29, 2017 - 23:35

Atrasada em seis meses, creche do Villa Branca fica mais cara em Jacareí



Projeção. Pais deixam de trabalhar por falta de vaga em creche

Foto: /Rogério Marques/OVALÉ

Unidade está em construção desde novembro de 2015 e pode ficar até 17,7% mais cara; escola vai atender 180 crianças e terá seis salas de aula, dois banheiros e espaço de recreação

Hernane Lólis
Jacareí

Moradores do Villa Branca II, em Jacareí, aguardam desde novembro do ano passado a conclusão da creche do bairro. A unidade foi anunciada com a promessa de acolher até 180 crianças, mas devido a problemas na execução das obras, houve atraso no cronograma.

A construção da creche começou no final de 2015 a um custo de R\$ 1,3 milhão, provenientes do Fundo para o Desenvolvimento da Educação (FDE). Além do prazo não ter sido cumprido, a obra ficou mais cara. Um aumento de R\$ 143 mil foi autorizado recentemente pela prefeitura, que já adiantou que o custo total do projeto pode chegar a R\$ 1,6 milhão.

"O motivo inicial é que a primeira empresa que venceu o processo de licitação teve problemas no atendimento ao cronograma de execução da obra", explicou a prefeitura por meio de nota, ressaltando ainda que 85% da unidade já foi construída.

PRAZO

A entrega da nova creche estava prevista para novembro do ano passado. A Secretaria de Educação não cravou uma nova data, informou apenas que a previsão de conclusão é no segundo semestre desse ano.

Fonte: Jornal O Vale, de 25/09/2017.

Arquivo C.3-Ordenada-Creche de villa branca fica mais cara.

Na oportunidade do fechamento das contas de 2017, requisitamos à Prefeitura que informasse as providências adotadas pela Administração no tocante aos apontamentos registrados pela fiscalização sobre a qual não obtivemos resposta. Arquivo 1-Requisição PM Jacareí - FECHAMENTO 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Em face disso, nos termos do item 4.2.4.1 da OS SDG nº 01/2017, consideramos desatendidas as requisições dessa Corte de contas, bem como não corrigidas as pendências, em desrespeito aos princípios do planejamento e da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000), das normas de identificação das obras descritas no artigo 16 da Lei nº 5.194/66 e, por fim, dos ditames da Lei nº 8.666/93, como os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, da legalidade, moralidade, impessoalidade (art.3º), das regras que determinam a existência de cronogramas, orçamentos e Projeto Básico (art. 6º e 7º), das normas e condições do edital (art.41), da ordem de classificação (art.50 e 64) e do dever de cumprimento fiel do contrato e de sua fiscalização (art. 66 e 67).

Fotos obtidas *in loco* durante a inspeção de 28/09/2017:

Creche Villa Branca II
Visita em 28/09/2017
VI Fiscalização Ordenada7

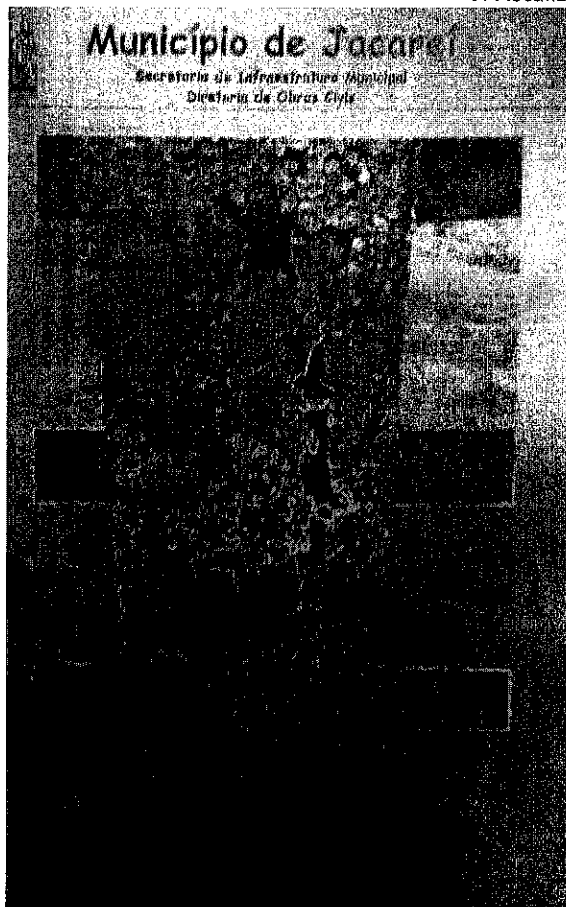


Foto 35: Imagem extraída do processo onde se relata vigas com ferragem exposta e com madeira em seu interior

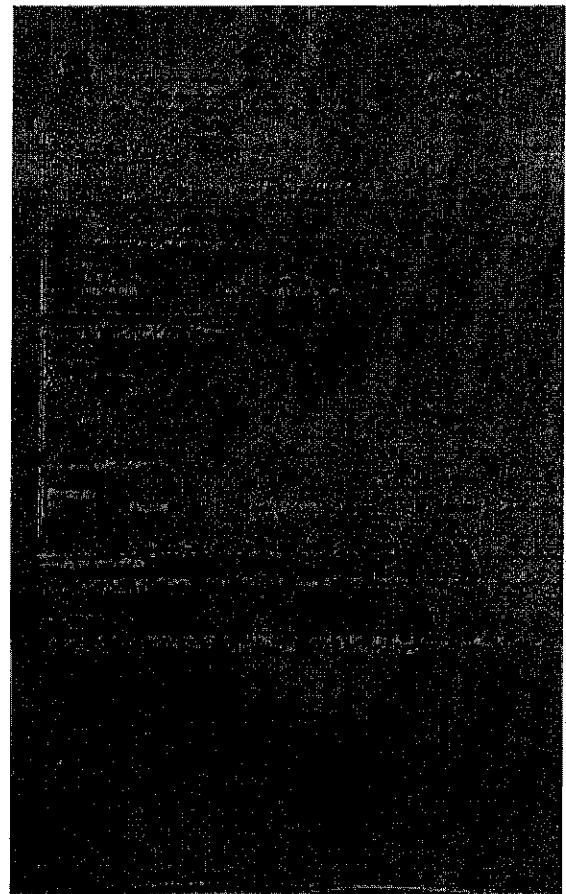


Foto 36: Cópia do ART da Rava Construtora



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7

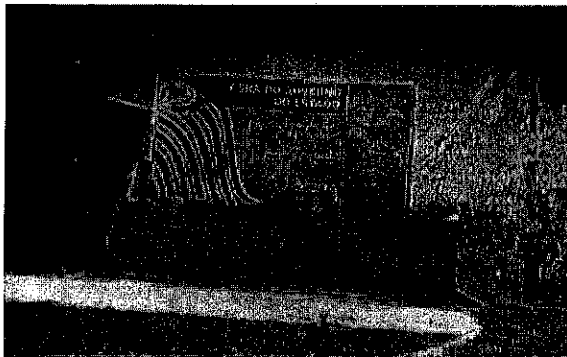


Foto 37: placa de identificação da obra

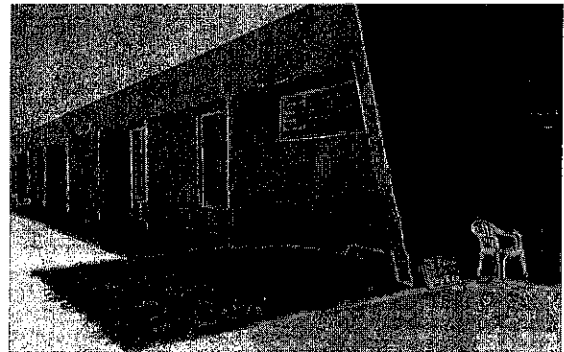


Foto 38: fachada lateral da creche

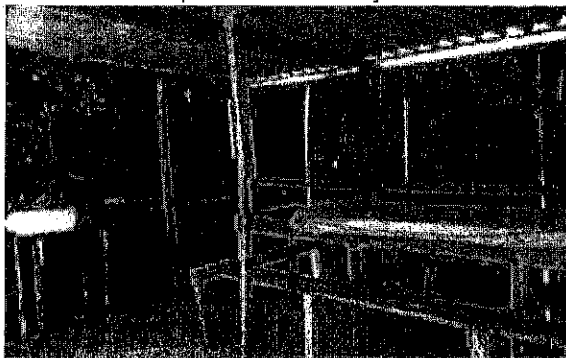


Foto 39: instalações para uso dos operários da construção



Foto 40: instalações para uso dos operários da construção

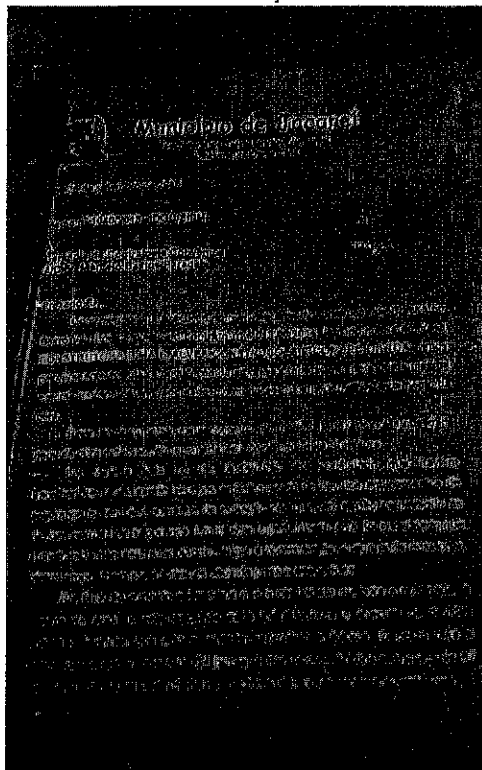


Foto 41: Fls.198/202 do processo: irregularidades como viga preenchida com madeira, falta de verga e contraverga em vãos, viga com má vibração e exposição de ferragem

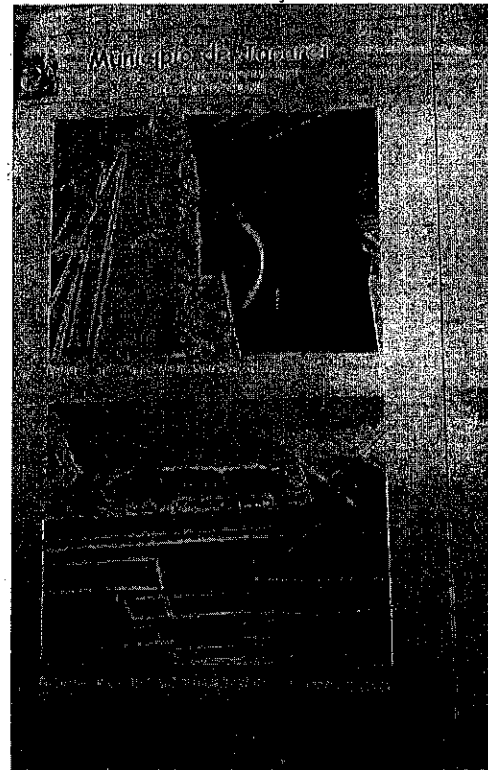


Foto 42: Fls.198/202 do processo: irregularidades como viga preenchida com madeira, falta de verga e contraverga em vãos, viga com má vibração e exposição de ferragem



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7

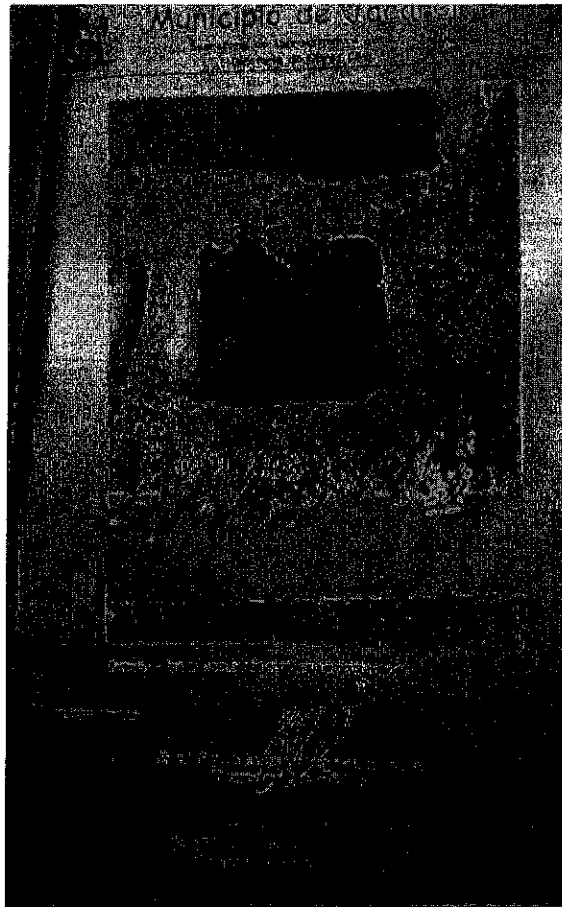


Foto 43: Fls. 198/202 do processo: Irregularidades como viga preenchida com madeira, falta de verga e contraverga em vãos, viga com má vibração e exposição de ferragem

No tocante ao **TRANSPORTE ESCOLAR**, a fiscalização destacou as seguintes impropriedades.

Fiscalização Ordenada nº 09, de 23 de novembro de 2017.				
3	Tema	Transporte Escolar		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	46		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	EMEF Profa. Maria Thereza Ganassali de Oliveira - JACAREI		
Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada: ▪ Embora tenha sido apresentado o certificado de vistoria, os pneus traseiros de uma kombi estavam desgastados pelo uso; ▪ Não existe um estudo anual do traçado e tempo de viagem das rotas do transporte escolar; ▪ A prefeitura não possui listagem dos alunos que requereram o transporte escolar no ano de 2017; ▪ Não existe registro dos alunos que requereram o transporte mas não foram beneficiados; ▪ Não existem dados individualizados dos veículos utilizados no transporte escolar contendo as informações das manutenções realizadas;				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- Os Certificados de Registro e Licenciamento de Veículo e os comprovantes de pagamento do IPVA e do Seguro Obrigatório dos veículos da frota não foram apresentados;
- Não existe "Controle de Combustível" da frota;
- Não foram apresentados os comprovantes de inspeção semestral junto à CIRETRAN (ou credenciada) dos veículos, para verificação dos equipamentos obrigatórios, de acordo com o final da placa;
- Os condutores não apresentaram certidão negativa do registro de distribuição criminal, relativa aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores dentro do prazo de validade (deve ser renovada a cada 05 anos);
- Constatação de ausência de cinto de segurança para acompanhantes em micro-ônibus.

De forma similar, na oportunidade do fechamento das contas de 2017 requisitamos à Prefeitura que informasse as providências adotadas pela Administração no tocante aos apontamentos registrados pela fiscalização sobre a qual também não obtivemos resposta. Arquivo 1-Requisição PM Jacareí - FECHAMENTO 2017.

PERSPECTIVA D: SAÚDE

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

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

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	26,69%
DESPESA LIQUIDADADA (mínimo 15%)	26,44%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	25,83%

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 artigo 24 da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

Todavia, destacamos sobre o tema os ajustes selecionados por esta Corte de Contas para análise e acompanhamento da execução contratual:

1	Contratada	INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTAO EM SAUDE - INSAUDE
	Objeto	Prestação de serviços médicos, em caráter complementar e integrado à Secretaria de Saúde, a todo e qualquer indivíduo que deles necessite, observada a sistemática de referência e contrarreferência do Sistema Único de Saúde – SUS. Valor: R\$ 3.989.703,00 ENCERRADO EM 21/02/2017
	Relator	DR. ANTONIO ROQUE CITADINI



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Processo nº	3614/989/17 e 3716/989/17(aditivo)	CONTRATO: 4.031.00/2016 Dispensa de Licitação
Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) Item 5 - Descumprimento das determinações do parágrafo 2º, inciso II e III e parágrafo 9º do art. 7º da Lei nº 8.666/93, diante da falta de orçamentos estimativos e previsão de recursos orçamentários aptos a suportar o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços executados; Existência de declaração da origem indicando expressamente que tais documentos constam do processo administrativo sob seu poder, infringindo o art. artigo 83, XVIII, das Instruções nº 02/2016. b) Item 9 – Desatendimento do art. 26, incisos II e III da Lei nº 8.666/93, em face das insuficientes justificativas quanto à escolha da executante e quanto ao preço proposto; Ausência de comprovação de qualificação econômico-financeira prevista no art. 31 da Lei nº 8.666/93; Inobservância da impessoalidade, da isonomia e da busca da proposta mais vantajosa para a administração, exigidas no art. 3º da Lei nº 8.666/93. c) Item 11 – Descumprimento do caput do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a assunção de obrigação antes dos efeitos gerados pela publicação do ato ratificatório da dispensa; ofensa ao controle social apregoado no art. 5º, inciso XXXIII, e art. 74, parágrafo 2º, da Carta Magna, dado que a garantia da publicidade é instrumento para que esse direito seja exercido. d) Item 12 – Descumprimento do inciso XI, do art. 83 das Instruções dessa Corte. e) Item 13 – Desobediência ao art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, ante a ausência do quadro comparativo de preços. f) Item 14 – Desrespeito ao art. 43, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, diante da impossibilidade de aferição da razoabilidade dos preços pactuados em relação aos praticados no mercado. g) Item 24 – Falta de indicação do prazo de início da etapa de execução e de conclusão do contrato, conforme exigido pelo art. 55, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. h) Item 25 – Divergência entre os valores indicados no contrato, no Memorial Descritivo e nos empenhos da origem, descumprindo o art. 55, inciso III, da Lei nº 8.666/93 e o princípio da transparência, inscrito no art. 1º, parágrafo 1º da Lei Complementar nº 101/2000. i) Item 27 – Insuficiência de dotação para o exercício de 2016; Dissonância entre o montante de recursos federais verificado nos empenhos em relação ao informado no contrato; Divergência entre os valores apurados nos empenhos em relação à contabilidade da Prefeitura informada no sistema Audesp; Interpretação equivocada acerca do uso das modalidades de aplicação e dos tipos de empenhamento, contrariando orientações contidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e no Portal da Transparência; Desatenção aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidência contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64), bem como ao art. 55, inciso V, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos; j) Obs.1 - Ausência de indicação do gestor do contrato e da comissão de acompanhamento da execução contratual, deixando a Administração de atuar na fiscalização do contrato, em detrimento do interesse público e dos Incisos III e IV do art. 58 da Lei nº 8.666/93; Descumprimento dos artigos 66 e 67, caput, da mesma lei, dada a ausência de esforços para promover a fiel execução do contrato e de indicar fiscal para acompanhar sua execução, como requerido no ajuste. k) Obs.2 - Plantões com distribuição qualitativa e quantitativa imprecisa e ausência de periodicidade na prestação dos serviços, em prejuízo da	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	fiscalização da execução do contrato, atentando contra o princípio da transparência, inscrito no art. 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, dada a impossibilidade de se aferir se o que está sendo praticado é, de fato, pretendido pela Administração. l) Obs.3 - Falta de indicação prévia da quantidade de profissionais atuantes no contrato, dificultando a verificação da execução em comparação ao pactuado.	
Processo nº	3951/989/17	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	20/02/2017	
Última conclusão da Fiscalização	Irregular	
Outras observações	<u>Sobre os documentos apresentados:</u> a) Falta de comprovação sobre os recolhimentos fiscais, impossibilitando aferir o cumprimento das obrigações registradas no ajuste e dos artigos 55, paragrafo 3º, e 71 da Lei nº 8.666/93, principalmente quanto ao afastamento da responsabilidade solidária da Administração Pública diante de encargos previdenciários não recolhidos; Descumprimento dos prazos de pagamento indicados no contrato, em afronta ao art. 66 da Lei nº 8.666/93; Divergência entre os pagamentos efetuados e os valores mensais apurados pela origem na planilha de medição; Medições com ausência de assinatura dos responsáveis, data de emissão, indicação do órgão público emitente; Inexistência dos termos de recebimento provisório e definitivos aludidos no art. 73, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Obs. 3). b) Falta de emissão de faturas exigidas pelo contrato, notas fiscais dos serviços prestados ou documentos comprobatórios do respectivo crédito, aptos a subsidiar a liquidação da despesa e a verificação do direito líquido e certo do credor sobre as quantias pagas, nos moldes exigidos pelos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64 (Obs. 4). c) Impossibilidade de aferir se a quantidade de profissionais médicos relacionados nas medições eram as pretendidas pela Administração haja vista a ausência de indicação desses números durante a celebração do ajuste (Obs. 5). d) Ausência de informações acerca da qualidade da prestação dos serviços sobre o interregno compreendido entre 25/08/2016 (data de assinatura do contrato) até 01/01/2017, em descumprimento das determinações do art. 67, § 1º, e art. 58, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/93 (Obs. 6). <u>Durante a visita "in loco" (Obs.7):</u> e) Ausência de profissionais médicos no local de prestação de serviços em desrespeito às regras estabelecidas no contrato (Obs. 7-a). f) Duração exígua do tempo de realização das consultas (Obs. 7-b). g) Concessão de férias sem a substituição do profissional médico (Obs. 7-c). h) Quantidades de consultas realizadas em desacordo com as contratações, prejudicando a qualidade dos serviços prestados (Obs. 7-d).	
Decisão	Em trâmite	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	Contratada	INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTAO EM SAUDE - INSAUDE
	Objeto	Prestação de serviços médicos, em caráter complementar e integrado à Secretaria de Saúde, a todo e qualquer indivíduo que deles necessite, observada a sistemática de referência e contrarreferência do Sistema Único de Saúde – SUS. Valor: R\$ 3.989.703,00 ENCERRADO EM 20/07/2017
	Relator	DR. ANTONIO ROQUE CITADINI
	Processo nº	16995.989.17-5 CONTRATO: 4.004.00/2017 Dispensa de Licitação
2	Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) Item 5 - Descumprimento das determinações do parágrafo 2º, incisos II e III e parágrafo 9º do art. 7º da Lei nº 8.666/93, diante da falta de orçamentos estimativos e previsão de recursos orçamentários aptos a suportar o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços executados; Existência de declaração da origem indicando expressamente que tais documentos constam do processo administrativo sob seu poder, infringindo as disposições do artigo 83, inciso III, "b", "c", e inciso XVIII, das Instruções nº 02/2016, desta Corte de Contas. b) Item 9 – Desatendimento do art. 26, incisos I, II e III da Lei nº 8.666/93, em face da insuficiente instrução quanto à caracterização da situação emergencial, razão da escolha da executante e justificativa do preço proposto; Contratação de serviços em números e especialidades não condizentes com a demanda reprimida, contrariando as alegações de necessidade pública dos atendimentos; Ausência de comprovação de qualificação social e do memorial de cálculo exigido pelo art. 7º, §2º, inciso II, c.c §9º, da Lei nº 8.666/93; Desrespeito à impessoalidade, isonomia e busca da proposta mais vantajosa para a administração, transgredindo importantes princípios da LC 101/2000 e do art. 37 da Constituição da República, como também afastando as disposições dos artigos 2º, 3º e 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. c) Item 11 – Descumprimento do caput do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a assunção de obrigação antes dos efeitos gerados pela publicação do ato ratificatório da dispensa, em ofensa ao princípio correlato e ao controle social previsto no art. 5º, inciso XXXIII, 37 e 74, parágrafo 2º, da Carta Magna, e no art. 3º da Lei nº 8.666/93, dado que a garantia da publicidade é instrumento para exercício deste direito por parte do cidadão. d) Item 12 – Descumprimento do inciso XI, do art. 83 das Instruções dessa Corte. e) Item 13 – Desobediência ao art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, e ao artigo 83, inciso III, "h", das Instruções nº 02/2016, desta Corte de Contas, em face da ausência do quadro comparativo de preços. f) Item 14 – Desrespeito ao art. 43, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, diante da impossibilidade de aferição da razoabilidade dos preços pactuados em relação aos praticados no mercado. g) Item 21 – Desobediência às disposições art. 83, inciso XVI, da Instrução Normativa nº 02/2016, em face da falta de dados dos responsáveis pelo contrato junto ao Temo de Ciência e de Notificação. h) Item 24 – Falta de indicação do prazo de início da etapa de execução e de conclusão do contrato, conforme exigido pelo art. 55, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. i) Item 27 – Interpretação equivocada acerca do uso das modalidades de aplicação, contrariando orientações contidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e no Portal da Transparência, com prejuízo à evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64), bem como ao art. 55, inciso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	V, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. j) Obs.1 - Plantões com distribuição qualitativa e quantitativa imprecisa e ausência de periodicidade na prestação dos serviços, em prejuízo da fiscalização da execução do contrato, atentando contra o princípio da transparência, inscrito no art. 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, dada a impossibilidade de se aferir se o que está sendo praticado é, de fato, pretendido pela Administração. k) Obs.2 - Falta de indicação prévia da quantidade de profissionais atuantes no contrato, dificultando a verificação da execução em comparação ao pactuado.	
Processo nº	17654.989.17-7	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	20/07/2017	
Última conclusão da Fiscalização	Irregular	
Outras observações	1. Medições incompletas, com valores e períodos divergentes da execução contábil, ferindo os princípios da transparência e da evidência contábil, inscritos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64. 2. Divergência entre os valores pactuados e o montante executado, em desrespeito ao art. 7º, §1º, inciso II, e art. 66 da Lei nº 8.666/93, bem como aos princípios do planejamento e da evidência contábil, inscritos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64. 3. Pagamentos realizados com ausência dos documentos fiscais e sem comprovação de recolhimentos tributários, impossibilitando a aferição do cumprimento das obrigações registradas no acordo e dos artigos 55, parágrafo 3º, e 71 da Lei nº 8.666/93, principalmente quanto ao afastamento da responsabilidade solidária da Administração Pública diante de encargos previdenciários não recolhidos; Descumprimento de cláusulas contratuais e, por conseguinte, do art. 66 da Lei nº 8.666/93 e artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, em face da liberação de pagamento fora da data prevista no contrato sem a devida motivação; Falta de faturas de prestação de serviços e das notas fiscais ou documentos comprobatórios do respectivo crédito. 4. Ausência de acompanhamento e fiscalização do acordo, contrariando as determinações do art. 67, § 1º, e art. 58, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/93. 5. Impossibilidade de aferir se a quantidade de profissionais médicos relacionados nas medições era a, de fato, pretendida pela Administração. 6. Falta dos termos de recebimento provisório e definitivo do objeto, aludidos no art. 73, inciso I, da Lei nº 8.666/93.	
Decisão	Em trâmite	

3	Contratada	INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTAO EM SAUDE - INSAUDE	
	Objeto	Prestação de serviços médicos, em caráter complementar e integrado à Secretaria de Saúde, a todo e qualquer indivíduo que deles necessite, observada a sistemática de referência e contrarreferência do Sistema Único de Saúde – SUS. Valor: R\$ 2.007.194,20 ENCERRADO EM 20/10/2017	
	Relator	DR. SIDNEY ESTANISLAU BERALDO	
	Processo nº	16990.989.17-0	CONTRATO: 4.022.00/2017 Dispensa de Licitação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Conclusão Fiscalização	da Irregular, em face de: a) Item 5 - Descumprimento das determinações do parágrafo 2º, incisos II e III e parágrafo 9º do art. 7º da Lei nº 8.666/93, diante da falta de orçamentos estimativos e previsão de recursos orçamentários aptos a suportar o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços executados; Existência de declaração da origem indicando expressamente que tais documentos constam do processo administrativo sob seu poder, infringindo as disposições do artigo 83, inciso III, "b", "c", e inciso XVIII, das Instruções nº 02/2016, desta Corte de Contas. b) Item 9 – Desatendimento do art. 26, incisos I, II e III da Lei nº 8.666/93, em face da insuficiente instrução quanto à caracterização da situação emergencial, razão da escolha da executante e justificativa do preço proposto; Contratação de serviços em números e especialidades não condizentes com a demanda reprimida, contrariando as alegações de necessidade pública dos atendimentos; Ausência de comprovação de qualificação social e do memorial de cálculo exigido pelo art. 7º, §2º, inciso II, c.c §9º, da Lei nº 8.666/93; Desrespeito à impessoalidade, isonomia e busca da proposta mais vantajosa para a administração, transgredindo importantes princípios da LC 101/2000 e do art. 37 da Constituição da República, como também afastando as disposições dos artigos 2º, 3º e 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. c) Item 11 – Descumprimento do caput do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a assunção de obrigação simultaneamente à publicação do ato ratificatório da dispensa, em ofensa ao princípio correlato e ao controle social previsto no art. 5º, inciso XXXIII, 37 e 74, parágrafo 2º, da Carta Magna, e no art. 3º da Lei nº 8.666/93, dado que a garantia da publicidade é instrumento para exercício deste direito por parte do cidadão. d) Item 12 – Descumprimento do inciso XI, do art. 83 das Instruções dessa Corte. e) Item 13 – Desobediência ao art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, e ao artigo 83, inciso III, "h", das Instruções nº 02/2016, desta Corte de Contas, em face da ausência do quadro comparativo de preços. f) Item 14 – Desrespeito ao art. 43, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, diante da impossibilidade de aferição da razoabilidade dos preços pactuados em relação aos praticados no mercado. g) Item 21 – Desobediência às disposições art. 83, inciso XVI, da Instrução Normativa nº 02/2016, em face da falta de dados dos responsáveis pelo contrato junto ao Temo de Ciência e de Notificação. h) Item 24 – Falta de indicação do prazo de início da etapa de execução e de conclusão do contrato, conforme exigido pelo art. 55, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. i) Item 27 – Interpretação equivocada acerca do uso das modalidades de aplicação, contrariando orientações contidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e no Portal da Transparência, com prejuízo à evidencição contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64), bem como ao art. 55, inciso V, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. j) Obs.1 - Plantões com distribuição qualitativa e quantitativa imprecisa e ausência de periodicidade na prestação dos serviços, em prejuízo da fiscalização da execução do contrato, atentando contra o princípio da transparência, inscrito no art. 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, dada a impossibilidade de se aferir se o que está sendo praticado é, de fato, pretendido pela Administração. k) Obs.2 - Contratação de plantões para unidade desativada, sem informação de reativação das atividades antes desenvolvidas nos locais informados como desativados, atentando o município contra o princípio da
-----------------------------------	---



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	transparência, inscrito no art. 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, e contra as disposições do art. 54, §1º, 55, inciso I, 58, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. l) Obs.3 - Falta de indicação prévia da quantidade de profissionais atuantes no contrato, dificultando a verificação da execução em comparação ao pactuado.	
Processo nº	17653.989.17-78	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	Não realizada em face da extinção do acordo em 20/10/2017	
Última conclusão da Fiscalização	Irregular	
Outras observações	1. Medições incompletas, com valores e períodos divergentes da execução contábil, ferindo o art. 66 da Lei nº 8666/93, bem como os princípios da transparência e da evidenciação contábil, inscritos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64. 2. Pagamentos realizados com ausência dos documentos fiscais e sem comprovação de recolhimentos tributários, impossibilitando a aferição do cumprimento das obrigações registradas no acordo e dos artigos 55, paragrafo 3º, e 71 da Lei nº 8.666/93, principalmente quanto ao afastamento da responsabilidade solidária da Administração Pública diante de encargos previdenciários não recolhidos; Descumprimento de cláusulas contratuais e, por conseguinte, do art. 66 da Lei nº 8.666/93 e artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, em face da liberação de pagamento fora da data prevista no contrato sem a devida motivação; Falta de faturas de prestação de serviços e das notas fiscais ou documentos comprobatórios do respectivo crédito. 3. Ausência de acompanhamento e fiscalização do acordo, contrariando as determinações do art. 67, § 1º, e art. 58, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/93. 4. Impossibilidade de aferir se a quantidade de profissionais médicos relacionados nas medições era a, de fato, pretendida pela Administração.	
Decisão	Em trâmite	

D.2. IEG-M - I-SAÚDE - Índice B

Sobre a situação da saúde, destacamos:

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-SAÚDE:	B+	B+	B

Dados da Saúde - Município de Jacareí		Dados da Saúde - Média dos 644 municípios	
População (2016)	221.650	População (2016)	49.254,97
Gasto em Saúde (2016)	R\$ 180.414.090,93	Gasto em Saúde (2016)	R\$ 40.460.031,09
Gasto anual por habitante	R\$ 813,96	Gasto anual por habitante	R\$ 821,44
População (2017)	223.207,7	População (2017)	49.655,977
Gasto em Saúde (2017)	R\$ 198.189.319,21	Gasto em Saúde (2017)	R\$ 41.982.042,73
Gasto anual por habitante	R\$ 887,922	Gasto anual por habitante	R\$ 845,46



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



O município apresenta uma discreta aplicação de 5% acima dos seus pares. Apesar disso e do investimento de 26,69% das receitas de impostos, o sistema de saúde de Jacareí apresenta inúmeras disfunções em atendimento à população, incidência de doenças, vacinação, infraestrutura e gestão de pessoal, que ensejam a imediata revisão dos planos de governo para o setor:

- ❖ A gestão municipal não remunera ou premia os trabalhadores considerando o desempenho de acordo com metas e resultados pactuados com as equipes de atenção básica.
- ❖ O município tem **apenas 166** Agentes Comunitários de Saúde, ou seja, 55,9% da necessidade atual do município (297 ACS) se consideramos a população de 2017.
- ❖ O número de equipes de Saúde Bucal também não cobre 100% da população. Segundo dados da Secretaria Municipal de Educação, essa esfera dispõe atualmente de 45 equipes atuantes, o que resulta em 1 equipe para 4960 habitantes.

QUADRO 01: Situação atual da implantação da(s) equipe(s) de Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde.				
Equipes	Teto	Credenciado	Implantado	Valor mensal do repasse
eSF	107	45	45	186.260,00
ACS	536	252	166	168.324,00

Fonte: Arquivo D.1-Saúde Jacareí

- ❖ O município informou que registrou 721 internações clínicas por doenças sensíveis à atenção básica.
- ❖ Houve 23 internações de residentes do município em estabelecimentos de saúde no ano de 2017 por Doença Diarreica Aguda (DDA).
- ❖ Registrou-se 15 novos casos de sífilis congênita em menores de 1 ano de idade.
- ❖ A proporção de partos normais na rede SUS foi inferior a 70%.
- ❖ Foram diagnosticados casos novos de tuberculose na seguinte proporção:

	nº de casos	% de cura
todos os tipos com exame anti-HIV realizado	64	63
tuberculose pulmonar bacilífera	57	75

- ❖ O município não identifica nem mantém registro atualizado dos pacientes de DPOC - Doença Pulmonar Obstrutiva Crônica e Asma.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ **Somente 5** das 25 unidades de saúde (estabelecimentos físicos) possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) e alvará de funcionamento da Vigilância Sanitária contrariando o Decreto nº 56.819/2011 e Leis nº 6.437/77.
- ❖ 18 são as unidades de saúde que necessitam de reparos, ou seja, 72% dos estabelecimentos.
- ❖ O município não possui Plano Municipal da Saúde atualizado. Verificando o documento constatamos a existência de metas físicas, mas sem indicadores financeiros quantificáveis, conforme Portaria do Ministério da Saúde nº 3.085/2006 e Resolução CIT nº 04/12.
- ❖ O município não implantou o Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus), alegando que faz uso do sistema terceirizado da Unifarma.
- ❖ A cobertura de Vacinas foram inferiores a 100%:

	Cobertura
Pentavalente (3ª dose)	53%
Vacina Pneumocócica 10-valente (2ª dose)	60%
Vacina Poliomielite (3ª dose)	53%
Vacina Tríplice Viral (1ª dose)	51%
Vacinal para influenza em maiores de 60 anos	95%

Dados fornecidos pelo município, de acordo com o SI-PNI.

- ❖ Não houve cobertura de 80% dos imóveis visitados para controle vetorial da dengue em todos os ciclos de visitas, embora tenha ocorrido 43 casos de dengue diagnosticados no município em 2017. Lembramos que a Prefeitura já apresentou insuficiência no controle desses vetores, o que motivou diversos apontamentos pela fiscalização de 2016, relatados no Acompanhamento de Programas Governamentais (TC 4396/989/16-item A.4.3).
- ❖ A Prefeitura não possui estatística de número de dependentes químicos (drogas ilícitas).
- ❖ O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSs de forma não presencial.
- ❖ O município informou que o intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento na UBS é maior que 180 dias. Em 2017, a média foi de 210 dias.
Segundo as informações prestadas acerca dos gargalos e demanda reprimida, registrados através do sistema CROSS e FASTMED, as especialidades que elevam a média do município são hematologista (espera desde 2014), neurologista adulto (espera desde 11/2016), oftalmologista (8 meses), cardiologista (6 meses), oncologia (apenas 30 dias).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ É de 75% o controle de resolutividade das ações e serviços de saúde.
- ❖ Os controles de tempo de atendimento dos pacientes nas UBS utilizados pela Secretaria evidenciaram consultas com menos de 15 minutos. Em nossa amostra, identificamos atendimentos de 5 a 8 minutos.
- ❖ Os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico. Contudo, a Secretaria defende-se informando que faz controle eletrônico através de *detalhamento de consultas* do Sistema FASTMED.
- ❖ A Prefeitura/Secretaria da Saúde Municipal não possui Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde. O plano atualmente utilizado é o mesmo estabelecido para os demais servidores de todas as carreiras municipais.

Essa ausência certamente não promove estímulos aos trabalhadores do setor, principalmente porque junto dela têm-se os diversos registros de ocorrências de condições de trabalho em desfavor dos servidores e a crescente terceirização dos serviços de saúde incrementada pelos Chamamentos Públicos ocorridos em 2016/2017³⁹, como destacamos a seguir:

³⁹ Arquivo D.2-Relação Chamamento Público:

Chamamento nº 001/SS/2016
Contrato nº 001/SS/2016
Vigência: 12 meses (a partir de 08/03/2017), com prorrogação de até 60 meses.
Instituição: Sociedade Beneficente Caminho de Damasco - SBCD
Local: UPA 3 – Dr. Thelmo de Almeida Cruz

Chamamento nº 021/2017-PL/PGM
Ajuste nº 2.002.00/2017
Vigência: 12 meses (a partir de 02/01/2018), com prorrogação de até 60 meses.
Instituição: Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM
Local: Serviço Integrado de Medicina – SIM

Chamamento nº 022/2017-PL/PGM
Ajuste nº 2.001.00/2017
Vigência: 12 meses (a partir de 02/01/2018), com prorrogação de até 60 meses.
Instituição: Sociedade Beneficente Caminho de Damasco - SBCD
Local: UPA – Parque Meia Lua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



46 PAVISA, Sr. Décio Moreira diz que tem uma consideração a fazer, que observou ao ler os
47 contratos das empresas prestadoras de serviços nas UBS (Unidade Básica de Saúde) e no
48 SIM (Sistema Integrado de Medicina), que estão prevendo uma prorrogação para sessenta
49 meses, deixando claro que a Política de Terceirização não está sendo implantada para
50 resolver uma questão de emergência, e sim para se tornar uma Política de Governo de
51 terceirização, e como referência segue os princípios do SUS em que a atividade fim deve
52 ser exercida por funcionários de carreira, e esse tipo de Política caminha para a
53 terceirização, por conta disto, não se sente confortável para fazer a aprovação do PAVISA
54 e prefere se abster. Sra. Ana Carla Oliveira compartilha da mesma opinião do Sr. Décio
55 Moreira e se abstém. Pavisa aprovado com duas abstenções conforme explicações. 3 –
56 Informes: Sra. Ana Carla Oliveira diz que vem lutando há muitos anos para que seja
57 cumprida a Norma Regulamentadora da Saúde do Trabalhador, o mapa de risco que o
58 trabalhador está exposto junto ao Conselho Gestor do SIM, “em 06/02/2017, reunião do
59 Conselho Gestor do Sim, foi colocada a questão em que a Sra. Ana Carla informa que a
60 Norma Regulamentadora NR32 não está sendo cumprida nesta Secretaria de Saúde, e que
61 apesar da solicitação desde 2014, não houve providências. Dra. Marillis informa que
62 providências estão sendo tomadas e que irá se inteirar da Norma Regulamentadora”,
63 conforme cópia da ata entregue a Dra. Rosana Gravena. Sra. Ana Carla Oliveira diz para
64 deixar registrado no COMUS a situação do CEO (Centro de Especialidades Odontológicas)
65 onde a sala de periodontia está sem ar condicionado e não pode ter ventilador por conta
66 de procedimentos que apresentam o sangramento dos dentes, e a questão do ar
67 condicionado já está há muitos anos para ser resolvida, para ser cumprida a Norma
68 Regulamentadora com biossegurança. Sala de esterilização com duas autoclaves ligadas e o
69 enfermeiro submetido a 127°C sem condições de trabalho, e passado quase um ano não
70 foi resolvido. Dra. Marillis esclarece que dentro da Sala de Esterilização, o profissional
71 entra, embala o material, coloca na autoclave e sai da sala, ele não deve permanecer na
72 sala com a autoclave ligada. Depois este profissional retorna para abrir o equipamento,
73 após o ciclo de esterilização, em questão da sala de periodontia irá verificar outras
74 possibilidades. Sr. Paulo Roberto diz que provavelmente até Fevereiro/2018 deverão
75 receber oitenta e quatro aparelhos de ar condicionado. Sr. Domingos Raimundo, diz que
76 foi eleita a equipe da CIPA e aduziu que nenhuma unidade tem o mapa de risco, e pede
77 que a Secretaria de Saúde faça o pedido para o órgão da CIPA. Sr. Paulo Roberto diz que a
Fonte: Arquivo D.2-Mês 12 – Ata COMUS 19-12-2017 Reunião Ordinária.

De acordo com a Secretaria, as 25 unidades da rede pública municipal estão distribuídas em 18 Unidades Básicas de Saúde, 2 de especialidade, 3 Centros de Atenção Psicossocial e 2 Unidades de Pronto Atendimento.

Apesar das constatações de necessidade de reparos nos estabelecimentos da rede, os registros contábeis no grupo de despesa 44 (Sistema AUDESP), afirmam **investimentos de somente R\$ 1.418.954,74** em 2017, o que representa que somente 1,05% das aplicações do setor (R\$ 134.724.215,60) foram destinadas a melhorias da sua infraestrutura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



D.3. INTERVENÇÃO NA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA

*Todos os documentos utilizados na instrução encontram-se inseridos no arquivo D.3 do evento 62 deste processo eletrônico.

A Santa Casa de Misericórdia de Jacareí encontra-se sob a intervenção da Prefeitura desde 04 de junho de 2003, sancionada pelo Decreto Municipal nº 596/03.

Dentre as principais considerações inseridas naquele ordenamento, a ação do poder municipal era necessária em face de:

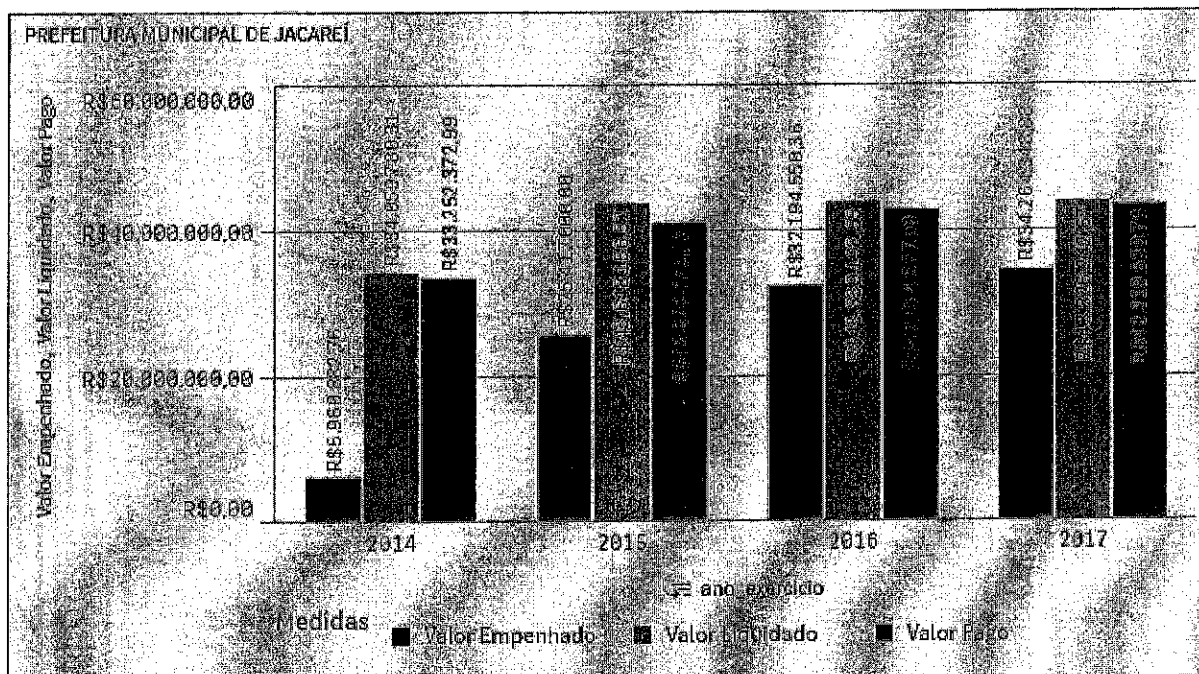
- serem os serviços públicos obrigação do município enquanto integrante do Sistema Único de Saúde;
- a inexistência de hospital e de pronto socorro municipais, obrigando a execução dos serviços públicos de saúde mediante convênio com prestador privado (art. X da Lei nº 8.080/90)
- os convênios anteriormente firmados com a Santa Casa para prestação dos serviços públicos de saúde já se encontrarem vencidos, não mais podendo haver simples prorrogação por esgotado o limite legal do art. 116 c.c 57, inciso II, da Lei nº 8.8886/93;
- que o hospital se encontrava irregular junto à Seguridade Social, sendo impossível a renovação dos convênios;
- falta de regular prestação de contas dos valores recebidos para construção da UTI;
- que a Santa Casa não vinha se sustentando através de recursos próprios e nem adquirindo materiais médico-hospitalares e remédios, obrigando o fornecimento pelo município;
- que a instituição vinha apresentando grande dificuldades no atendimento da população, gerando inclusive denúncias da Diretoria Clínica e Comissão de Ética Médica;
- que se avizinhava situação de calamidade pública e risco à vida humana, competindo à Autoridade Pública antecipar-se aos fatos, evitando mal maior.

A partir de então, a instituição passou a contar com repasses feitos pelo governo municipal, complementados por recursos federais e estaduais.

Nos 3 últimos anos, as verbas transferidas alcançaram R\$ 165.373.378,05, distribuídas nas seguintes cifras:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



*Valores empenhados sem considerar os reforços e anulações
Dados Audesp.

Só em 2017, o montante de empenhos liquidados chegou a R\$ 44.927.282,65, a maior parte composta de recursos do tesouro.

	VI. Empenho Líquido	VI. Liquidado	VI. Pago
Total Aplicado	44.927.282,65	43.826.242,67	43.219.539,79
Fonte 1	30.130.296,01	30.026.396,46	29.936.055,73
Fonte 5	14.796.986,64	13.799.846,21	13.283.484,06

No entanto, a ajuda financeira parece não ter servido para reorganizar a instituição, que, a julgar pelas demonstrações contábeis de 2014/2016 (encaminhadas à época), praticamente só tem contado com esses recursos e, ainda assim, acumulado sucessivas dívidas, a maioria delas embasada em financiamentos bancários, acordo com fornecedores, parcelamento de impostos e obrigações trabalhistas. Em 2016, o passivo a descoberto registrado nos Balanço Patrimonial era de R\$ 78.859.492,17.

EXERCÍCIO	TOTAL DO ATIVO	RESULTADO OPERACIONAL	PATRIMÔNIO SOCIAL
2000	8.245.609,33	(1.089.544,01)	(1.390.439,93)
2001	65.112,45	10.492,54	62.882,28
2002	4.437.122,94	n/c	(3.396.214,56)
2014	37.154.049,18	(4.213.293,58)	(37.989.192,74)
2015	44.140.140,00	(11.483.950,07)	(49.413.142,81)
2016	25.989.899,43	(623.071,58)	(78.859.492,17)

Fonte: Balanço Patrimonial e Demonstrativo de Resultado do Exercício
Arquivo D.3 - ITEM 2 D-Demonst contábeis antes/depois da intervenção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Mas não surpreende a situação deficitária evidente.

Analisando a documentação gerada antes e depois da intervenção, verificamos que ao longo dos exercícios o hospital acumulou vários administradores, sofrendo frequentes trocas de gestão, muitas delas num mesmo exercício, como nos anos de 2010 (3 alterações), 2012 (3), 2014 (2), inclusive com exíguos intervalos de 18 a 40 dias entre elas (atas 102 e 103/2010, 141 a 147/2012). Ao todo, foram 17 nomeações em 174 meses, o que significa em média 1 (uma) gestão a cada 10 meses.

- ATA de 05/06/2003

Superintendente: MAXIMILIANO FRANCISCOALCANTARA
Empresa: MFAASSESSORIA COMERCIAL LTDA.
Período: 05/06/2003 à 12/04/2005
CPF: 032.820.668-72

- ATA 13/04/2005

Superintendente: MARIA APAREIDA MARTINS ZUTIN
Empresa: EGS - EMPRESAS DE GESTÃO EM SAÚDE ME.
Período: 13/04/2005 à 09/04/2006
CPF: 061.002.138-93

- ATA nº 51 - 10/04/2006

Superintendente: LUIZ AUGUSTO BANDEIRA
Empresa: SIGMA & SIGMA ADMINISTRAÇÃO LTDA.
Período: 10/04/2006 à 18/04/2007
CPF: 006.273.208-05

- ATA nº 61 - 19/04/2007

Superintendente: HERBERTLAMOUNIER DE PÁDUA
Empresa: SUPORTEASSESSORIA CONTÁBIL S/C LTDA.
Período: 19/04/2007 à 31/05/2010
CPF: 055.436.668-10

- ATA nº 102 - 07/05/2010

Superintendente: VALDIR RIBEIRO BORBA
Empresa: BORBA CONSULTORIA HOSPITALARME
Período: 01/06/2010 à 17/06/2010
CPF: 462.286.758-34

- ATA nº 103 - 16/06/2010

Superintendente: OLÍMPIO SILVIO PESSOATAVORA
Empresa: CHAMA - CONSULTORIA HOSPITALAR, ASSESSORIA DE MARKETING E ADMINISTRATIVA S/C LTDA.
Período: 18/06/2010 à 01/09/2010
CPF: 265.879.557-20

- ATA nº 105 - 02/09/2010

Superintendente: BERNARDINO DUARTE LOPES
Empresa: B. D. LOPESME.
Período: 02/09/2010 à 26/05/2011
CPF: 031.385.188-34

- ATA nº 115 - 27/05/2011

Superintendente: SILDETE SARTORI
Empresa: MAIS SAÚDE SERVIÇOS DE AUDITORIA MÉDICA ME
Período: 27/05/2011 à 11/10/2012
CPF: 054.447.848-74

- ATA nº 141 - 12/09/2012

Superintendente: MARCOANTONIO OLIVEIRA
Período: 12/10/2012 à 27/11/2012
CPF: 361.277.288-00

- ATA s/nº

Superintendente: JOSÉ ARNALDO DE MAGALHÃES
Período: 28/11/2012 à 21/12/2012
CPF: 167.352.694-20

- ATA nº 147 - 05/12/2012

Superintendente: ADRIANOS LOVERDOS
Empresa: M. A. CONSULTORIA MÉDICA LTDA.
Período: 22/12/2012 à 30/10/2013
CPF: 305.153.787-04

- ATA nº 154 e 158 - 25/10/2013

Superintendente: JULIANA ALVES VIEIRA ANDRADE
Empresa: PRONTOCLIN LTDA.
Período: 31/10/2013 à 31/01/2014
CPF: 223.259.618-42

- ATA nº 159 - 27/01/2014

Superintendente: OSVALDIR VIEIRA DA SILVA
Empresa: PRONTOCLIN LTDA.
Período: 01/02/2014 à 10/09/2014
CPF: 977.390.908-59

- ATA nº 163, 168 e 169 - 10/09/2014

Superintendente: ANTONIO DE PAULASOARES (Secretário da Saúde)
Período: 11/09/2014 à 10/08/2015
CPF: 830.845.178-00

- ATA nº 173 - 28/09/2015

Superintendente: CLAUDIO CESAR MONTEIRO DOS SANTOS
Empresa: CENTRO DE TRAUMA DO VALE TREINAMENTO NA ÁREA DE SAÚDE LTDA.
Período: 01/10/2015 à 28/02/2016
CPF: 929.703.388-15

- ATA nº 174 - 29/02/2016

Superintendente: LUIZ ANTONIO MELHADO
Empresa: PRO-SISTEMAS CONSULTORIA LTDA. EPP
Período: 01/03/2016 à 05/01/2017
CPF: 000.843.248-13

- ATA nº 183 - 06/01/2017

Superintendente: ELISETTE SGORLON
Empresa: ELISETTE SGORLON SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E DE ESCRITÓRIOS EIRELE - ME
Período: 06/01/2017 até o momento
CPF: 650.360.428-91



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Atualmente, a Administração do hospital é feita através da empresa ELISETE SGORLON SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E DE ESCRITÓRIOS EIRELE - ME, ao custo mensal de R\$ 3.251.854,98.

Uma das cláusulas do contrato profissional nº 001/2017 firmado entre a irmandade e a empresa era de que caberia à contratada "executar e observar as Diretrizes do Contrato de Gestão"⁴⁰. E para a consecução dessa obrigação o hospital permitiu-lhe o uso e a administração dos bens móveis e imóveis de propriedade de sua propriedade (cláusula segunda), bem como poderes para contratar recursos humanos, pessoas jurídicas e equipe gestora para atuar na instituição, podendo inclusive fixar-lhes as remunerações.

Para si, a Administração Pública reservou a fiscalização da execução do Contrato de Gestão nº 1.049.00/2013 e suas Diretrizes de Ação, acompanhando e avaliando o cumprimento de suas metas, por meio do Comitê Gestor (cláusulas terceira e quarta). Para isso, a Contratada apresentaria à contratante na figura do "Comitê Gestor" ou outro órgão por ela indicado, relatório administrativo de desempenho e produção, cópias comprobatórias de pagamentos de tributos e outros solicitados, com dados suficientes para o acompanhamento e avaliação quadrimestral ou a qualquer tempo se solicitado (cláusula décima).

Apesar da intervenção, vemos que na prática a situação tem se agravado.

A Prefeitura continua repassando recursos à instituição como se terceiro setor fosse (elemento 3.3.50⁴¹) valendo-se de "contrato de gestão", para o qual se estabeleceram metas e prestações de contas (vide registro contábeis abaixo e arquivo D.3-Contrato de gestão-plano de trabalho e aditamento).

Cód. Aplicação - Fixo	Elemento	Nome do Credor	Nr. Empenho/2017	Histórico / Descrição do Empenho	VL Empenhado
310 - SAÚDE - GE	33503900	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREÍ	119	CONVÊNIO 1.049.00/13, CONF MEMO 23/17-DA/FMS/SS	19.471.775,36
310 - SAÚDE - GE	33903900	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREÍ	267	PAGAMENTO DE CIRURGIAS ELETIVAS ATÉ O FINAL DO EXERCÍCIO CONF MEMO 40/17-DA/FMS	300.000,00
300 - SAÚDE - RE	33503900	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREÍ	128	CONVÊNIO 1.049.00/13, CONF MEMO 23/17-DA/FMS/SS	14.491.073,52
310 - SAÚDE - GE	33903900	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREÍ	35108	PAGTO DE IDENTIFICAÇÃO REFERENTE A APLICAÇÃO DE TOXINA BOTULÍNICA DE PACIENTE DE OR	1.500,00

Fonte: Sistema Audesp. Dados extraídos em 09/04/2018.

⁴⁰ Menção feita ao Contrato de Gestão nº 1049.00/2013, assinado entre a Prefeitura e a Santa Casa de Misericórdia de Jacareí em 06/12/2013. Arquivo D.3-Contrato de gestão-plano de trabalho e aditamento.

⁴¹ Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001.

50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos:

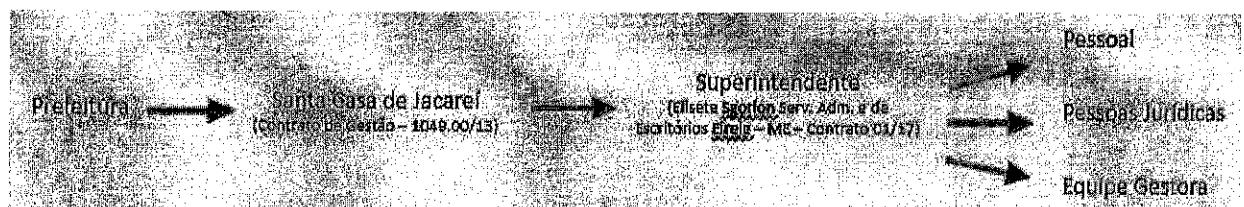
Despesas orçamentárias realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública. (grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Mas a rede de agentes autorizados a atuar no contrato parece ter se estendido com a inclusão de superintendentes para administrar o hospital, que nos termos do Decreto nº 596/2006 são nomeados pela comissão interventora:



Entendemos que uma cadeia tão extensa pode não ir ao encontro dos interesses públicos e dos usuários dos serviços hospitalares.

Primeiro porque a Administração não tem sido exercida pela interventora e nem pela Santa Casa, mas por uma empresa contratada, para tal fim.

Segundo, porque ocorre um incremento de agentes atuando em atividades-meio, custeados pelos recursos auferidos pela instituição, o que pode resultar na perda de qualidade dos serviços destinados aos pacientes e no distanciamento entre a irmandade e as finalidades de sua criação, quer sejam:

- ✓ dispensar assistência médico-hospitalar gratuita ou não, àqueles que a procuram;
- ✓ manter, administrar e desenvolver o seu hospital, pronto socorro, maternidade, Santa Casa Clínicas e Outros serviços que vier a possuir;
- ✓ desenvolver a assistência médica e hospitalar, de acordo com as necessidades e possibilidades da comunidade.

Corroborar essa assertiva o aumento de 36% no número de funcionários da instituição, que de 457 (antes da intervenção) passou para 621 nos dias atuais, sem que fosse demonstrada ampliação nos serviços à disposição da população.

Também sem comprovação documental, a administradora declarou (Ofício Nº 0268/2018-SS) que atualmente as compras são feitas através de plataforma de cotação de preços da Bionexo e as tomadas de serviços através de orçamentos.

Não tivemos acesso a quaisquer das prestações de contas mencionadas na cláusula décima. E isso prejudica a aferição de controle por parte do poder público em relação às verbas entregues e à qualidade das prestações de serviços, que correm o risco de não estarem devidamente fiscalizadas pela interventora, a julgar pelas constatações de bens de propriedade da Prefeitura sem etiqueta patrimonial, como informado no item B.3.8 desta instrução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Exceto pelas inscrições no Balanço Patrimonial, os documentos ofertados não foram suficientemente claros para identificarmos contingentes trabalhistas e previdenciários:

PASSIVO CIRCULANTE	37.711.347,94
PASSIVO EXIGÍVEL A CURTO PRAZO	37.711.347,94
FORNECEDORES	1.346.947,65
BANCOS C/ FINANCIAMENTOS	19.324.651,49
SERV / REPASSES MEDICOS PESSOA JURIDICA	3.513.922,01
OBRIGACOES SOCIAIS	729.352,57
OBRIGACOES FISCAIS	1.470.000,41
OBRIGACOES TRABALHISTAS	2.819.675,57
OUTRAS OBRIGACOES A PAGAR	156.742,70
IMPOSTOS PARCELADOS	3.013.352,78
ACORDO FORNECEDORES	5.152.765,73
HONORARIOS ADVOCATICIOS A PAGAR	182.710,00
ADIANTAMENTO DE RECEITAS	1.227,03
PASSIVO NAO CIRCULANTE	59.439.875,96
EXIGIVEL A LONGO PRAZO	59.439.875,96
IMPOSTOS PARCELADOS	5.754.116,50
PROVISAO PARA CONTINGENCIAS	2.384.805,87
PROSUS EXIGIBILIDADE SUSPENS MORATORIA	51.100.953,59

Fonte: Balanço Patrimonial exercício de 2016

Se compararmos a situação contábil dos últimos 3 anos aos objetivos da intervenção, concluiremos que a situação financeira atual da Santa Casa não é melhor em relação à que motivou a intervenção em 2003, principalmente pela presença de obrigações trabalhistas, fiscais e sociais registradas nos passivos de curto e longo prazo. Caso se concretizem em dívidas com o sistema de seguridade social nos termos do parágrafo 3º, artigo 195, da Constituição da República⁴², esses passivos podem representar empecilhos ao recebimento de benefícios e às pactuações com o poder público.

Por fim, destacamos que a transferência de recursos à Santa Casa **representou 33,3% do montante aplicado na saúde municipal** no ano de 2017 (R\$ 134.724.215,60). E a não ser que a Prefeitura consiga comprovar a capacidade de autogestão da irmandade, não vemos como a intervenção pode ser finalizada, já que o cenário atual é similar ao de 2003, inclusive no que diz respeito à ausência de prestações de contas.

⁴² § 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Nossa Região

Abril 19, 2018 - 22:57

Após 15 anos, intervenção na Santa Casa de Jacareí deve terminar ainda em 2018



Etapa final. Intervenção sobre degraus para terminar ainda em 2018

Foto: /Divulgação/PMJ

Previsão foi feita essa semana pelo prefeito de Jacareí, Izaias Santana, em entrevista exclusiva ao jornal OVALE.

Thais Leite @ thaisleite

Iniciada em junho de 2003, a intervenção realizada pela Prefeitura de Jacareí na Santa Casa de Misericórdia do município deve receber um ponto final ainda neste ano. Esta previsão foi anunciada pelo prefeito Izaias Santana (PSDB) essa semana, em entrevista ao OVALE.

O fim da intervenção depende, segundo Izaias, de acordo que deve ser firmado com a Irmandade de Misericórdia a respeito da responsabilidade da dívida trabalhista e tributária gerada nos anos anteriores, o que o prefeito acredita que deve ocorrer em breve.

"Estamos terminando o estudo de dívida de comprometimento futuro dessa receita da Santa Casa. Se a gente fechar esse entendimento e conseguir fazer com que a Irmandade assumia no contrato de gestão, em breve terminaremos a intervenção", explicou o prefeito, que ainda antecipou a expectativa da gestão em relação à finalização da intervenção no hospital. "Nossa perspectiva é resolver essas duas questões ainda este ano", afirmou.

ATENDIMENTO

No início do ano, a Prefeitura de Jacareí transferiu o serviço de pronto-atendimento que era realizado na Santa Casa para a UPA Dr. Theodoro da Almeida Cruz, localizada na região central do município. A medida fez parte do plano de desafogar em 60% o volume de atendimento no hospital, o que o prefeito diz que se comprometeu. "Desde o funcionamento da UPA, toda emergência saiu da Santa Casa", reforçou Izaias.

Desta forma, atualmente a Santa Casa de Misericórdia de Jacareí está recebendo apenas casos do pronto-socorro, além de prestar serviços como refúgio para o atendimento de ocorrências mais graves encaminhadas pelo Samu (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência) ou pelo resgate do Corpo de Bombeiros.

Fonte: O Vale, de 20/04/2018. Arquivo D.3-O Vale-Intervenção Sta Casa deve terminar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



D.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2017

Fiscalização Ordenada nº 01, de 30 de março de 2017.				
4	Tema	Hospitais Municipais, UPA e UBS		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	9		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	UPA PARQUE MEIA LUA		

Irregularidades constatadas na Inspeção da Ordenada:

- Não há atendimento preferencial e nem triagem dos pacientes;
- Não existe registro de ponto para os médicos contratados apenas para os da Prefeitura;
- Escala da jornada dos médicos não está sendo cumprida em razão da ausência de controle dos médicos terceirizados;
- Estoque dos medicamentos está sendo realizado de forma inadequada; e
- Banheiros oferecidos para os usuários não apresentam boas condições de assepsia (falta sabonete, papel higiênico etc).

A título de exemplo, reproduzimos aqui parte do relatório fotográfico coletado pela fiscalização à época, o que corrobora as constatações feitas no IEG-M/2017 (item D.2 desta instrução) acerca da necessidade de reparos em 72% das unidades, seguida do baixo investimento feito Prefeitura na rede pública de saúde:

1ª Fiscalização Ordenada
Visita em 30/03/2017

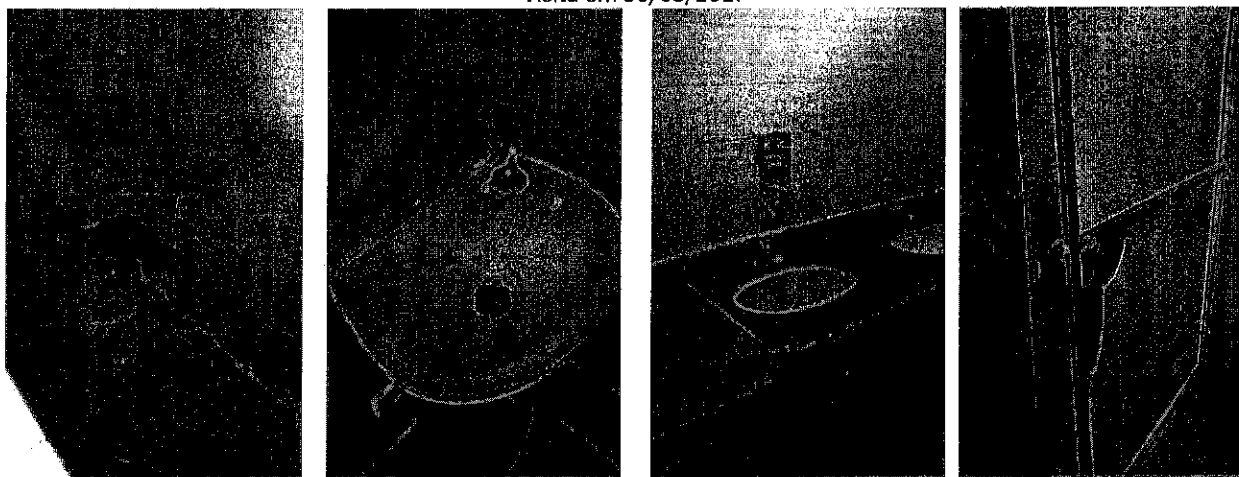


Foto 44 – Banheiros – UPA Parque Meia Lua

Em face dos achados, requisitamos à Prefeitura que informasse as providências adotadas pela Administração no tocante aos apontamentos registrados pela fiscalização durante essa inspeção, mas, semelhante às demais, não obtivemos resposta do município. Arquivo 1-Requisição PM Jacareí - FECHAMENTO 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Diante disso, nos termos do item 4.2.4.1 da OS SDG nº 01/2017, consideramos desatendidas as requisições dessa Corte de Contas, bem como não corrigidas as pendências, em desrespeito aos princípios do planejamento e da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000).

PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

E.1. IEG-M - I-AMB - Índice B

Nesta dimensão, foram identificados:

- ❖ Nem toda a população do município é abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada, que é um produto importante e essencial para a vida humana.
No município, os serviços de abastecimento e distribuição de água são executados de forma direta pelo município, feitos através da Autarquia Municipal denominada SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE JACAREÍ.
- ❖ Não existem ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem.
- ❖ Não existem ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal de Ensino e para a de Atenção Básica da Saúde.
- ❖ Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental realizam programa ou ação de educação ambiental, como preconiza a Lei nº 9.795/99 e como abordam as metas 4.7, 12.8 e 13.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.
- ❖ O município não está habilitado junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local de conformidade com a Deliberação Normativa Consema 01/2014.
- ❖ A menor parte dos funcionários da Prefeitura participou de treinamento oferecido pelo Corpo de Bombeiros para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares, como abordado na Lei nº 12.608/12.
- ❖ No tocante aos resíduos sólidos, nem todos os domicílios existentes no município foram atendidos pela coleta seletiva.
Destacamos que a coleta é feita através do Contrato de Parceria Público-Privada nº 3.001.00/2010, de 15/01/2010, com vigência de 30 anos, firmado entre a Prefeitura e a Concessão Ambiental Jacareí Ltda., analisado no TC 300/007/10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ Nem todos os órgãos e entidades da Prefeitura são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.
- A Prefeitura informou o aproveitamento de borras de café consumidos em toda a instituição para a utilização no Viveiro Municipal e que está em implantação um plano de perdas referente a recursos hídricos. Essas medidas, em nosso entendimento, parecem bastante tímidas e aquém das ideais se considerarmos o cenário ambiental da região, principalmente o relacionado às secas no Vale do Paraíba que tem levado a população ao racionamento de água nos últimos anos.

E.2. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2017

Fiscalização Ordenada nº 07, de 26 de outubro de 2017.				
5	Tema	Resíduos Sólidos		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	37		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	Secretaria de Meio Ambiente		
Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada: ▪ O Conselho de Resíduos Sólidos não foi instituído; ▪ A coleta seletiva de resíduos sólidos representa apenas 9% do total de todo o lixo; ▪ Não está formalizado Programa Social para os catadores que utilizam o lixo de diversas formas; ▪ Os resíduos sólidos não são tratados antes do aterramento; ▪ A Prefeitura não fiscaliza as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil; ▪ O município não aprovou os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (artigo 20, V da Lei nº 12.305/2010), não havendo fiscalização e nem sanções quanto ao descumprimento da normatização; ▪ Foram constatados pontos clandestinos de processamento de resíduos;				

Sobre os desajustes apurados, esta fiscalização também não obteve informação acerca de eventuais correções, fato que, nos termos do item 4.2.4.1 da OS SDG nº 01/2017 permitem-nos considerar desatendidas as requisições desta Corte de Contas, bem como negligenciado o princípio da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000). Arquivo 1-Requisição PM Jacareí - FECHAMENTO 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



PERSPECTIVA F. GESTÃO DA PROTEÇÃO A CIDADE

F.1. IEG-M - I-CIDADE - Índice C

Destacamos, de início, a significativa queda sofrida pelo município nessa dimensão do índice, motivada principalmente pelas políticas públicas deficientes de proteção ao cidadão, infraestrutura, mobilidade urbana e segurança.

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-CIDADE:	A	A	C

De acordo com as apurações:

- ❖ O Plano de Contingência de Defesa Civil ainda está em fase de formalização, indo de encontro à Lei nº 12.340/10.
- ❖ O município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público, conforme preconiza a Lei nº 12.608/12. Segundo os representantes da Defesa Civil, está sendo providenciada a documentação de levantamento geológico para análise de deslizamentos.
- ❖ Nem todos os agentes foram capacitados para ações municipais de Defesa Civil, conforme consta na Lei nº 12.608/12.
- ❖ O município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.
- ❖ Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme Lei Federal nº 12.587/12, art. 24, §3º.
- ❖ O município não utiliza sistemas de alerta e alarme para desastres, conforme consta no art. 8º da Lei nº 12.608/12.
- ❖ Não há estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado, conforme Lei nº 12.608/12.

Lembramos que os levantamentos afetos ao **trânsito** foram abordados no item B.3.6 desta Instrução.

Segue adiante os ajustes selecionados por esta Corte para análise e acompanhamento da execução contratual:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Contratada	MMB COMERCIAL E CONSTRUTORA LTDA	
Objeto	OBJETO: Contratação de empresa especializada para implantação de 6.496 m² de ciclofaixa de lazer dentro do perímetro urbano. VALOR: R\$ 170.754,76	
Relator	DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES	
Processo nº	TC-017932.989.17-1	CONTRATO 6.002.00/2017 (Tomada de Preços 01/2017)
Conclusão da Fiscalização	Irregularidade em vista de: a) Exigência, no edital, de certidão negativa de recuperação judicial, em desconformidade com a Súmula nº 50 deste Tribunal. b) Não constam nas atas os motivos da inabilitação das empresas, em desatendimento ao art. 43, §1º, da Lei nº 8666/936. c) Preço praticado não compatível com os valores de mercado, consideramos desatendido o art. 43, IV, da Lei nº 8666/93. d) Infringência do princípio da evidenciação contábil, disposto no art. 83, caput, da Lei nº 4320/64, do previsto no art. 75, III, do mesmo dispositivo e do princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal). e) Ausência de prestação de garantia adicional, descumprindo o art. 48, §2º, da Lei de Licitações e o item 10.2 do ajuste.	
Processo nº	18102.989.17-5	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	27/10/17	
Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
Outras observações	1. Apenas na proposta comercial consta a quantidade total dos serviços a serem realizados durante toda a vigência do ajuste, todavia sem determinar quanto deveria ser desenvolvido a cada período. O cronograma físico-financeiro apresenta somente os valores a serem despendidos a cada mês. 2. Não há placa de identificação da obra nos termos do artigo 16 da Lei Federal nº 5.194/66, apesar de não estar totalmente concluída (são necessários reparos); 3. A obra não está sendo executada conforme o Projeto contratado, conforme falhas registradas no Relatório Fotográfico; 4. O fiscal designado pela Administração não tem acompanhado a execução da obra, haja vista as irregularidades aqui mencionadas; 5. O cronograma da obra não vem sendo cumprido, posto que de acordo com o item 3.1.1 do ajuste o prazo para execução era de 3 meses (o contrato foi firmado em 21/06/17); 6. Os itens de serviços selecionados para verificação na obra não estão em ordem; 7. Não houve recebimento provisório da obra (Lei Federal nº 8.666/93, artigo 73, inciso I, alínea "a"); 8. Com relação à Garantia Quinquenal definida pelo artigo 618 do Código Civil, a Administração não implementou controle sobre o desempenho das obras recebidas; 9. Considerando a obra como entregue, o seu uso não cumpre a finalidade para a qual foi construída, posto que em nossa visita encontramos mais ciclistas fora da ciclofaixa que nela; 10. A obra foi recebida (inaugurada) com falhas visíveis de execução; 11. Apesar das falhas visíveis (Doc. 2), não foram adotadas providências para a regularização; 12. A paralisação não está devidamente justificada nos autos;	

1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	13. Não houve aplicação de sanções, pela Administração, por inexecução parcial ou total da obra, apesar das irregularidades aqui atestadas, em ofensa aos artigos 77, 78, 86 e 87 da Lei nº 8666/93; 14. Os documentos requisitados pela Fiscalização não foram entregues, em discordância com o art. 25, §1º, da LC 709/93.
Decisão	<i>Em trâmite</i>

2	Contratada	G-ENERGY ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA	
	Objeto	Gestão de Iluminação Pública do Município de Jacareí, utilizando sistema informatizado dedicado para acompanhamento das chamadas, através de número 0800, com 10 (dez) linhas de chamada simultânea, equipamentos e mão de obra própria e especializada, sete dias por semana, das 8h às 22h, para aproximadamente 28.000 (vinte e oito mil) pontos de iluminação pública e ornamental. Vigência: 01/09/2017	
	Relator	DR. ANTONIO ROQUE CITADINI	
	Processo nº	17137.989.16-6	Contrato nº 6.024/2016 (Concorrência Pública nº 03/2016)
	Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) ITEM 08 c/c ITEM 19: descumprimento ao art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93; b) ITEM 22: ausência das cotações impossibilitando aferição de preço de mercado.	
	Processo nº	17321.989.16-2	Acompanhamento da Execução
	Datas das visitas	Visita nº 01 Realizada em 25/01/2017	
	Última conclusão da Fiscalização	REGULARIDADE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL	
	Outras observações		
	Decisão	<i>Em trâmite</i>	

PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

As buscas realizadas na página oficial da Prefeitura demonstraram que ainda há pontos pendentes de implemento nas informações fornecidas à população, principalmente no que condiz à transparência fiscal.

Na amostra feita sobre os procedimentos licitatórios divulgados, procuramos dentre os já homologados obter a cópia ou reprodução da ata de julgamento do Pregão Presencial para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Registro de Preços 103/2017, mas a documentação acessada permitia visualizar somente o edital e seus anexos.

Arquivos:

G.1.1-Página Oficial-Licitações dezembro-2017

G.1.1-PP103_Registro_de_preços_de_FORNECIMENTO_DE_MÓVEIS_SME

http://egov.jacarei.sp.gov.br/pmjacarei/websis/siapegov/materiais/sup/sup_consulta_licitacoes.php

No âmbito das despesas, a busca não possibilitou o acesso a algumas de suas naturezas. Nos casos acessados, os gastos não informavam as licitações atreladas a sua execução.

Arquivo:

G.1.1-Portal da Transparência-despesas

<http://egov.jacarei.sp.gov.br/portal-transparencia/execucao/detalhamento-despesas>

O mesmo ocorreu com as informações sobre os repasses ao terceiro setor. Usando o intervalo de 01/01/2018 a 18/05/2017, a pesquisa não retornou resultados.

Arquivo:

G.1.1-Portal da Transparência-repasses 3ºsetor

<http://egov.jacarei.sp.gov.br/portal-transparencia/execucao/repasse/terceiro-setor>

Fora do Portal de Transparência, mas ainda na página oficial da Prefeitura, procuramos acesso a diversas legislações, dentre elas a Lei Complementar nº 95/2017, cujo arquivo também não foi encontrado, conforme imagem a seguir:

Fonte: <http://legislacao.jacarei.sp.gov.br:85/jacarei/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Essas dissensões indicam que a Prefeitura ainda não tem observado com o devido zelo importantes obrigações e princípios inseridos nos artigos 1º, 48, inciso II, 48-A, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 e artigos 1º, 2º, 3º e 8º da Lei Federal nº 12.527/11. E juntamente dos demais aspectos relacionados à tecnologia da informação levaram à queda do I-GOV TI em 2017, como veremos a frente.

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado nos itens B.1.5 e C.1 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.3. IEG-M - I-GOV TI - Índice C+

Semelhante ao *I-Cidade*, as ações em torno de Tecnologias de Informação revelaram falhas tanto em suas políticas como na segurança dos dados, indicando que o município precisa reavaliar as políticas de governança voltadas ao setor, bem como as direcionadas à transparência e acesso à informação.

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-GOV TI:	B+↑	B+↑	C+↓

De acordo com os levantamentos, estas são as falhas registradas:

- ❖ A Prefeitura Municipal não possui um PDTI - Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro.
- ❖ O Sistema de Controle Interno não faz uso dos alertas do Sistema Audesp, embasados na CF Art. 70 e na LRF, art. 59.
- ❖ Sobre compras públicas (licitações) que tenham por objetivo desenvolvimento, melhoria ou manutenção de software, não existe métrica utilizada para determinar o tamanho do software (e consequentemente o prazo e custo).
- ❖ Os dados da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do município, ou seja, está em sistemas terceirizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ A Prefeitura possui nota fiscal eletrônica (NFE) e os dados de contribuintes estão em sua posse indireta, ou seja, gerenciados ou administrados por empresas terceirizadas.

Embora o município disponha de documento onde se estabeleça procedimentos para o uso da TI pelos funcionários municipais, seu conteúdo não carrega informações quanto ao backup geral, que na prática retém dados até seis meses do ato.

Também não encontramos políticas sobre o acesso à sala de backup e aos dados gravados com sigilo. E muitos dos documentos gerados a pedido desta fiscalização não carregavam a identificação do servidor público que o forneceu, como se pode ver nos arquivos: B.3.5- Dívidas remidas 2017; B.3.5-Isentos 2017; G.3-Relatório - IPTU VERDE LEI 6174 2017; G.3-Relatório - Isenção Pessoa Física LEI 4982 2006.

Embora a Prefeitura tenha declarado ao IEGM cursos de capacitação periódica de seus servidores, detectamos dificuldades destes no acesso aos dados informatizados. Em diligência aos setores de receitas, Dívida Ativa, Tributação e da própria TI encontramos funcionários da prestadora de serviços - EMBRÁS⁴³ - atuando na operação do sistema, os quais, em diversos casos, extraíram planilhas e relatórios solicitados por esta fiscalização.

Além daquela empresa, também a NOTA CONTROL TECNOLOGIA LTDA⁴⁴ presta serviços do gênero à Administração Municipal.

E sobre a atuação de ambas, cabe destacar aqui os apontamentos feitos pela fiscalização do ajuste entre a Prefeitura e a Nota Control (TC 8609/989/16 - 5ª visita), em que foram identificados diversos serviços prestados por elas que se assemelham, instigando o entendimento de pagamento em duplicidade ao menos à Nota Control, já que o contrato com esta fornecedora não sofrera redução.

Adiante, retratamos este auto e a respectiva execução contratual, cuja análise tramita por esta Corte de Contas:

⁴³ Contrato nº 4.026.00/2014, firmado entre o município de Jacareí, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto e a EMBRÁS EMPRESA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA LTDA, em trâmite nesta Corte de Contas no TC 2417/989/14 – Arquivo de mesmo nome, neste evento.

⁴⁴ Contrato 4.023.00/2015, assinado em 01/06/2015, no valor de R\$ 2.292.000,00 (iniciais). Em análise sob os TC 8328/989/16 (principal) e TC 8609/989/16 (acompanhamento da execução contratual).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



1	Contratada	NOTA CONTROL TECNOLOGIA LTDA	
	Objeto	Prestação de serviço para licença de uso e manutenção de sistema informatizado para gestão, organização e controle da arrecadação do imposto sobre serviços (ISSQN).	
	Relator	DR. SIDNEY ESTANISLAU BERALDO	
	Processo nº	8328.989.16-5	Contrato nº 4.023.00/2015 (Concorrência nº 003/2015)
	Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) Prazo exíguo para Visita Técnica a considerar a amplitude e complexidade do objeto – Item 15.a; b) Aglutinação indevida de objeto em virtude da junção de serviços e fornecimento de naturezas distintas – Item 15.b; c) Edital não faz previsão de qualquer procedimento de migração do sistema atual para o novo, em que pese ser um item crítico e sensível a considerar a amplitude e complexidade do sistema a ser implantado – Item 15.c; d) Inexistência de orçamento em planilha com a demonstração da composição que resultou no levantamento do valor estimativo – Item 22; e) Justificativa para o aditamento se dá após a autorização da autoridade competente – Item 50; f) Termo de Aditamento com objeto impreciso e genérico – Item 53.a; g) Termo de Aditamento inclui prestação de serviços já contemplado no contrato inicial – Item 53.b; h) Termo de Aditamento inclui prestação de serviços que extrapola o rol de atividades constantes do contrato inicial, cuja natureza determina realização de novo processo licitatório – Item 53.c; i) Emissão intempestiva do endosso da apólice da garantia contratual em virtude do aditivo – Item 54.	
	Processo nº	8609.989.16-5	Acompanhamento da Execução
	Datas das visitas	Visita nº 01 - Realizada em 20/04/2016 Visita nº 02 - Realizada em 13/12/2016 Visita nº 03 - Realizada em 03/05/2017 Visita nº 04 - Realizada em 03/10/2017 Visita nº 04 - Realizada em 26/04/2018	
	Última conclusão da Fiscalização	Irregular	
	Outras observações	1. Ausência de comprovação das retenções na fonte relacionadas ao Imposto de Renda Pessoa Jurídica; 2. Emissão de notas fiscais e guias previdenciárias com CNPJ da filial, em divergência àquele utilizado na assinatura do ajuste e certidões de regularidade junto aos fiscos estadual e federal, ensejando os riscos inerentes à responsabilidade solidária, alertada no art. 71, §2º, da Lei nº 8.666/93; 3. Inexistência de livros ou instrumentos de registro das ocorrências relacionadas ao contrato, conforme exigido no art. 67, §1º, da Lei nº 8.666/93; 4. Contraprestação integral de ajuste parcialmente executado, contendo parcela de serviços fornecidos por meio de contratação diversa, em flagrante desrespeito aos princípios da legalidade e economicidade, inscritos na Carta Magna, e aos artigos 58, incisos I, III e IV, 66, 67 caput, e 76 da Lei nº 8.666/93, podendo ainda sujeitar o Administrador Público às penas reportadas no art. 92 do mesmo diploma e à infração do art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92.	
	Decisão	Em trâmite	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes.

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Por outro lado, constatamos o não atendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, conforme constatado nos itens:

A.1.a - IEG-M - I-PLANEJAMENTO: Ausência de fidedignidade dos dados enviados ao Sistema Audesp em relação às despesas fixadas e as de fato aplicadas em ações prioritárias destinadas à criança e ao adolescente.

B.1.5. PRECATÓRIOS: Divergência entre os valores encaminhados no Mapa de Precatórios encaminhados em 2016 para pagamento em 2017 e Pagamentos efetuados no exercício de 2017;

C.1. ENSINO: Divergências nos percentuais de aplicação do FUNDEB e ausência de informação das receitas de aplicação financeira

C.3/D.4/E.2 - FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2017: Desatendimento das requisições dessa Corte de Contas (item 4.2.4.1 da OS SDG nº 01/2017)

O controle sobre o descumprimento dos prazos está sendo tratado nos autos do TC 8138/989/17.

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2017, a Prefeitura descumpriu as seguintes recomendações deste Tribunal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Exercício: 2014	TC nº: 454/026/14	DOE: 15/12/2016	Data do Trânsito em julgado: 22/11/2016
Recomendações:			
- Aplicação dos recursos do FUNDEB, em consonância com artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.			

Exercício: 2015	TC nº: 2546/026/15	DOE: 21/03/2017	Data do Trânsito em julgado: 14/02/2017
Recomendações:			
- Melhorar a qualidade do Ensino, principalmente no que diz respeito à infraestrutura das escolas e à alta rotatividade de professores, bem como insuficiência de vagas da rede Municipal de Ensino; - Atenuar os efeitos dos resultados orçamentário e financeiro negativos; - Efetuar adequado planejamento orçamentário, limitando as alterações ao índice de inflação (Comunicado SDG nº 29/10); - Adotar medidas para que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendendo-se ao disposto no inciso V do artigo 37 da CF. E que não sejam promovidas novas ocupações de cargos em comissão desprovidos das características pertinentes; - Corrigir as impropriedades no que se refere à frequente terceirização de atividades próprias da Administração e no que tange à discrepância de nomenclatura para cargos análogos; - Promover efetivo planejamento das políticas públicas; - Regular e implementar o controle interno, seguindo orientações do Comunicado SDG nº 32/12; - Promover a edição dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana; - Observar o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal; - Aprimorar os mecanismos de cobrança da dívida ativa, para possibilitar maior índice de recuperação de créditos; - Melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF; - Observar o estrito cumprimento da Lei de Licitações; - Promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP; - Atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.			

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
CONTROLE INTERNO	PARCIALMENTE REGULAR
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Resultado no exercício	-0,08%
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Percentual de investimentos	2,81%
DÍVIDA DE CURTO PRAZO	DESFAVORÁVEL
DÍVIDA DE LONGO PRAZO	DESFAVORÁVEL
ESTÁ CUMPRINDO PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS?	SIM
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais?	SIM
PRECATÓRIOS - Foi suficiente o pagamento de requerimentos de baixa monta?	SIM
ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	SIM
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	SIM
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	36,81%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	24,82%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	76,69%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	99,89%
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%)	26,69%

CONCLUSÃO

Observada a instrução constante no artigo 24 da Lei Complementar Estadual nº 709/1993, a Fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.1.1. CONTROLE INTERNO - Falhas no Controle Interno, que foi regulamentado mas é constituído por funcionários em cargos em comissão, não apresenta autonomia e independência, não sendo, portanto, efetivo, além de possuir atribuições genéricas e de não desempenhar suas funções legais, tudo em discordância com os Comunicados SDG nºs 32 e 35/15, o entendimento desta Corte, os artigos 31, 70 e 74 da CF, os artigos 39, parágrafo único e 59 da LRF, o art. 49 das Instruções nº 02/16, a Lei Municipal nº 6.105/17, o art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, os artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016 e os itens 2 e 3 da NBC T 16.8.

A.2. IEG-M - I-PLANEJAMENTO - Ausência e critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, desatendendo o art. 4º, I, b, da LRF; A LOA autoriza abertura de créditos Suplementares em percentual superior a 20% possibilitando alterações do orçamento fora da margem estipulada; Elaboração de diagnósticos sem considerar planos federais ou estaduais; Ineficiência das audiências públicas sobre a elaboração do projeto da LDO; Desconhecimento prévio da receita por parte dos setores da Prefeitura e inexistência de sistemas de informação descentralizados para alimentação de dados; Falta de acompanhamento da execução orçamentária; Incompatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados; Divulgação das peças que compõem o planejamento sem os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos X realizados; Baixo índice de investimentos evidenciando deficiências nas políticas públicas do município; Alteração orçamentária em discordância com o ordenamento jurídico através da realização de remanejamento e transferência por meio de decreto, em desrespeito ao artigo 167, VI, da CF;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Ofensa aos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000; Execução de despesas para atendimento à criança e adolescente em valor menor que o previsto no orçamento, constituindo-se em desrespeito ao princípio da prioridade absoluta, prescrito no art. 227, caput, da Constituição da República e art. 4º, caput e parágrafo único, da Lei Federal nº 8.069/90; Ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp, bem como ofensa ao art. 1º, §1º da LRF e ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Déficit de 0,08% no Resultado da Execução Orçamentária, motivado principalmente pela superestimativa de receitas. Déficit de 92,11% na receita de capital arrecadada, motivadas pela ausência de repasse dos governos federais e estaduais, sem que o município adote providências para rever tais acordos ou ajustar a tendência negativa de recebíveis em seu orçamento; Desatendimento do art. 1º, § 1º da LRF.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL - Déficit orçamentário do exercício induzindo à elevação de 3,91% no déficit financeiro do exercício anterior ajustado. Falta de alteração orçamentária eficaz para sanar os sucessivos resultados financeiros negativos.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO - A Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo.

B.1.5. PRECATÓRIOS - Divergência entre os valores encaminhados no Mapa de Precatórios, bem como o total pago em 2017, constatados na origem e o informado junto ao Sistema AUDESP, desatendendo aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64).

B.1.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES - Devolução de repasses evidenciando falta de planejamento na previsão dos gastos, em descumprimento do art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL - Gastos com mão-de-obra terceirizada não computados nas despesas de pessoal, desatendendo ao disposto no art. 18, §1º, da LRF e no art. 83 da Lei nº 4320/64; Irregularidades nos ajustes selecionados por esta Corte de Contas para análise e acompanhamento da execução contratual.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS - Existência de cargos em comissão que não possuem características de direção, chefia e assessoramento e sem indicação de escolaridade superior, contrariando as disposições do art. 37, inciso V, da Constituição da República, julgados desta Corte de Contas e do e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; Severa redução das funções de confiança em face da distribuição de cargos entre servidores efetivos e comissionados; Manutenção de Assessor Jurídico em cargo em comissão, contrariando o art. 37, inciso II, da Carta Magna; Contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde em desrespeito ao art. 198, §4º, da Constituição a República, ao art. 9º-C, §6º, da Lei Federal nº 11.350/2006 e as ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, reguladas pela Portaria MS nº 2.488/2011.

B.2. IEG-M - I-FISCAL - Despesa total executada inferior a fixada final; Não instituição da CIP prevista no art. 149-A da Carta Magna; Não adoção de alíquotas progressivas em relação ao IPTU e ITBI, conforme art. 156 da CF e interpretação jurisprudencial expressa na Súmula 656, STF; Falta de aprovação em lei da Planta Genérica de Valores.

B.3.1. DESPESAS COM MULTAS E JUROS DE MORA - Despesas com multa e juros de mora indicando descumprimento art. 31 da Lei Federal nº 8.212/93 quanto às obrigações assumidas na captação e recolhimento de recursos de terceiros, sujeitas à retenção na fonte.

B.3.2. DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES - Índícios de violação ao art. art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal por parte do gestor público das contas de 2016, em razão do estorno imotivado de empenhos relacionados a serviços em curso de execução; Intempestividade na inscrição de despesas, impactando exercício diverso do qual foram previstas, desobedecendo aos princípios orçamentários da universalidade, anualidade e legalidade, previstos no artigo 2º da Lei nº 4.320/1964, e artigos 165, §5º, e 37 da Constituição da República; Possibilidade de indução a Resultado da Execução Orçamentária diverso do publicado pelas respectivas gestões, em face de a ausência de empenho e sua falta de inscrição em restos a pagar refletirem-se em disponibilidade fictícia de caixa e conduzir a uma Dívida Consolidada Líquida menor que a existente, como a declarada anualmente no Anexo V do RREO; Assunção de despesa sem suporte financeiro, em afronta ao art. 50 da Lei Federal nº 4.320/64; Desrespeito às normas de unificação de caixa do Tesouro Nacional, expedidas pelo Decreto Federal nº 93.872/86 e aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, e 48 da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



B.3.3. DESPESAS ANULADAS DURANTE O EXERCÍCIO FISCALIZADO - Anulação de empenhos em montante superior ao remanejamento de receita, sem justificativas e, em diversos casos, sem indicação clara dos motivos que embasaram os atos administrativos, prejudicando a análise de conformidade dessas operações em relação às exigências do parágrafo 1º, art. 43, da Lei nº 4.320/64 e consequentemente descumprindo o dever inserido no caput do art. 43 do mesmo diploma e nas disposições da Lei nº 9.784/99, mormente as definidas no art. 2º, Súnico, incisos V e VII, e do art. 50, inciso VIII e § 1º.

B.3.4. RENÚNCIA DE RECEITAS - Ausência de medidas para compensar a perda de arrecadação, em descumprimento do art. 24 da própria Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 6048/2016), do princípio da transparência e das exigências contidas nos artigos 1º, §1º, e 14, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000.

B.3.5. DÍVIDA ATIVA - Divergência entre os valores Inscritos, Recebidos e Cancelados constatados na origem e o informado junto ao Sistema AUDESP, desatendendo aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64); Falhas nos mecanismos de acompanhamento da execução judicial dos haveres; Descumprimento das recomendações desta Corte de Contas.

B.3.6. MULTAS DE TRÂNSITO - Desobediência às determinações dos artigos 88 e 320 da Lei Federal nº 9.503/97 em vista do recolhimento parcial dos valores devidos ao FUNSET, das inconsistências nos valores apresentados pelo Município referentes a receitas e gastos realizados, da existência de vias públicas sem manutenção adequada e sem sinalização vertical e horizontal.

B.3.7. DESPESAS COM ADIANTAMENTOS - Adiantamentos realizados com inobservância do Comunicado SDG nº 19/2010 e das normas legais vigentes, carecendo de formalização e padronização dos processos, com ausência da baixa de responsabilidade e de suporte documental aos motivos da concessão.

B.3.8. BENS PATRIMONIAIS E ALMOXARIFADO - Falta de etiquetas indicando o número de propriedade e procedência dos bens públicos e de cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal; Insuficientes providências por parte da Administração na solução dos problemas relacionados ao almoxarifado, apontadas pela fiscalização ordenada; Ausência de condições físicas que preservem os materiais de acordo com a sua natureza; Falta de controle e critérios de armazenagem, colocando em risco a segurança e qualidade das mercadorias e possibilitando perdas motivadas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



sobretudo por deterioração de agentes externos, vencimento, desperdícios e desvios evidenciadas através de produtos vencidos, falta de AVCB e de definição clara das funções desempenhadas pelos responsáveis; Galpões sem controle de acesso, contendo instalações elétricas precárias, infiltrações e falta de ventilação, com potencial risco de incêndio em face da existência de produtos inflamáveis estocados com materiais escolares; Falta de segregação entre produtos de natureza diferente; Ausência de fichas de estoque; Contagem física indicando a presença de itens não inventariados e de quantidades divergentes entre os números armazenados e seus registros; Estocagem de mercadoria fora do prédio, em local sem vedação entre o ambiente e a área externa, em tudo indicando ausência de zelo na preservação do patrimônio público, o que pode colocar em risco a Administração e ainda sujeitar o gestor a penalizações como as decorrentes do caput artigo 10 da Lei nº 8.429/92.

B.3.9. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES - Emissão de empenhos sem histórico, evidenciando ausência de fidedignidade dos dados enviados ao Sistema Audesp e ofensa ao princípio da transparência na gestão fiscal (Art. 1º, §1º da LRF); Ausência de justificativa para as aquisições por registro de preço, descumprindo o art. 15, §7º, II, da Lei nº 8.666/93; Falhas em edital de pregão e decorrente contrato e inércia e falta de planejamento da Administração, em ofensa à Súmula nº 50 desta Corte e aos princípios do planejamento e da eficiência (artigos 1º, §1º, da LRF e 37, caput, da CF); Ausência de divulgação de editais de convite, descumprindo o art. 8º, §1º, IV e §2º da Lei nº 12.527/11, os princípios da transparência (art. 1º, §1º da LRF), da legalidade, da publicidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal) bem como a jurisprudência desta Corte (TC-8334.989.15-9 e TC-5561.989.16-1); Aceitação de propostas com valor superior ao orçamento referencial da licitação sem motivação em ofensa aos artigos 4º, XI, da Lei nº 10520/02 e 7º, §2º, II, da Lei nº 8666/93; Irregularidade no preço praticado, não justificado adequadamente, não sendo possível avaliar se é condizente com a realidade do mercado e que representa a proposta mais vantajosa para a Administração, em detrimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 3º, caput, da Lei de Licitações e art. 37, caput, da CF), podendo gerar, s.m.j., abusos e desvios no uso dos recursos públicos. Descumprimento do art. 7º, §2º, II, da Lei de Licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



B.3.9.1. DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES - Contratação de profissionais por dispensa de licitação em evidente tentativa de fuga ao limite de despesa de pessoal (art. 20, III, b, da LRF), burla à exigência de concurso público (art. 37, II, da CF) e acréscimo indevido das aplicações mínimas no ensino, tudo em ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade (art. 37, caput, da CF); Falhas na realização de orçamentos e na caracterização do objeto, terceirização de atividades precípua da Administração, fracionamento de despesas, contabilização equivocada, ausência de justificativa para compras e serviços, e falhas em contratação emergencial, descumprindo a Prefeitura os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e economicidade (artigos 37, caput, e 70 da CF), do planejamento na gestão fiscal (art. 1º, §1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, caput, da Lei nº 4320/64), os artigos 7º, §2º, II, 15, §7º, 24, II, 26, caput, 38, VI, 61, parágrafo único, 67, §1º, da Lei de Licitações, o art. 20, III, b, da LRF, o art. 37, II, da CF, os artigos 60, caput, 62 e 63 da Lei nº 4320/64 e o art. 25, §1º, da LC 709/93.

B.3.9.2. CONTRATO - Falhas em processos de dispensa de licitação e nos contratos decorrentes analisados *in loco*, em descumprimento aos artigos 66 e 67 da Lei nº 8666/93.

C.1. ENSINO - Desobediência ao artigo 212 da Constituição da República por aplicação insuficiente (24,82%) dos recursos nas atividades de ensino; Divergências nos percentuais de aplicação do FUNDEB e parcialidade na informação das receitas de aplicação financeira, descumprindo dos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64); Destinação de recursos do FUNDEB Magistério e FUNDEB 40% para cobertura de gastos do exercício de 2016, bem como contabilização equivocada de despesas em desrespeito ao orçamento vigente, aos princípios da anualidade, do equilíbrio e da evidenciação contábil, inscritos na Lei Federal nº 4.320/64, bem como ao da transparência, verificada na Lei de Responsabilidade Fiscal; Despesas com recursos próprios em atividades não consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino por desrespeitarem os artigos 70 e 71 da Lei 9.394/96.

C.2. I-EDUC - Índice B - Existência de crianças sem atendimento em creches, contrastando com a destinação de recursos em atividades estranhas ao ensino; Superlotação das salas de aula com menores em espaço inferior a 1,875m²; necessidade de reparos nas unidades; Falta de banheiros acessíveis, com compartilhamento por crianças de ambos os sexos; IVS-InfraEstrutura Urbana a praticamente a 1/6 da situação ideal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



falta de salas e laboratórios de informática, quadras poliesportivas cobertas, escolas com funcionamento em período integral e Alvará de Vistoria do Corpo de Bombeiros; Profissional de nutrição em quantidade que dificulta a aferição de condições físicas/estruturais da cozinha e dos alimentos; Falta de aprovação das contas do ensino pelo Conselho Municipal de Educação; Presença de 28 professores da Educação Básica sem formação específica de nível superior; Falta de informações sobre a existência de docentes com pós-graduação em creches, pré-escolas e em anos iniciais do ensino fundamental; Ocupação de vagas (38,3%) por professores temporários; Elevado absenteísmo, principalmente motivado por licenças médicas e falta de mecanismo para premiação e estímulo da boa qualidade e assiduidade; Não entrega do kit escolar e dos uniformes; Somente 849 crianças dos Anos Iniciais e de Pré-Escola concluíram o ano letivo em período integral, o que representa menos de 25% dos matriculados; Falta de programas de avaliação do rendimento escolar, apesar das projeções do IDEB indicarem queda no indicador; Recorrência de falhas e destinação de recursos abaixo da média de gastos dos municípios paulistas; Falta de planejamento constatada através da aplicação de recursos em materiais que não agregam valor às atividades educacionais e que comprometem recursos do setor, revelando flagrante descumprimento do princípio do planejamento (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000), do Parecer nº 08/2010 do Conselho Nacional de Educação, do art. 27 da CF, do Estatuto da Pessoa com Deficiência - Lei nº 13.146/2015, das determinações do art. 25 da Lei Federal nº. 11.494/2007 e das normas de segurança contra incêndio; Verificação de irregularidades na contratação de catracas, adquiridas pela gestão de 2015/2016, dando indícios de desrespeito aos institutos da Lei nº 8.666/93, em especial à isonomia, legalidade, moralidade (art.3º), às normas e condições do edital (art.41) e ao dever de fiel cumprimento do contrato e fiscalização dos serviços (art.66 e 67).

C.3 - FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2017 (ENSINO) - Desatendimento das requisições dessa Corte de Contas. Sobre a obra da Creche Villa Branca II: Desrespeito aos princípios do planejamento e da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000), das normas de identificação das obras descritas no artigo 16 da Lei nº 5.194/66 e dos ditames da Lei nº 8.666/93, como os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, da legalidade, moralidade, impessoalidade (art.3º), das regras que determinam a existência de cronogramas, orçamentos e Projeto Básico (art. 6º e 7º), das normas e condições do edital (art.41), da ordem de classificação (art.50 e 64) e do dever de cumprimento fiel do contrato e de sua fiscalização da obra (art. 66 e 67). Sobre o transporte escolar: Constatação de pneus desgastados; Falta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



estudo das rotas, da listagem dos alunos que requereram o transporte escolar e dos não beneficiados; Inexistência de dados individualizados, das manutenções dos veículos e de controle de combustível; Falta de apresentação do CRLV, de comprovantes de pagamento do IPVA, do Seguro, de inspeção semestral junto à CIRETRAN, da certidão negativa do registro de distribuição criminal. Constatação de veículos sem cinto de segurança para o acompanhante.

D.1. SAÚDE - Irregularidades nos ajustes selecionados por esta Corte de Contas para análise e acompanhamento da execução contratual.

D.2. IEG-M - I-SAÚDE - A gestão municipal não remunera ou premia as equipes de atenção básica; Há insuficiência de Agentes Comunitários de Saúde e de equipes de saúde bucal; incidência de internações clínicas por doenças sensíveis à atenção básica, doença diarreica aguda e sífilis congênita; proporção de partos normais na rede SUS inferior a 70%; o município não identifica ou mantém registro atualizado dos pacientes de DPOC e asma; Falta de AVCB em 20 dos 25 estabelecimentos da rede pública de saúde; necessidade de reparos em 72% das unidades; Não há Plano Municipal da Saúde atualizado, nem implantação do Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica (Hórus); a cobertura de vacinação foi inferior a 100% em todos os segmentos; Falta de estatística sobre o número de dependentes químicos (drogas ilícitas); Não há disponibilização de consultas de forma não presencial; Intervalo de tempo médio de espera entre a marcação de consulta em especialidade médica e seu efetivo atendimento superior a 180 dias, alcançando anos em alguns casos; controle de resolutividade de 75%; Registros de consultas com tempo inferior a 15 minutos, identificando com casos entre 5 a 8 minutos; Não há sistema de controle de ponto eletrônico ou mecânico dos médicos; Ausência de Plano de Cargos e Salários para seus profissionais de saúde; Terceirização dos serviços de saúde e registros de ocorrências de condições de trabalho em desfavor dos servidores. Destinação de 1,05% das verbas para melhorias da sua infraestrutura.

D.3. INTERVENÇÃO NA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA - Insuficiência financeira evidenciada por resultados operacionais deficitários e passivo a descoberto; Excessiva rotatividade na administração, muitas delas no mesmo exercício; Transferência do contrato de gestão a empresa particular do contrato de gestão com indícios de inchaço nos serviços ligados a atividade-meio e perda da qualidade dos serviços ofertados; Aumento no número de funcionários sem demonstração de ampliação nos serviços; Falta de comprovação documental sobre a forma utilizada nas compras; Ausência de prestações de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



contas e de fiscalização por parte do poder público interventor; Falta de clareza na identificação dos passivos contingentes; Indícios de dívidas com o sistema de seguridade social, o que podem representar empecilhos ao recebimento de recursos públicos.

D.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2017 (SAÚDE) - Falta de atendimento preferencial e de triagem de pacientes; Inexistência de registro de ponto para os médicos contratados; Descumprimento da escala da jornada dos médicos; Estocagem inadequada dos medicamentos; Banheiros oferecidos aos usuários sem condições adequadas de assepsia; Desatendimento das requisições dessa Corte de Contas.

E.1. IEG-M - I-AMB - Existência de municípios sem fornecimento de água tratada; Falta de ações e medidas de contingenciamento para os períodos de estiagem; Inexistência de ações e medidas de contingenciamento para provisão de água potável e de uso comum para a rede municipal de Ensino e para a de Atenção Básica da Saúde; Programas ou ação de educação ambiental aplicados em desconformidade com a Lei nº 9.795/99; Falta de habilitação junto ao CONSEMA para licenciar os empreendimentos de impacto local; A menor parte dos servidores recebeu treinamento para brigadas antifogo ou planos para desastres naturais ou ações de contingência ou similares; Nem todos os domicílios foram atendidos pela coleta seletiva; Não há estímulos suficientes em torno de projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

E.2. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2017 (RESÍDUOS SÓLIDOS) - Não foi instituído o Conselho de Resíduos Sólidos no município; A coleta seletiva representa apenas 9% do total do lixo produzido; Não está formalizado Programa Social para os catadores; Não há tratamento dos resíduos sólidos antes do aterramento; Ausência de fiscalização sobre as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil; Falta de aprovação dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris; Constatação de pontos clandestinos de processamento de resíduos; Desatendimento das requisições dessa Corte de Contas.

F.1. IEG-M - I-CIDADE - Carência de Plano de Contingência de Defesa Civil e do Plano de Mobilidade Urbana, em descumprimento das Leis nº 12.340/10 e nº 12.587/12; Falta de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público; Capacitação parcial dos agentes; Nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil é utilizada; Não há estudo de avaliação da segurança de escolas e centros de saúde atualizado, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



desrespeito à Lei nº 12.608/12; Irregularidades nos ajustes selecionados por esta Corte de Contas para análise e acompanhamento da execução contratual.

G.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - A página oficial não dá acesso às atas de julgamento das licitações homologadas; Divulgação parcial das despesas e falta de informações acerca das licitações atreladas a sua execução; Inexistência de dados sobre os repasses ao terceiro setor e sobre leis vigentes no município, descumprindo obrigações e princípios inseridos nos artigos 1º, 48, inciso II, 48-A, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000 e artigos 1º, 2º, 3º e 8º da Lei Federal nº 12.527/11.

G.3. IEG-M - I-GOV TI - Ausência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente; Não utilização dos alertas do Sistema Audesp por parte do Controle Interno; Falta de métrica para determinar o tamanho do software (e consequentemente o prazo e custo) voltado a compras públicas; Dados da dívida ativa e da nota fiscal eletrônica em softwares terceirizados; O documento onde estão estabelecidos procedimentos para o uso da TI pelos funcionários não carrega informações quanto ao backup geral; Não há políticas sobre o acesso à sala de backup e aos dados gravados com sigilo; Documentos gerados sem a identificação do servidor público que responsável pelo fornecimento; Capacitação insuficiente de servidores e manutenção de funcionários de empresas terceirizadas para extração de dados do sistema informatizado; Irregularidades nos ajustes selecionados por esta Corte de Contas para análise e acompanhamento da execução contratual.

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Não atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste Tribunal conforme processo TC 8138/989/17 e descumpridas as recomendações deste Tribunal.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-7.2-São José dos Campos, em 30 de maio de 2018.

Geisla Aparecida Finotelo Pizzoleto
Agente da Fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO
PREFEITURA MUNICIPAL

Processo : TC 6874/989/16-1
Entidade : PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ
Assunto : Contas Anuais
Exercício : 2017
Responsável : Sr. Izaias José de Santana
CPF nº : 081.117.678-97
Período : 01/01/2017 a 31/12/2017
Relator : Conselheiro Dr. Antonio Roque Citadini
Instrução : UR-7 / DSF-II

Senhora Chefe Técnica da Fiscalização,

Trata-se das contas apresentadas em face do artigo 2º, II, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993.

Em atendimento ao TC-A-30973/026/00, registramos a notificação do Sr. Izaias José de Santana, responsável pelas contas em exame. Arquivo Doc. 1-Ofício de Notificação.

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

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	IEG-M/2017	223.207 habitantes
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	IEG-M/2017	R\$ 848.997.487,15

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	B	B	C+
i-Planejamento	C	C	C
i-Fiscal	B	B+	B
i-Educ	B+	B+	B
i-Saúde	B+	B+	B
i-Amb	C+	B+	B
i-Cidade	A	A	C
i-Gov-TI	B+	B+	C+

Índices de 2017 após verificação e validação da Fiscalização.

Destacamos que os trabalhos em torno da validação cobriram 100% do questionário direcionado ao Poder Executivo Municipal.

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

Exercícios	Processos	Pareceres
2016	4396/989/16	Em trâmite
2015	2546/026/15	Favorável com recomendações
2014	454/026/14	Desfavorável
2013	1981/026/13	Desfavorável

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 pelo Chefe do Poder Executivo;
4. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema AUDESP, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
5. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a assuntos relevantes nas ressalvas, advertências e recomendações;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



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

Os resultados das fiscalizações *in loco* apresentam-se nos Relatórios trimestrais e no presente (fechamento do exercício), antecedidos pelo citado planejamento que indicaram a necessária extensão dos exames.

Destaque-se que os Relatórios trimestrais estão juntados nos eventos nº. 19 e 43 destes autos. Estes foram submetidos ao Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, sendo dada ciência ao Senhor Prefeito Municipal, responsável pelas contas em exame, para conhecimento dos apontamentos, 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, resultando numa melhoria das contas apresentadas.

PERSPECTIVA A. PLANEJAMENTO

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A.1.1. CONTROLE INTERNO

Documentos nº 12 e 13 anexados no evento 19 deste processo.

A Diretoria de Governança e Transparência- DGT foi criada pela Lei nº 6.105, de 24/02/17 (fls. 18/20 do Doc. 13), estando subordinada à Secretaria de Governo, e o Sistema de Controle Interno foi estabelecido e regulamentado pelo Decreto nº 80, de 16/03/17 (fls. 04/05 do Doc. 13), que estabeleceu como agentes:

I. O órgão central - Diretoria de Governança e Transparência - DGT, composta por:

Ouvidoria Geral
Controladoria Geral
Corregedoria Geral

II. Os órgãos setoriais:

Controladoria de Orçamento e Finanças
Corregedoria da Guarda Civil

De acordo com os artigos 7º e 8º do mencionado Decreto, a DGT deve promover intercâmbio contínuo, com outros órgãos do setor público e instituições privadas, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



informações estratégicas para a prevenção e o combate à corrupção, obter conhecimento necessário a suas atividades e efetuar a prospecção de tecnologias voltadas à integração e análise de dados, com vistas à produção de informação estratégica. No que tange aos procedimentos de auditoria, são instaurados mediante Ordem de Serviço, de forma sistemática ou assistemática, de ofício ou mediante solicitação de dirigentes.

Durante a fiscalização in loco, constatamos que o art. 4º c/c com o Anexo da Lei nº 6.105/17 criou cargos em comissão para o órgão central do SCI, conforme quadro a seguir.

CARGOS EM COMISSÃO - SISTEMA DE CONTROLE INTERNO - LEI 6.105/17				
Cargos em Comissão Criados	Referência	Vencimento R\$	Pré-requisito	Servidores que ocupam os cargos
Diretor de Governança e Transparência	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo	Comissionado Externo
Assessor Técnico	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo	2 Comissionados Externos
Assessor Comunitário	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo	Comissionado Externo
Ouvidor Geral	CCIII	3.722,07	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo
Controlador Geral	CCIII	3.722,07	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo
Corregedor Geral	CCII	5.694,78	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo

Primeiramente, os mencionados cargos são predominantemente técnicos e não apresentam as características exigidas pelo art. 37, V, da Constituição Federal, além de o cargo de Assessor Técnico exigir apenas nível médio, em desconformidade com o Comunicado SDG nº 32/15, consoante será tratado no item B.5, "p" deste relatório.

Em segundo lugar, não encontramos pareceres do órgão central do SCI nos documentos analisados, sendo a inspeção de muitos deles (tais quais prestações de contas de adiantamentos e solicitação de diárias) realizada pelo controlador de orçamento e finanças, integrante do órgão setorial.

Em terceiro lugar, consignamos que as atribuições dos cargos, dispostas nos artigos 20, 21, 25 a 28 da mencionada lei, são genéricas, ao contrário do Comunicado SDG nº 32/15 e do entendimento desta Corte, de acordo com o qual é necessária a normatização protocolar das atribuições, competências, rotinas, procedimentos, prazos e responsabilidades (TC-2731/026/12).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Durante a fiscalização *in loco*, constatamos que o desenvolvimento de atividades rotineiras de controle interno pelos servidores não estão na justa forma das ações descritas no art. 74 da Constituição Federal, no art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 49 das Instruções nº 02/16 e no Comunicado SDG nº 35/15.

Pela nomenclatura dos relatórios produzidos pelo corpo técnico e pelas disposições dos artigos 8º, 23 e 30 do Decreto nº 80/17 e Manual de Governança – Doc. 13 do evento 19), os trabalhos são iniciados a partir de Ordens de Serviço (OS), ou seja, as atividades da DGT e de seus órgãos (ouvidoria, controladoria e corregedoria) apenas são desenvolvidas quando provocadas.

Dessa forma, foram realizadas inspeções sobre os seguintes assuntos durante 2017¹:

- OS-001-2017-Pró-Lar (Pró-Lar/Nota Técnica/Nota Complementar)
- OS-002-2017-PABX-1
- Relatório Preliminar - OS 004 2017 - TURI 2
- Relatório OS-005-2017- Instalação de Catracas
- Relatório de Controle Interno - OS 006-2017 - Horas extras
- Relatório Preliminar - OS 007 2017 - Merenda - versão 26.04.2018
- Relatório Preliminar - OS 008 2017 TURI 1
- OS-009-2017- Habilitação Licitação para Catracas
- RELATÓRIO INICIAL DA OS Nº 012-2017
- Relatório Preliminar - OS 013-2017 - Apuração - Mercado Municipal - FINAL

De notar que muitas dessas inspeções não tiveram seu escopo finalizado, como indicam seus documentos. E várias delas (OS 001, 004, 005, 007, 008, 009, 012 e 013) tiveram como foco exercícios anteriores ao fiscalizado, embora algumas

¹ Arquivos do evento 62:

A.1.1-OS-001-2017-Pró-Lar

A.1.1-OS-001-2017-Nota-Técnica

A.1.1-OS-001-2017-Nota Complementar

A.1.1-OS-002-2017-PABX-1

A.1.1-Relatório preliminar - OS 004 2017 - TURI 2

A.1.1-OS-005-2017- Instalação de Catracas

A.1.1-Relatório de Controle Interno - OS 006-2017 - Horas extras

A.1.1-Relatório Preliminar - OS 007 2017 - Merenda - versão 26.04.2018

A.1.1-Relatório preliminar - OS 008 2017 TURI 1

A.1.1-OS-009-2017- Habilitação Licitação para Catracas

A.1.1-Relatório OS-005-2017- Instalação de Catracas

A.1.1-RELATÓRIO INICIAL DA OS Nº 012-2017

A.1.1-Relatório Preliminar - OS 013-2017 - Apuração - Mercado Municipal - FINAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



se referissem a obras paralisadas. **Apenas as OS 002 e 006 são atinentes a compras e pagamentos realizados em 2017.**

Em nenhum deles identificamos documento emitido pelo Prefeito, dirigente máximo do Poder Executivo, determinando providências sobre as constatações do órgão.

Exceto pelos relatórios ligados às OS-001, 005 e 012, os demais só chegaram ao conhecimento desta fiscalização após o encerramento da inspeção in loco, ocorrida de 16/04/2018 a 26/04/2018², mesmo que formalmente requisitados³. Até então, o que se sabia sobre os trabalhos realizados pelo SCI se resumia a mera listagem a nós dirigida em 20/04/2018 via e-mail, o que prejudicou sobremaneira a análise adstrita ao Tribunal de Contas.

Apesar da produção informada, tem esta Corte defendido os conteúdos mínimos dos relatórios de controle interno das Prefeituras Municipais, os quais não constam dos relatórios do SCI, a saber:

- I. Breve comentário sobre os alertas do período, feitos pelo sistema Audesp;
- II. Resultado de auditoria interna em setores considerados vulneráveis, tendo por base, inclusive, os mais relevantes apontamentos dos últimos votos desta Casa de Contas;
- III. Obras com execução abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro;
- IV. Resumo sintético das obras eventualmente paralisadas;
- V. Desempenho municipal em consagrados indicadores que avaliam a qualidade do gasto municipal (ex.: IDEB, IDSUS, IPRS, IEGM);
- VI. Diferença entre a receita arrecadada e a despesa liquidada e, na projeção de déficit orçamentário, propostas corretivas (por exemplo, limitação de determinada despesa, protesto em cartório da dívida, entre outros);
- VII. Evolução da dívida líquida de curto prazo, com destaque para os Restos a Pagar sem cobertura Monetária;
- VIII. Valor, nominal e percentual, de alteração nas dotações iniciais do orçamento, quer mediante créditos adicionais ou por transposições, remanejamentos e transferências;
- IX. Síntese das receitas e despesas do regime próprio de previdência (RPPS), com propostas corretivas em caso de expectativa de déficit financeiro (do próprio exercício) e déficit atuarial (de longo prazo);

² Arquivos:

A.1-SCI-email de 26-04-2018 às 9hs50m;

A.1-SCI-email de 26-04-2018 às 17hs16m;

A.1-SCI-email de 27-04-2018 às 17hs

³ Arquivo: 1-Requisição PM Jacareí - FECHAMENTO 2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



- X. Valor recolhido ao INSS, FGTS e PASEP, quer da atual competência ou de parcelamento de dívidas, com propostas corretivas no caso de inadimplência;
- XI. Taxa da despesa de pessoal do último quadrimestre e, na superação do limite prudencial, propostas de contenção como o corte temporário de horas extras, de funções comissionadas, entre outras medidas;
- XII. Percentual de aplicação na Educação, Fundeb, remuneração do magistério e Saúde com propostas corretivas ante a projeção de despesa insuficiente até o final do exercício;
- XIII. Percentual dos repasses à Câmara Municipal relativamente à receita tributária do ano anterior, com proposta de contingenciamento na hipótese de uma projetada ultrapassagem no limite constitucional;
- XIV. Valor pago a título de precatórios judiciais, com propostas corretivas na projeção de não cumprimento do art. 100 da Constituição (regime normal) ou do art. 101 do ADCT (regime especial da Emenda 94, de 2016);
- XV. Valor do repasse a instituições do terceiro setor, resumidas, se for o caso, as falhas observadas nas visitas técnicas *in loco*;
- XVI. Eventual notícia de inversão da ordem cronológica de pagamentos;
- XVII. Número de adiantamentos analisados, noticiando valores devolvidos por ação do controle interno;
- XVIII. Taxa de investimentos (investimentos mais inversões financeiras);
- XIX. Evolução do saldo da dívida ativa, com propostas corretivas na hipótese de recebimento inferior à média paulista, de 7% do saldo anterior (como exemplo, protesto judicial, negociação direta com os devedores e programas de refinanciamento);
- XX. Evolução da Dívida Consolidada.

No que tange ao relatório (OS 001), no qual foram constatadas irregularidades no âmbito da Fundação Pró-Lar (cujas possíveis falhas estão analisadas no TC-969/989/16, que trata das contas deste órgão), observamos que há constatações que, a nosso ver, deveriam ser investigadas com maior rigor pelos integrantes do SCI antes de serem levadas à público para que sejam precisas e livres de incertezas, a fim de restar resguardado o direito do contraditório e da ampla defesa dos envolvidos, conforme art. 5º, LV, da Constituição Federal, bem como mantida a credibilidade do Controle Interno. Mais ainda em razão de o documento elaborado referir-se a atos da gestão anterior e de grande parte dos integrantes do SCI ocuparem cargos de livre nomeação e exoneração.

Isso porque, em nosso entendimento, não é possível haver independência nas atividades de controle se seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



integrantes não forem providos de autonomia, concedida apenas através de concurso público específico para a função.

Ademais, o SCI não vem sendo efetivo no que tange à prevenção de falhas e desvios, dados os inúmeros desacertos apontados neste relatório que poderiam ter sido evitados se o setor desempenhasse suas funções adequadamente.

Não foram cumpridas, dessa forma, as atribuições e determinações constantes da Lei Municipal nº 6.105/17, dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, dos artigos 39, parágrafo único, e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, do art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, dos artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016 e dos itens 2 e 3 da NBCT 16.8.

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

Antes de destacarmos os achados referentes a essa matéria, destacamos as constatações feitas por essa dimensão do índice quanto ao planejamento das políticas públicas de Jacareí.

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-PLANEJAMENTO:	C	C	C

- ❖ A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, já que o §1º do art. 17 concede aos Chefes do Executivo e do Legislativo a liberalidade para adoção de meios que produzam o menor impacto possível nas ações de caráter social, particularmente educação, saúde e assistência social, desatendendo o art. 4º, I, b, da LRF.
- ❖ Na lei orçamentária, há previsão para abertura de créditos adicionais por decreto.
Destacamos que, no que condiz aos **créditos suplementares**, a LOA autorizou que suas alterações alcançassem **até 20% da despesa fixada**.
Mas apesar de a indicação dos recursos, em tese, acompanhar a regra do art. 43, §1º, da Lei nº 4.320/64, a mesma lei promoveu diversas exceções ao cômputo do percentual que, ao final, abriram brecha para que as modificações superassem a margem estipulada. Conforme estabelecido no parágrafo único do art. 6º da Lei nº 6.092/2016, os créditos suplementares não seriam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



considerados naquele cálculo quando destinados a suprir insuficiência nas dotações de:

1. pessoal e encargos;
2. juros, amortização e demais encargos da dívida pública consolidada do município;
3. contribuição ao PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público;
4. precatórios judiciais;
5. despesas vinculadas a convênios firmados com a União e Estado;
6. repasses automáticos efetuados pelos Governos Federal e Estadual para as áreas de Saúde, Educação, Assistência Social e programas de infraestrutura de transportes;
7. despesas vinculadas ao FUNDEB e Salário Educação;
8. despesas vinculadas a Operações de Crédito.
9. despesas resultantes da desvinculação de receitas de que trata o desmembramento do Art. 76 da ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias vigente.

- ❖ Para a elaboração do diagnóstico municipal não é levado em conta nenhum plano do governo federal ou estadual.
- ❖ Houve audiências públicas para a discussão do orçamento do ano seguinte (2018) através de 26 reuniões feitas pelo PLANEJA JACAREÍ, ocorridas de 04/04 a 13/05/17.
No entanto, como se poder ver pelas datas, essas consultas não servirem para incrementar o projeto da LDO, cujo prazo de envio ao Legislativo expirou em 30/04.
- ❖ Os setores da Prefeitura não têm conhecimento prévio da previsão de receita cabível para elaborarem suas dotações.
- ❖ O sistema informatizado não é descentralizado, a ponto de possibilitar que os setores o alimentem e a unidade central de planejamento consolide as informações.
- ❖ Não há acompanhamento da execução do planejamento, indo de encontro à meta 16.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. De acordo com a Administração, a "supervisão" foi feita em reuniões não documentadas pela Diretoria de Finanças.
- ❖ O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados. Esse descompasso é bastante evidente no transcorrer desta instrução, principalmente nos tópicos relacionados a alterações orçamentárias (a seguir) e despesas anuladas durante o exercício (B.3.3). Com base nas determinações do artigo 59, §1º, inciso V, da LRF, a Administração Municipal foi alertada por 6 vezes acerca da situação.
- ❖ As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



governamentais previstos X realizados.

- ❖ A taxa de investimento do município, considerando apenas as despesas inscritas no **grupo 44**, foi de **3,19%** do total de despesas executadas no ano (R\$ 662.112.021,43). Segundo dados isolados coletados junto ao Sistema AUDESP, as verbas foram distribuídas na seguinte conformidade:

	Valor Empenhado	Valor do Reforço	Valor da Anulação	Valor do Empenho Líquido	Percentual*
Despesas Totais	28.159.195,25	2.254.504,17	9.296.746,85	21.116.952,57	3,19%
02-Judiciária	12.875,00	-	-	12.875,00	0,00%
04-Administração	1.478.786,69	2.561,75	1.027.564,20	453.784,24	0,07%
05-Defesa Nacional	1.415,00	-	-	1.415,00	0,00%
06-Segurança Pública	8.499,60	-	1.407,60	7.092,00	0,00%
08-Assistência Social	457.373,83	130.609,70	123.320,88	464.662,65	0,07%
10-Saúde	1.458.225,53	3.589,44	42.860,23	1.418.954,74	0,21%
11-Trabalho	106.086,00	-	-	106.086,00	0,02%
12-Educação	13.986.199,58	1.575.176,34	6.790.652,74	8.770.723,18	1,32%
14-Direitos da Cidadania	16.223,80	-	95,84	16.127,96	0,00%
15-Urbanismo	7.182.477,71	434.882,64	1.310.845,36	6.306.514,99	0,95%
17-Saneamento	2.940.119,45	56.441,25	-	2.996.560,70	0,45%
18-Gestão Ambiental	211.468,48	-	-	211.468,48	0,03%
23 - Comércio e Serviços	1.720,00	-	-	1.720,00	0,00%
27 - Desporto e Lazer	297.724,58	51.243,05	-	348.967,63	0,05%

*Percentual (valor do empenho líquido sobre despesas totais de R\$ 662.112.021,43)

Observando os percentuais, concluímos que essas aplicações concentraram-se basicamente em Educação, Urbanismo, Saúde e Saneamento.

Se compararmos esses números ao conjunto de apurações feitas pelo IEGM e pelas fiscalizações de 2017, inclusive ordenadas, veremos que a ausência de investimentos tem afetado sobremaneira o desenvolvimento do município, já que os diversos problemas de ordem estrutural estampados neste relatório são encontrados basicamente naqueles setores.

Se por um lado há demandas reprimidas, como a falta de vagas em creches públicas, necessidade de reparos em escolas e unidades de saúde, hospital deficitário, ruas sem sinalização e sem provimento de acessibilidade, etc., de outro, vemos recursos empregados sem qualquer indicativo de adequado planejamento, como é o caso das sucessivas devoluções de duodécimos pela Câmara (B.1.7), o reiterado estorno de empenhos sem motivação aceitável (B.3.3), atrasos na construção de creche (C.3) e compra de catracas sem indicação da real necessidade pública (C.2).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Em tudo, os desajustes demonstram que a Prefeitura não tem, de fato, realizado o bom planejamento de suas políticas públicas, relegando as peças orçamentárias a mero procedimento para que se atendam aos mandamentos constitucionais e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

a) Alteração orçamentária em discordância com o ordenamento jurídico

Com base no relatório da origem⁴, pudemos constatar que no ano de 2017 foram abertos créditos adicionais da ordem de R\$ 159.348.556,47, sendo destes R\$ 155.038.082,00 de suplementares e R\$ 4.310.474,47 de especiais. A abertura deles teve como fonte de recursos a anulação de dotações e corresponderam a **22,23%** da despesa inicial fixada na Lei Orçamentária Anual - LOA, de R\$ 716.889.000,00 (Docs. 4 e 5 do evento 19).

Destacamos que logo no 1º quadrimestre haviam sido abertos créditos de R\$ 34.350.070,00 que já representavam 4,8% da fixação na LOA, mas apesar de alertada pela fiscalização do período, o Executivo não promoveu as correções necessárias até o efetivo encerramento do exercício. Pelo contrário, o resultado final demonstra extrapolação do art. 6º da LOA, em parte motivada pelas exceções ao cômputo da margem para alteração de créditos suplementares, como já descrito.

Analisamos, por amostragem, tais alterações orçamentárias, todas realizadas através de decretos do Executivo com fundamento na Lei nº 6.092/2016, e constatamos que não foram classificadas corretamente pela Prefeitura, visto que algumas delas consistem, tipicamente, em remanejamento e transferência de recursos.

Importante destacar que tais institutos, prescritos pelo inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal (e não pela Lei nº 4.320/64), não se servem a propiciar a movimentação dentro de uma mesma ação, atividade, projeto ou operação especial (típico dos créditos suplementares com permuta entre os elementos de despesa), mas sim para movimentar recursos entre categorias econômicas (transferência) e unidades orçamentárias (remanejamento),

⁴ Arquivos deste evento:

A.2a-ROL ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – 2017

A.2a-ROL ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS 2017 FUNÇÃO PROGRAMA E UO

A.2a-DEMONSTRATIVO DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS 2017

A.2a-DEMONSTRATIVO DA MOVIMENTAÇÃO DOS CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIOS 2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



sendo utilizados quando o governo busca alterar seu curso operacional, repriorizar suas ações ou modificar suas intenções finalísticas.

Nessas condições, demandam lei específica, não podendo ser matéria tratada no âmbito do instrumento legal orçamentário, pois a lei orçamentária não pode autorizar margem percentual para transposição, remanejamento ou transferência, em ofensa ao princípio da exclusividade (art. 165, §8º, da Carta Maior), visto que o parlamentar não pode estar à margem da troca de propósitos governamentais.

É possível que a lei específica aqui tratada seja a Lei de Diretrizes Orçamentárias, mas não encontramos nela (Doc. 6 do evento 19) dispositivos que tratem de transposições, remanejamentos e transferências.

Transcrevemos nas tabelas abaixo, a título exemplificativo, alterações orçamentárias que deveriam ter sido realizadas consoante art. 167, VI, da Constituição Federal.

➤ Transferência

DECRETO Nº 177, DE 26/03/17					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTACÃO	CANCELAMENTO DE DOTACÃO
20401	0003	2191	3.3.90.92.00	100.000,00	
20401	0003	2191	4.4.90.51.00	-	100.000,00

➤ Remanejamento

DECRETO Nº 177, DE 26/05/17					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTACÃO	CANCELAMENTO DE DOTACÃO
20902	0005	2058	4.4.90.51.00	-	64.000,00
20901	0005	2049	3.3.90.93.00	64.000,00	-

Observa-se, apenas considerando as tabelas acima, que houve transferência de R\$100.000,00 (alterando-se a categoria econômica de despesas correntes para de capital no mesmo programa e UE) e remanejamento de R\$64.000,00 (modificando a UE de 20902 para 20901).

Apesar disso, a Prefeitura classificou as alterações como crédito adicional suplementar, com abertura inadequada por meio de Decreto do Executivo, negligenciando o ordenamento vigente e demonstrando claramente a fragilidade de seu planejamento. Fatos que atrelados às elevadas modificações, resultaram ainda em ofensa aos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



b) Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente

Conforme já mencionado nos relatórios trimestrais, há divergências entre o planejado inicialmente nas LDO e na LOA no que tange à Subfunção 243 e ao Programa 0005.

A execução orçamentária se deu conforme quadro a seguir, que apresenta dados extraídos da lei orçamentária e do Sistema AUDESP.

SUBFUNÇÃO DE GOVERNO - 243 - ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE				
PROGRAMA 0005 - SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA DESCENTRALIZADOS	Dotação Inicial - LOA	Dotação Atualizada - LOA	Execução Orçamentária - Liquidado	% de Execução em relação à dotação atualizada
Ação				
1040 - Construção e modernização dos serviços de proteção social especial - PSE	389.000,00	404.510,00	206.862,73	51,14%
2050 - Serviço de atenção a juventude	158.000,00	193.300,00	62.426,09	32,29%
2053 - Manutenção do Conselho Tutelar	100.000,00	128.586,00	108.848,83	84,65%
2054 - Co financiamento municipal - psb - adolesc.	410.000,00	319.179,00	253.267,37	79,35%
2055 - Manutenção do FMDCA	604.000,00	604.000,00	5.590,00	0,93%
2056 - Co financiamento federal - psb-bpc na escola	5.000,00	6.000,00	0,00	0,00%
2070 - Folha de pagamento do Conselho Tutelar	287.000,00	289.100,00	258.908,95	89,56%
2075 - Serviços de abrigos de crianças e adolesc. PSE	300.000,00	267.400,00	146.888,96	54,93%
2077 - Co financiamento municipal PSE - abrigo da criança e do adolescente	800.000,00	1.102.166,00	1.100.752,00	99,87%
2081 - Serviços do CREAS - PSE	197.000,00	216.408,00	119.887,25	55,40%
2151 - Folha de pagamento da assistência à criança e ao adolescente	1.773.000,00	1.673.000,00	1.601.138,04	95,70%
TOTAL	5.023.000,00	5.203.649,00	3.864.570,22	74,27%

Da dotação atualizada específica para tal fim (R\$5.203.649,00), constatamos que foram liquidados 74,27% (R\$3.864.570,22) no ano. Todavia, notamos que 48,13% deste montante (R\$1.860.046,99) correspondem a despesas de pessoal, restando, assim, pequeno valor para eventuais e necessários investimentos na área.

Em aplicações como as destinadas ao FMDCA, a maioria do empenhamento inicial foi anulado, restando, ao final, a aplicação de R\$ 5.590,00, o que representou somente 0,93% da dotação atualizada.

Diante disso, restou evidente que a Prefeitura não conseguiu cumprir o planejado para fins de atenção prioritária à criança e ao adolescente, descumprindo a orientações do artigo 227 da CF e do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Nacional nº 8.069/90).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Além do mais, as incorreções aqui apontadas constituem, a nosso ver, ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp, e mais uma vez, ofensa à Lei Complementar nº 101/2000 (art. 1º, §1º) e ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

B.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Face ao contido no art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, no qual estabelece os pressupostos da responsabilidade da gestão fiscal, passamos a expor o que segue.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	753.100.000,00	716.960.182,56	-4,80%	108,94%
Receitas de Capital	92.565.000,00	7.300.393,52	-92,11%	1,11%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(68.371.000,00)	(66.156.193,97)	-3,24%	-10,05%
Subtotal das Receitas	777.294.000,00	658.104.382,11		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	777.294.000,00	658.104.382,11		100,00%
Déficit de arrecadação		119.189.617,89	-15,33%	18,11%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	571.135.269,00	542.860.712,85	-4,95%	82,42%
Despesas de Capital	99.451.686,00	45.282.832,52	-54,47%	6,88%
Reserva de Contingência				
Despesas Intraorçamentárias	45.302.045,00	43.755.369,04	-3,41%	6,64%
Repasse de duodécimos à CM	24.300.000,00	24.300.000,00	0,00%	3,69%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	9.206.328,00	5.913.107,02	-35,77%	0,90%
Dedução: devolução de duodécimos		(3.466.619,89)		
Subtotal das Despesas	749.395.328,00	658.645.401,54		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	749.395.328,00	658.645.401,54		100,00%
Economia Orçamentária		90.749.926,46	-12,11%	13,78%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(541.019,43)		0,08%

Nos termos do artigo 59, §1º, I, da Lei Complementar nº 101/2000, foi o Município alertado tempestivamente, por 3 vezes, sobre descompasso entre Receitas e Despesas e, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.

O déficit da execução orçamentária aumentou o déficit financeiro do ano anterior, conforme detalhado no item seguinte, e provém da superestimativa de receita, visto que a previsão superou em **15,33%** a efetiva arrecadação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Esse desvio, em parte é influenciado pela queda na realização das receitas de capital. Embora a previsão inicial indicasse uma arrecadação de R\$ 92.565.000,00, os efetivos ingressos se limitaram ao montante de R\$ 7.300.393,52, ocasionando um déficit de 92,11% nos recolhimentos, motivado, sobretudo, pela ausência de repasses dos governos Federais e Estaduais referentes a convênios firmados, conforme observamos no Balancete de Receita (rubricas 2.4.2 e 2.4.7 do Arquivo: 1.1-Balancete da origem DEZEMBRO 2017) enviado pela origem:

6o. Bimestre de 2017

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	ORÇADO			ARRECAÇÃO	
	Previsto	Alterações	Atualizado	No período	Acumulado
Transferências Intergovernamentais	35.000,00		35.000,00	216.920,81	463.358,00
Transferências da União	35.000,00		35.000,00		
Transferências a consórcios públicos	35.000,00		35.000,00		
Transferências de Convênios	83.016.000,00		83.016.000,00	1.308.825,00	6.362.511,81
Transferências de Convênios da União e de suas Entidades	78.501.000,00		78.501.000,00	914.191,76	4.014.140,41

Todavia, a inscrição no orçamento de receitas de capital em valores superiores à efetiva arrecadação não é novidade nos orçamentos da Prefeitura. Em 2015 a previsão fora de R\$ 181.568.000,00, mas se arrecadou apenas R\$ 30.776.504,18 (-83,05%), Em 2016, inscreveram-se R\$ 110.170.000,00, mas os recolhimentos só alcançaram R\$ 24.948.581,94 (-77,35%).

Em todos os casos, a alegação é a mesma: descumprimento das transferências por parte das demais esferas de governo, o que não mais nos parece aceitável, já que, mesmo submetida a repasses inferiores, a Prefeitura não demonstra disposição em revisar tais acordos ou ao menos ajustar, no seu orçamento, a tendência negativa das sobreditas receitas.

Diante desse cenário, os investimentos realizados corresponderam a **2,81%** da Receita Corrente Líquida (R\$ 750.594.585,34) e **3,19%** do total de despesas executadas no ano (R\$ 662.112.021,43), considerando aquelas lançadas à conta do grupo 44.

Constatamos a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 159.348.556,47, o que corresponde a **22,23%** da Despesa Fixada (inicial).

Pelo exposto, reforçamos o entendimento de que houve insuficiente planejamento orçamentário, afrontando o princípio de responsabilidade fiscal, previsto no artigo 1º, § 1º, da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Nos três últimos exercícios, o resultado da execução orçamentária e o investimento apresentaram os seguintes percentuais:

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2016	Déficit de	0,43%	3,05%
2015	Déficit de	12,03%	9,81%
2014	Déficit de	4,62%	8,88%

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	Exercício em exame	Exercício anterior	%
Financeiro	(14.393.790,29)	(36.700.520,73)	60,78%
Econômico	(106.482.727,37)	95.217.254,82	211,83%
Patrimonial	204.247.398,68	310.915.865,34	34,31%

O resultado da execução orçamentária assim influenciou o resultado financeiro:

Resultado financeiro do exercício anterior	2016	(36.700.520,73)
Ajustes por Variações Ativas (exercício em exame)	2017 (*)	22.847.749,87
Ajustes por Variações Passivas (exercício em exame)	2017 (*)	
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2016	(13.852.770,86)
Resultado Orçamentário do exercício de	2017	(541.019,43)
Resultado Financeiro do exercício de	2017	(14.393.790,29)

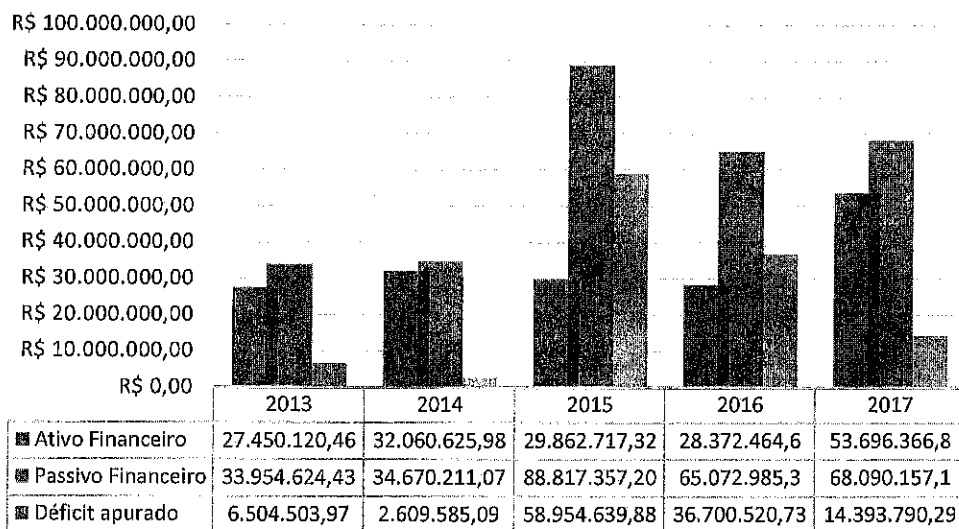
(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.

Haja vista esses números, o déficit orçamentário do exercício em exame (R\$ 541.019,43) fez aumentar, em 3,91%, o déficit financeiro retificado do exercício anterior (R\$ 13.852.770,86), embora tenha sido a Prefeitura alertada tempestivamente por 3 vezes, por esta Corte de Contas.

Conforme constatado nesta instrução e também pelas fiscalizações de exercícios pretéritos (TC 2546/026/15 e TC 4396/989/16), o município não tem a contento promovido alterações substanciais em seu orçamento no sentido de sanar os sucessivos resultados financeiros negativos em que tem incorrido. A título de exemplo, ilustramos esses déficits a partir dos balanços informados ao Sistema AUDESP:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Fonte: Balanço Patrimonial isolado - exercícios 2014 a 2017.
Arquivos de mesmo nome

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

PASSIVO FINANCEIRO-ANEXO 14 A	Saldo Final Exercício em exame	Saldo Final Exercício anterior	AH %
Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar	44.263.954,47	38.459.368,00	15%
Restos a Pagar Não Processados	23.183.945,57	25.913.669,10	-11%
Demais Obrigações de Curto Prazo	642.257,09	699.948,24	-8%
Outros			
Total	68.090.157,13	65.072.985,34	5%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Total Ajustado	68.090.157,13	65.072.985,34	5%

Considerando o resultado financeiro deficitário apurado (-R\$ 14.393.790,29), verifica-se que a Prefeitura não possui recursos disponíveis para o total pagamento de suas dívidas de curto prazo, registradas no Passivo Financeiro.

Ademais, constatamos que o Índice de Liquidez Imediata do órgão é o seguinte:

Índice de Liquidez Imediata	Disponível	52.210.145,44	1,03
	Passivo Circulante	50.936.141,11	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Tomando por base a alíquota apurada, verifica-se que a Prefeitura possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, registrados no Passivo Circulante.

Todavia, essa liquidez não atinge o resultado financeiro da Prefeitura. Se considerarmos o ativo financeiro (R\$ 53.696.366,84) sobre o passivo financeiro (R\$ 68.090.157,13), que diferentemente do Passivo Circulante leva em conta também os restos a pagar não processados, veremos que este índice cai para 0,79, demonstrando insuficiência de recursos para a cobertura desse tipo de dívida.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

	Exercício em exame	Exercício anterior	AH%
Dívida Mobiliária	6.005.929,55	6.005.929,55	0,00%
Dívida Contratual	88.270.808,00	103.680.992,41	-14,86%
Precatórios	3.758.367,39	1.649.803,15	127,81%
Parcelamento de Dívidas:	274.873.280,54	115.332.686,74	138,33%
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	274.873.280,54	115.332.686,74	138,33%
Previdenciárias	274.873.280,54	115.332.686,74	138,33%
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas	24.000,00	-	
Dívida Consolidada	372.932.385,48	226.669.411,85	64,53%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	372.932.385,48	226.669.411,85	64,53%

Arquivos:

B.1.4-Gastos com Precatórios

B.1.3-DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FUNDADA 2017

B.1.4.1-DÍVIDAS IPMJ

B.1.4-RAZÃO DA CONTA PATRIMONIAL 2.1.3.1.1.01 DE 2017

1.1 - Balanços isolados 2017 AudeSP

Segundo a Administração, o crescimento das dívidas previdenciárias, de 138,33%, decorreu dos acordos de parcelamento existentes no exercício, ajustados a valor presente. Estas obrigações encontram-se detalhadas no item seguinte desta instrução.

Sobre o saldo de precatórios, a elevação de 127,81% derivou da inscrição (em 2017) do Mapa de Precatórios para pagamento em 2018 provenientes do Tribunal de Justiça (R\$ 1.106.366,70) e do Tribunal Regional do Trabalho (R\$ 2.474.731,28), atualizada até 31/12 do exercício fiscalizado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Por fim, em "outras dívidas" encontram-se inscrito o valor de R\$ 24.000,00 que representa a soma dos valores de R\$ 1.000,00, R\$ 11.000,00, R\$ 6.000,00 e R\$ 6.0000,00, lançados a crédito na conta patrimonial 2.1.3.1.1.01 - FORNECEDORES NACIONAIS e que deriva de ajustes contábeis realizados no ano de 2017.

B.1.4.1. PARCELAMENTOS DE DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS

Demonstramos abaixo a situação dos reparcelamentos de débitos previdenciários autorizados pela Lei nº 13.485/2017 e/ou pela Portaria nº 333 de 2017:

• **Perante o RPPS:**

- Lei Municipal autorizadora nº 6.147, de 17/08/2017.
Nº do acordo: CADPREV Nº 0944/2017, correspondente aos valores de Contribuição Patronal devidos e não repassadas ao RPPS dos servidores públicos (IPMJ) relativos ao período de 08/2016 a 11/2016.
Valor total parcelado: R\$ 3.639.487,23
Quantidade de parcelas: 40 parcelas de R\$ 90.987,18, a partir de 29/09/2017, sendo as posteriores vencíveis na mesma data.
Parcelas devidas no exercício: 4
Pagas no exercício: 4

Segundo detalhado pela Administração, foram apuradas pendências com o Instituto de Previdência do Município de Jacareí remanescentes de contribuições patronais sobre as competências de agosto a novembro/2016, na monta de R\$ 8.716.918,55, a partir das quais foi lavrado o Acordo 1167/2016 e iniciado o pagamento de 12 parcelas incidentes a partir de janeiro de 2017. Arquivo B.1.4.1-DÍVIDAS IPMJ.

Submetida a tratativa ao CADPREV, o órgão afastou o ajuste e reviu seu cálculo, formalizando o ACORDO CADPREV 0322/2017, no qual a Prefeitura repassaria ao IPMJ 10 parcelas mensais de R\$ 698.052,66, a partir de 31/03/2017, sendo as posteriores vencíveis na mesma data. Em face disso, o município deveria alterar o repasse, adotando essa nova quantia, o que não fez, já que os pagamentos feitos entre abril e julho informam valores e dados do parcelamento 1167/2017. Arquivo B.1.4.1-Acordo 1167 e 322-PARCELA DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS.

Em face da permissão dada pela Lei Federal nº 13.485/2017, a Prefeitura decidiu rever esse acordo e, usando o benefício legal, estendeu o prazo do financiamento para 40



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



parcelas, iniciando sua contraprestação em 29/09/2017. De acordo com as novas regras do **ACORDO CADPREV 944/2017**, o saldo devedor passou para R\$ 3.639.487,23, custeados mensalmente por cotas mensais de R\$ 90.987,18, atualizadas pelo INPC acumulado desde o mês da consolidação dos débitos até o mês anterior ao do vencimento da respectiva parcela em que tenha sido disponibilizado pelo órgão responsável por sua apuração acrescido de juros legais simples de 1,00% ao mês acumulados desde o mês da consolidação até o mês anterior ao do vencimento da respectiva parcela, visando manter o equilíbrio financeiro e atuarial. Arquivos B.1.4.1-Acordo de Reparcimento 00944-2017 e B.1.4.1-Demonstrativo Consolidado de Reparcimento - DCP.

A fim de melhor ilustrar o ocorrido, agrupamos os dados na seguinte planilha:

Acordo de Parcelamento 1167/2016, convertido no Acordo CADPREV 322/2017

saldo pactuado: 8.716.918,55

Data	Nº parcela	Data Pagto.	Valor	Acordo
jan/17	1/12	31/01/2017	727.426,85	1167/2016
fev/17	2/12	24/02/2017	733.108,10	1167/2016
mar/17	3/12	31/03/2017	698.052,66	0322/2017
abr/17	4/12	27/04/2017	713.722,56	1167/2016
mai/17	5/12	31/05/2017	723.595,81	1167/2016
jun/17	6/12	29/06/2017	730.621,01	1167/2016
jul/17	7/12	31/07/2017	740.284,85	1167/2016
Valor Pago			5.066.811,84	

Acordo de Parcelamento CADPREV 944/2017

saldo pactuado: 3.639.487,23

Data	Nº parcela	Data Pagto.	Valor	Acordo
set/17	1	29/09/2017	90.987,18	944/2017
out/17	2	27/10/2017	92.779,08	944/2017
nov/17	3	29/11/2017	93.669,94	944/2017
dez/17	4	27/12/2017	94.929,47	944/2017
Valor Pago			372.365,67	

Arquivos B.1.4.1-pagto cadprev JAN a DEZ 2017

Do acima exposto, constatamos que no exercício em exame a Prefeitura cumpriu o acordado.

Embasadas na Lei Federal em comento, a Prefeitura informou não possuir dívidas junto ao INSS.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Todavia, fora do alcance da Lei Federal nº 13.485/2017, a Prefeitura possui outros acordos de parcelamentos de débitos previdenciários anteriormente firmados com o IPMJ, baseados em Leis e Portarias, conforme abaixo demonstrado:

➤ **Perante o RPPS:**

- **Desfazimento da Dação em Pagamento** - Contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura ao IPMJ referentes às competências de julho a novembro de 2003. O referido débito havia sido quitado por meio de dação em pagamento de dois imóveis autorizada pela Lei Municipal nº 4.852/05, todavia, em decisão de recurso MPS/SPS nº 01/2009, de 18/02/2009, proferida nos autos do processo administrativo previdenciário nº 248/07, o Ministério da Previdência Social decidiu como irregular a realização de repasse de contribuições previdenciárias mediante o instituto da dação em pagamento. Deste modo, em 24/03/2009 foi firmado Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Dívida Previdenciária no qual a Prefeitura reconheceu o débito de R\$ 2.240.932,09, comprometendo-se a quitá-lo em 240 parcelas mensais de R\$ 9.337,22, atualizadas pelo INPC acrescido de juros de 6% ao ano. Em 31/12/17 o saldo atualizado era de R\$ 3.219.261,99.
- **Parcelamento Contribuições** - Contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura ao IPMJ referentes às competências de setembro de 1996 a julho de 1998 e de janeiro de 1999 a dezembro de 2000. Referido débito foi objeto de ação judicial de cobrança nº 292.01.2001.003782-8 (número de ordem 1167/2003) que resultou em composição pelas partes com acordo homologado judicialmente em 18/12/2009. Por meio de tal acordo, a Prefeitura reconheceu o débito de R\$ 54.386.696,83, comprometendo-se a quitá-lo em 240 parcelas mensais de R\$ 226.611,24, atualizadas pelo INPC acrescido de juros de 6% ao ano. Até 31/12/17 o saldo devedor era de R\$ 80.911.471,94.
- **Parcelamento Empréstimo** - Acordo referente à quitação, pela Prefeitura, de empréstimos contraídos junto ao IPMJ nos termos das leis Municipais números 3.424/95, 3.770/96, 4.000/97 e 4.133/98. Referido débito foi objeto de ação judicial de cobrança nº 292.01.2001.003781-5 (número de ordem 1023/2005), que resultou em composição pelas partes com acordo homologado judicialmente em 10/12/2009. Por meio de tal acordo, a Prefeitura reconheceu o débito de R\$ 86.387.562,67, comprometendo-se a quitá-lo em 420 parcelas mensais de R\$ 108.565,57 atualizadas pelo INPC acrescido de juros de 6% ao ano. Em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



31/12/17, o saldo devedor era de R\$ 187.325.091,70.

De acordo com as informações prestadas, assim se consolidam as dívidas previdenciárias do município:

Parcelamento	Valor do Parcelamento (conforme pactuado)	Saldo Devedor em 31/12/16 (atualizado com multas e juros)	Saldo Devedor em 31/12/17 (atualizado com multas e juros)
Desfazimento da Dação em Pagamento	R\$ 2.240.932,09	R\$ 3.303.259,75	R\$ 3.219.261,99
Parcelamento Contribuições	R\$ 54.386.696,83	R\$ 82.498.878,00	R\$ 80.91 1.471,94
Parcelamento Empréstimo	R\$ 86.387.562,67	R\$ 179.422.415,39	R\$ 187.325.091,70
Parcelamento nº 1167/16	R\$ 8.716.918,55	R\$ 8.716.918,55	R\$ 3.417.454,91**
TOTAL	R\$ 155.012.663,12	R\$ 277.222.024,67	R\$ 274.873.280,54

**Valor remanescente do ACORDO CADPREV 944/2017, citado no tópico anterior.
Arquivo B.1.4.1-DÍVIDAS IPMJ e B.1.3-DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FUNDADA 2017

Do acima exposto, constatamos que no exercício em exame a Prefeitura cumpriu o acordado.

B.1.5. PRECATÓRIOS

REGIME ORDINÁRIO DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2016 para pagamento em 2017	1.416.553,62
Ajustes efetuados pela Fiscalização	69.667,78
Pagamentos efetuados no exercício de	1.486.221,40
Houve pagamento integral no exercício em exame	-
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2017	5.050.885,84
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	5.050.885,84
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Arquivos:

- B.1.5 a- MAPA PRECATÓRIO
- B.1.5 a- Mapa de Precatório -PAGAMENTO
- B.1.5 b- REQUISITÓRIO DE BAIXA MONTA
- B.1.5 b- PAGAMENTO PRECATÓRIO TRABALHISTA 01
- B.1.5 b- PAGAMENTO PRECATÓRIO TRABALHISTA 02
- B.1.5 b- PAGAMENTO PRECATÓRIO TRABALHISTA 03

Esclarecemos que o ajuste feito em R\$69.667,78 refere-se a juros apurados pelo município para atualização do débito principal, de R\$ 1.416.553,62, constante do Mapa de Precatórios encaminhado pelo Poder Judiciário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Quanto aos requisitórios de baixa monta, analisamos amostralmente os pagamentos informados pela Prefeitura e constatamos a sua regularidade.

Todavia, destacamos que os valores dos mapas acima (informados pela origem durante os trabalhos de fiscalização *in loco*) divergem do registrado no Sistema AUDESP, conforme segue:

PRECATÓRIOS	AudeSP (Contabilidade) R\$	Origem (Setor Responsável) R\$	Diferença R\$
Mapas encaminhados em 2016 para pagamento em 2017	2.035.500,00	2.404.587,38	618.946,38
Pagamentos efetuados no exercício de 2017	2.004.952,40	2.593.351,28	588.398,78

Pelo exposto, consideramos desatendidos os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

Em relação à contabilização dos precatórios apuramos:

Verificação		
1	O Balanço Patrimonial registra, corretamente, as pendências judiciais?	Sim*

*A inscrição no Balanço Patrimonial de 2017 refere-se ao Mapa encaminhado em 2017 para pagamento no exercício subsequente.

B.1.6. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

Verificações:	Gulas apresentadas
1 INSS:	Sim
2 FGTS:	Sim
3 RPPS:	Sim*
4 PASEP:	Sim

Destacamos que o Regime Próprio de Previdência - RPPS é administrado pelo Instituto de Previdência do Município de Jacareí - IPMJ, cujas contas estão abrigadas no Processo nº 2336/989/17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



De acordo com o item B.1.4, o IPMJ possui R\$274.873.280,54 em haveres com a Prefeitura, resultantes de acordos de parcelamento por débitos de contribuições patronais, empréstimo e desfazimento de dação em pagamento.

O Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária. Arquivo: B.1.6-CRP Jacareí.

Os parcelamentos de valores devidos ao Regime Próprio de Previdência estão sendo tratados no item B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO do presente Relatório.

B.1.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Os repasses à Câmara obedeceram ao limite do Artigo 29-A, da Constituição Federal.

Todavia, destacamos a devolução de duodécimos aos cofres do Poder Executivo de R\$ 3.466.619,89, o que representa **14,27%** do valor repassado em 2017, conforme detalhado a seguir:

Exercício	Valores previstos e repassados*	Diferença em relação ao exercício anterior	Valores devolvidos*	Percentuais devolvidos
2012	17.312.000,00		1.785.688,22	10,31%
2013	20.785.000,00	20,061%	6.753.016,66	32,49%
2014	19.180.000,00	-7,22%	2.854.387,78	14,88%
2015	20.600.000,00	7,404%	658.768,63	3,20%
2016	23.150.000,00	12,379%	3.320.713,32	14,34%
2017	24.300.000,00	4,968%	3.466.619,89	14,27%

*Dados extraídos do Item B.1.1-TC 5073/989/16-Contas anuais 2016 da Câmara Municipal de Jacareí

Arquivos relacionados:

B.1.7-TRANSFERÊNCIAS A CAMARA MUNICIPAL 2017

B.1.7-RAZAO RECEITA DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMO 2017

B.1.7-GovConta Caixa extrato devolução duodécimo 2017

Estes números nitidamente demonstram que tanto o planejamento quanto a execução das despesas não estão adequados à realidade da Câmara.

Ao passo que nos anos de 2012 a 2017 destacam-se incrementos sobre as transferências feitas à Edilidade, as significativas devoluções ocorridas, mesmo representando expressiva economia financeira, também comprovam que as necessidades que motivaram os recebimentos são, de fato, menores que o cômputo do repasse orçamentário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



De acordo com a legislação vigente, princípios orçamentários e orientações dirigidas ao setor público, receitas e despesas devem ser planejadas e fixadas de maneira que o orçamento a partir delas constituído seja exato e reflita a realidade do ente⁵. No mesmo sentido, as orientações em torno da efetivação das despesas públicas também pressupõem que sua motivação deva estar lastreada pelo estrito interesse público. Diante disso, é clara a Lei de Responsabilidade Fiscal quando alerta para os riscos e desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Por esse motivo cabe ao Administrador Público mais cuidado na elaboração de seu orçamento, mormente no que diz respeito à fixação das despesas, evitando que seu superdimensionamento possa induzir a transferências superiores às necessidades dos órgãos. Principalmente no caso da Câmara, cujo repasse ainda possibilitou a manutenção ociosa de numerário em caixa até o final do exercício, o que não nos parece razoável já que o próprio município tem contabilizado sucessivos resultados orçamentários deficitários, como destacamos no item B.1.1 desta instrução.

⁵ **Art. 165, CF.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 2º - 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.

Lei 4.320/64. Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá **todas as despesas** próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.

Exatidão. De acordo com esse princípio as estimativas devem ser tão exatas quanto possível, de forma a garantir à peça orçamentária um mínimo de consistência para que possa ser empregado como instrumento de programação, gerência e controle. Indiretamente, os autores especializados em matéria orçamentária apontam os arts. 7º e 16 do Decreto-Lei nº 200/67 como respaldo ao mesmo. <http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/principios.html>

Lei Complementar nº 101/2000. Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



B.1.8. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

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.

B.1.8.1. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema AUDESP, é possível ver que o Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no artigo 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal, registrando no 3º quadrimestre o valor de R\$ 261.097.785,56, o que representa um percentual de 34,785%, antes dos ajustes da fiscalização.

Apesar do cumprimento do limite constitucional, a inscrição de gastos com recursos humanos pela Prefeitura não tem obedecido às disposições da Lei Complementar nº 101/2000, que, se observada, alçaria o montante a **36,81%** da Receita Corrente Líquida.

Período	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017	Dez 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	231.821.508,96	232.580.867,29	235.245.789,58	261.097.785,56
Inclusões da Fiscalização	16.017.789,76	8.037.687,41	2.531.909,04	15.196.482,07
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados	247.839.298,72	240.618.554,70	237.777.698,62	276.294.267,63
Receita Corrente Líquida	708.741.621,40	717.556.792,18	741.632.555,91	750.594.585,34
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
RCL Ajustada	708.741.621,40	717.556.792,18	741.632.555,91	750.594.585,34
% Gasto Informado	32,71%	32,41%	31,72%	34,79%
% Gasto Ajustado	34,97%	33,53%	32,06%	36,81%

Despesa de pessoal em 2016 conforme relatórios quadrimestrais do exercício (TC-4396/989/16) e em 2017 consoante relatório do 1º e 2º Quadrimestre (evento 19/43) e Relatório de Instrução juntado neste evento (Arquivo 1.1- Relatórios de Instrução Audesp jan-dez)

Conforme já apontado pelas fiscalizações de 2015 e 2016 (TCs 2546/026/15 e 4396/989/16) e dos quadrimestres iniciais de 2017 (evento 19 e 45), consignamos que a Prefeitura continuou a efetuar dispêndios com serviços médicos e locação de veículos com motorista, indicando terceirização de atividades precípuas à Administração, motivo pelo qual procedemos ao ajuste no quadro acima. Até o 3º quadrimestre de 2017, as despesas a tais títulos alcançaram R\$ 25.766.078,52,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



conforme listas extraídas do Sistema AUDESP sintetizadas a seguir. Como houve, durante os quadrimestres, anulações e reforços de empenhos realizados, lançamos, no quadro acima, a diferença apurada a fim de que a soma dos ajustes dos períodos seja o valor do empenho líquido até o momento.

Ajustes	Empenhos Líquidos Até Relatório do 1º Quadrimestre	Empenhos Líquidos Até Relatório do 2º Quadrimestre	Empenhos Líquidos Até Relatório do 3º Quadrimestre
Insaúde	5.580.742,36	6.948.825,97	8.459.224,47
Motoristas	2.456.945,05	3.620.770,48	5.031.693,66
CAMINHO DE DAMASCO			12.245.160,39
SPDM-ASSOCIAÇÃO PAULISTA PARA O DESENVOLVIMENTO DA MEDICINA	0,00	0,00	30.000,00
TOTAL	8.037.687,41	10.569.596,45	25.766.078,52
Diferença - Ajuste do 3º Quadrimestre	0,00	2.531.909,04	15.196.482,07

Arquivos:

- B.1.8.1-Despesas INSAÚDE-Audesp
- B.1.8.1-Despesas MOTORISTA-Audesp
- B.1.8.1-Despesas SPDM-Audesp
- B.1.8.1-Despesas-CAMINHO DAMASCO-Audesp

Destacamos que as despesas médicas referem-se ao contrato firmado com o Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde - Insaúde, analisado nas seguintes dispensas de licitação:

- TC 3614/989/17 e 3951/989/17 (ajuste/exec.contratual);
- TC 16990/989/17 e 17653/989/17 (ajuste/exec.contratual);
- TC 16995/989/17 e 17654/989/17 (ajuste/exec.contratual).

Tais despesas deveriam ser contabilizadas como "outras despesas de pessoal" com vistas a serem computadas no limite da despesa total com pessoal prevista no art. 19 da LRF, porém o foram como "outros serviços de terceiros - pessoa jurídica", desatendendo ao disposto no §1º do art. 18 dessa Lei e ao art. 83 da Lei nº 4320/64.

Segue adiante os ajustes correlatos ao tema, selecionados por esta Corte para análise e acompanhamento da execução contratual:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



1

Contratada	CASAMAX COMERCIAL LTDA		
Objeto	Prestação de Serviço de locação de máquinas e equipamentos constituídos de um conjunto de equipamentos com fornecimento de operadores/motoristas, devidamente habilitados, combustíveis, lubrificantes e manutenção.		
Relator	DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES		
Processo nº	11928.989.17-7	Contrato nº 4.008.00/2017 (Pregão Presencial nº 73/2016)	
Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) Objeto licitatório não está claro nem sucinto, havendo incongruência entre o que licitou e o que se contratou, infringindo assim os artigos 14, 40-I e 55-I, todos da Lei Federal nº 8.666/93; b) O procedimento adotado propiciou a exclusão da maioria das licitantes; c) Anexo do Edital constando elementos impróprios, tais como a inserção obrigatória do percentual fixo (25%) a título de BDI, bem como unidade de medida indefinida; d) Ausência de cronograma de execução contratual; e) Proposta desatendendo os termos do Anexo VII do edital, c/c 43, IV e 44, §3º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93; f) Nulidade do contrato decorrente da ilegalidade do edital, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93.		
Processo nº	12861.989.17-6	Acompanhamento da Execução	
Datas das visitas	Visita nº 01 realizada em 25/08/17 Visita nº 02 realizada em 10/05/18		
Última conclusão da Fiscalização	O apontamento da fiscalização se atém exclusivamente ao fato da impossibilidade de se opinar pela regularidade da execução contratual, haja vista a ausência no edital e no próprio contrato, de elementos hábeis a servirem de parâmetro de aferição, conforme já comentado no eTC-11928/989//17.		
Outras observações			
Decisão	<i>Em trâmite</i>		

B.1.9. DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS

Eis o quadro de pessoal existente no final do exercício:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Efetivos	7.107	7.219	3.988	4.046	3119	3173
Em comissão	336	338	2	331	334	7
Total	7443	7557	3990	4377	3453	3180
Temporários	2016		2017		Em 31.12 de 2017	
Nº de contratados	514		814		21	

Fonte: B.1.9 - Quadro de Pessoal-anexo 19 atualizado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



No exercício examinado foram nomeados **288** servidores para cargos em comissão (arquivo B.1.9-Cargo em Comissão em 2017), cujas atribuições, na maioria dos casos não possuem características de direção, chefia e assessoramento, definidos nas seguintes leis.

Lei Municipal	Secretaria
6101/2017	Infraestrutura
6102/2017	Mobilidade Urbana
6103/2017	Administração e Recursos Humanos
6104/2017	Segurança e Defesa do Cidadão
6105/2017	Governo
6106/2017	Finanças
6107/2017	Desenvolvimento Econômico
6108/2017	Meio Ambiente
6109/2017	Assistência Social
6116/2017	Esportes
6117/2017	Planejamento
6121/2017	Procuradoria Geral
6144/2017	Gabinete Do Prefeito
6157/2017	Saúde
6100/2017	Educação

Muito embora a Prefeitura tenha promovido a revisão da legislação municipal afeta aos comissionamentos, as definições e critérios adotados para a ocupação desses cargos ainda não comprovam que são exercidas funções sustentadas nas exigências constitucionais do art. 37, inciso V.

É o caso da Diretoria de Parques e Áreas Verdes da Secretaria de Meio Ambiente, que abriga a Gerência dos Parques Públicos, Gerência de Praças, Jardins e Áreas Verdes e Gerência do Viveiro Municipal e Arborização (art. 3º, inciso III c.c. art. 15 a 17 da Lei Municipal 6108/2017):

Art. 15. À Gerência dos Parques Públicos compete:

- I- verificar a conformidade dos serviços prestados pelo Município com os programas, determinações técnicas e cronogramas de serviços;
- II- analisar previamente a existência de necessidade de mão-de-obra, materiais, ferramentas ou instrumentos para a execução dos trabalhos programados, evitando descontinuidade dos serviços;
- III- formular as escalas de pessoal, distribuindo as equipes em turnos para a execução dos serviços e estabelecendo os horários mais adequados para prática de cada atividade;
- IV- observar e fazer aplicar as leis e diretrizes para uso dos parques por terceiros;
- V- executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pelo Secretário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Art. 16. À **Gerência de Praças, Jardins e Áreas Verdes** compete:

- I- promover a implantação, revitalização e manutenção das praças, jardins e áreas verdes do Município;
- II- orientar e fiscalizar o trabalho prestado por equipes encarregadas;
- III- buscar recursos de outras esferas para a implementação de projetos de revitalização, criação e manutenção das praças, jardins e áreas verdes;
- IV- administrar o uso das praças, jardins e áreas verdes por terceiros, emitindo diretrizes;
- V- executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pela Diretoria.

Art. 17 À **Gerência do Viveiro Municipal e Arborização** compete:

- I- gerenciar e organizar o Viveiro Municipal, determinando plantações e duplicações de mudas para a arborização da cidade e doação aos municípios, coordenando a execução dos projetos aplicáveis e necessários;
- II- supervisionar a execução dos serviços de acordo com programas e determinações técnicas, cronogramas de época de plantio e colheita, visando maior produtividade, determinando as providências necessárias para sua manutenção;
- III- contratar mão-de-obra, comprar materiais, ferramentas e instrumentos para a execução dos trabalhos programados;
- IV- comprar sementes para plantio nas devidas épocas, obedecendo cronograma de plantio;
- V- supervisionar a arborização da cidade e determinar as espécies adequadas para plantio;
- VI- coordenar os trabalhos de poda e remoção de espécies comprometidas;
- VII- promover e ministrar cursos de jardinagem, paisagismo, horta e demais temas afetos ao Viveiro Municipal;
- VIII- recuperar e manter áreas de preservação permanente existentes no Viveiro Municipal;
- IX- fiscalizar o cumprimento de normas disciplinares e de segurança;
- X- cooperar com a Educação Ambiental do Município, primando para que as dependências do Viveiro Municipal possam ser utilizadas como meio de aplicação de suas atividades;
- XI- executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pelo Secretário.

Note que, além da similaridade na descrição dos cargos e da pouca relevância das competências estatuídas, é ainda de se estranhar que um GERENTE possa **buscar recursos de outras esferas para a implementação de projetos** quando o próprio DIRETOR parece carregar funções mais corriqueiras, como por exemplo:

Art. 14 À Diretoria de Parques e Áreas Verdes compete:

- I- administrar e fiscalizar os parques e áreas verdes do Município;
- II- desenvolver projetos para implantação e revitalização de parques e áreas verdes no Município;
- III- recuperar e manter as Áreas de Preservação Permanente APPs localizadas no Município;
- IV- produzir e alocar mudas para a arborização urbana e rural em conformidade com a legislação e planos setoriais;
- V- estabelecer e fazer cumprir um cronograma de execução dos serviços destinado à manutenção dos parques, praças, jardins e áreas verdes;
- VI- executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pela Diretoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Pelo mandamento constitucional e pela exegese extraída do julgamento proferido pelo Exmo. Conselheiro Dr. Eduardo Bittencourt Carvalho (TC 1260/026/03), cargos em comissão deveriam ser utilizados em posições estratégicas, imprescindíveis, providos através da captação de pessoas qualificadas ou cuja experiência pudesse elevar o nível da gestão pública. É nessa direção que ensina HELY LOPES MEIRELLES⁶:

Conforme ensina "A investidura efetiva é própria dos cargos do quadro permanente da Administração, ocupados pela grande massa do funcionalismo, com provimento inicial por concurso, para o desempenho de atividades técnicas e administrativas do Estado, com caráter de exercício profissional. Diversamente, a investidura em comissão é adequada para agentes públicos de alta categoria, chamados a prestar serviços ao Estado, sem caráter profissional, e até mesmo de natureza honorífica e transitória. Tais agentes, em sua maioria são delegados ou representantes do Governo, pessoas de sua confiança, providos nos altos postos do Estado, para o desempenho de funções diretivas ou missões transitórias características de múnus público." (g.n.)

Dada a ideia de excepcionalidade que os rodeia, resta claro que o texto constitucional não criou tais cargos para atuarem em atividades ordinárias e burocráticas, como se viu nos fragmentos da legislação municipal, já que para este fim, a Carta Magna determinou a realização de concurso público (art. 37, II).

Do mesmo modo, a considerar que as funções preenchidas sejam de comando e assessoria, não há inclusive como aceitar a falta de indicação de escolaridade superior para tais atribuições, como extraído do mesmo ordenamento.

Denominação dos Cargos	Referência	Quantidade	Vencimento	Pré-requisito
Diretor de Parques e Áreas Verdes	CCII	1	R\$ 5.694,78	Ensino Superior Completo
Gerente dos Parques Públicos	CCIII	1	R\$ 3.722,07	Ensino Médio Completo
Gerente de Praças, Jardins e Áreas Verdes	CCIII	1	R\$ 3.722,07	Ensino Médio Completo
Gerente do Viveiro Municipal e Arborização	CCIII	1	R\$ 3.722,07	Ensino Médio Completo

Fonte: Anexo da Lei 6.108/2017 - arquivo de mesmo nome

Aliás, nesse sentido já decidiu o e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

⁶ MEIRELLES. Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35ed. São Paulo: Malheiros, p.84.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - nº 0176535- 27.2013.8.26.0000
Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BOCAINA
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Legislação do Município de Bocaina que dispõe sobre a criação de cargos em comissão do quadro de servidores públicos municipais e da nova estrutura da prefeitura municipal.– Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - nº 0107464- 69.2012.8.26.0000
Requerente (s): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO E PREFEITO MUNICIPAL DE ÁLVARES MACHADO
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Álvares Machado que estabelece a organização administrativa, cria, extingue empregos públicos e dá outras providências - Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - nº 0130719- 90.2011.8.26.0000
Requerente (s): PROCURADOR GERAL DO ESTADO Requerido(s): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TIETÊ E PREFEITURA MUNICIPAL DE TIETÊ – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes – Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.

Afora essas circunstâncias, é de notar também que nomenclaturas de nível gerencial estão bastante presentes no organograma da Prefeitura de Jacareí. Segundo o Quadro de Pessoal, com essa tipologia há **132 cargos que agregam 180 vagas, ocupadas por 176 funcionários, todos comissionados**.

E as dissensões não param por aqui. Outro conflito também se vê na distribuição entre os cargos em comissão e as funções de confiança. De acordo com o quadro, há no município um total de **338 vagas de provimento em comissão**, 331 estão ocupadas. Destas, 288 foram admitidas em 2017⁷.

Contudo, a relação de servidores efetivos em funções de confiança não é equivalente. Pelos registros, havia **107 postos ocupados em 2017**, o que representa quase 1/3 dos comissionados de livre nomeação e exoneração. E só 2 (duas) foram nomeadas neste ano.

⁷ Arquivos B.1.9-Cargo em Comissão em 2017 e B.1.9-Efetivos em função comissionada em 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Ainda que a Constituição da República não tenha adotado percentuais para distribuição dessas vagas dentre servidores efetivos e comissionados⁸, as ações engendradas pela Administração possibilitaram severa redução das funções de confiança.

Corroborando o fato a dicção do art. 53 da Lei Municipal nº 5498/2010, em que se previu 5% de vagas para o seu exercício:

Art. 53 No provimento dos cargos em comissão da administração direta e indireta, deverá ser assegurado pelo menos 5% (cinco por cento) do total de suas vagas a serem ocupadas por servidores de carreira, nos termos estabelecidos pelo art. 37, inciso V, da Constituição Federal. (g.n.)

Art. 54 As Funções Gratificadas para o quadro de servidores efetivos do Poder Executivo Municipal, e para aqueles servidores cedidos pelas Autarquias, Fundações, Câmara Municipal ou por outro órgão, Poder ou ente Federativo, que serão providas por livre iniciativa do Prefeito, obedecidos os quantitativos, lotação, símbolo e referência, conforme o Anexo IV da presente Lei, serão instituídas por Decreto para atividades de apoio intermediário, visando atender a encargos de chefia e supervisão de serviços, para os quais não tenha sido criado cargo em comissão.

Parágrafo Único. A Secretaria de Administração e Recursos Humanos deverá designar 20 (vinte) Funções Gratificadas, FG2, para a Assistência de Atendimento ao Cidadão.

Art. 55 As Funções Gratificadas serão atribuídas conforme os seguintes critérios:

- I - As Funções Gratificadas, Símbolo FG.1, destinam-se ao atendimento de encargos de certa complexidade, através de considerável autonomia de ação;
- II - As Funções Gratificadas, Símbolo FG.2, destinam-se ao atendimento de encargos de relativa complexidade, através de considerável autonomia de ação;
- III - As Funções Gratificadas, Símbolo FG.3, destinam-se ao atendimento de encargos de reduzida complexidade, apresentando pouca autonomia de ação.

- **Manutenção de Assessor Jurídico em cargo em comissão, contrariando o art. 37, inciso II, da Carta Magna:**

Segundo dados do quadro de pessoal, na Prefeitura existem 2 vagas para provimento em comissão destinadas aos cargos de Sub-Procurador Geral Consultivo e Sub-Procurador Geral Judicial, atuantes na área de assessoria jurídica e ambos disciplinados pelo art. 3º da Lei Municipal nº 6.121/2017.

⁸ V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. (g.n.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



Por esse ordenamento legal, muito dos trabalhos exercidos pelos funcionários consistiam na supervisão de contratos e licitações, assuntos relacionados ao patrimônio imobiliário e meio ambiente e supervisão judicial e fiscal do Poder Executivo.

Essa situação, além de contrariar a Constituição Federal (art. 37, inciso II) e não ser economicamente viável, já que o órgão dispõe de servidores para o exercício do cargo, é também no mínimo estranha, visto que o interesse público incidente nas contratações da Prefeitura se encontrariam analisados por servidor cuja independência de opinião é questionável por sua forma de investidura.

Sobre esses fatos, esta Corte tem recorrentemente se pronunciado pela não aceitação de semelhante situação, recomendando aos Administradores Públicos que promovam a transformação do cargo comissionado em provimento efetivo, abrigado por meio do competente concurso público. Nesse sentido foram os TCs 919/026/15, 115/008/11, 098/026/13, 2701/026/12, 542/026/13, 2170/026/12, dentre outros.

• Contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde:

Segundo divulgado pela imprensa regional, a Prefeitura promoveu processo seletivo para a contratação temporária de diversos servidores da área de saúde e, dentre eles, AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. Arquivo B.1.9-contratação temporária de agente de saúde.

A informação foi confirmada pela Secretaria de Recursos Humanos, que declarou ter realizado o certame simplificado durante 2017 para nomeação de 25 agentes em 2018⁹, publicado inclusive no Boletim Oficial de 15/09/2017. Arquivo B.1.9-Declaração ACS.

Em face do exposto, temos as seguintes considerações:

A Lei Federal nº 11.350/2006, art. 16, vedou a terceirização desses cargos, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável, determinando ainda, por disposição do art. 9º, que a contratação dos mencionados agentes seja precedida de processo seletivo público, acompanhando o ordenado no art. 198, §4º, da Carta Magna.

⁹ Tais admissões serão por nós analisadas em autos específicos em tempo oportuno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Por força da exigência de comprovação de vínculo direto destes agentes com o respectivo ente federativo, contida no art. 9º-C, §6º, da mencionada lei¹⁰, conclui-se que tais servidores devam pertencer ao quadro permanente de pessoal do poder. Diante disso, alocar tal mão de obra por período de tempo previamente limitado pode caracterizar burla às regras constitucionais e legais, bem como descaracterizar as ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, reguladas pela Portaria MS nº 2.488, de 21/10/2011.

B.1.10. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

	SECRETÁRIOS	VICE-PREFEITO	PREFEITO
Valor subsídio inicial fixado para a legislatura	R\$ 8.729,09	R\$ 4.650,00	R\$ 17.000,00
(+) 6,87 % = RGA 2013 em 01/03/13	R\$ 9.328,78	R\$ 4.650,00	R\$ 17.000,00
(+) 6,75 % = RGA 2014 em 01/03/14	R\$ 9.958,47	R\$ 4.650,00	R\$ 18.147,50
(+) 8,00 % = RGA 2015 em 01/03/15	R\$ 10.755,15	R\$ 5.022,00	R\$ 19.599,30
(+) 0,00 % = RGA 2016 em 01/03/2016 – Lei Municipal nº 6.037/2016 ¹¹	R\$ 10.755,15	R\$ 5.022,00	R\$ 19.599,30
(+) 6,00 % = RGA 2017 em 01/03/17 – Lei Municipal nº 6.141/2017	R\$ 11.400,46	R\$ 5.022,00	R\$ 19.599,30

Arquivo: B.1.10-Lei Revisão Geral Anual aos Agentes Políticos.

Não houve fixação de vencimentos em favor dos agentes políticos para o interregno de 2017/2020, a quem se estendeu apenas a revisão geral anual de 6% em idêntico percentual ao dado aos demais servidores do Poder Executivo.

Verificações:		
1	A revisão decorre de lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, em consonância com o art. 29, V da Constituição?	Sim
2	A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores?	Sim
3	A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Executivo?	Sim*
4	Foram apresentadas as declarações de bens nos termos da Lei Federal nº 8.429/1992?	Sim
5	As situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos, sob amostragem, estavam regulares?	Sim

*Lei Municipal nº 6.122/2017. Arquivo: B.1.10-Lei Reajuste aos Servidores

¹⁰ Art. 9º-C. Nos termos do § 5º do art. 198 da Constituição Federal, compete à União prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do piso salarial de que trata o art. 9º-A desta Lei.

Parágrafo 6º. Para efeito da prestação de assistência financeira complementar de que trata este artigo, a União exigirá dos gestores locais do SUS a comprovação do vínculo direto dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias com o respectivo ente federativo, regularmente formalizado, conforme o regime jurídico que vier a ser adotado na forma do art. 8º desta Lei. (grifos nossos)

¹¹ Em que pese a promulgação da Lei nº 6.037/2016, em 12/05/2016, concedendo reajuste de 5,00% nos vencimentos a partir de 1º de março, tal aumento deu-se apenas aos servidores, não se estendendo aos agentes políticos. Em 2017, a Lei nº 6.141 reajustou somente os valores dos Secretários, não concedendo qual benefício ao Prefeito e Vice.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



Em 2017, ocorreu no Poder Executivo 1 caso de acúmulo de função, conforme noticiado pela Secretaria de Administração de Recursos Humanos.

Por meio da Portaria nº 686/2017, o Sr. Luís Giuseppe Tau Trazzi foi nomeado para exercer o cargo interino e cumulativamente, de livre provimento em comissão, de Diretor de Suprimentos, lotado na mesma pasta. A permanência neste posto deu-se de 30/06 a 30/08/2017, optando o servidor pelos vencimentos de Secretário Adjunto de Recursos Humanos. Arquivo B.1.10-Planilha Financeira Tau.

B.2. IEG-M - I-FISCAL - Índice B

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-FISCAL:	B	B+	B

Como destacado pelo gráfico, esse aspecto do IEG-M registrou queda em 2017, motivada pela incidência dos seguintes fatores:

- ❖ A despesa total executada foi de 18,35% inferior à despesa fixada final para a administração direta e indireta, com base nos dados da execução orçamentária da Lei Orçamentária Anual.
Despesa Executada: R\$ 795.619.472,76
Despesa Fixada Final: R\$ 974.434.605,00
Resultado do Indicador: 0,8135
- ❖ Não foi instituída a CIP - Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (Artigo 149-A da Constituição Federal). Embora assumidos os ativos de iluminação pública, segundo apurado, o tributo foi instituído por meio da Lei Municipal nº 5.986/2015, mas, em 28/11/16, esse diploma foi revogado através da Lei nº 6.062/16, cuja vigência se deu a partir de 01/01/17 (Doc. 14 - evento 19 destes autos).
- ❖ Na cobrança de IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel como permite o art. 156 da CF.
- ❖ O município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 - STF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ O instrumento da planta genérica de valores (PGV) não foi aprovado por lei, conforme previsto no CTN, arts. 33, 97 e 148.

De notar que a redução foi influenciada também pela existência de:

- Passivo Financeiro superior em 26,8% ao Ativo Financeiro (item B.1.2);
- Renúncia de Receitas sem instrumentos de compensação (item B.3.4).

B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

B.3.1. DESPESAS COM MULTAS E JUROS DE MORA:

A análise feita sobre as despesas revelou que a Prefeitura continuou disponibilizando recursos para o custeio de juros e multas de mora em quantias desarrazoadas, **empenhando e liquidando no exercício R\$ 108.412,88 exclusivamente para quitação de tais despesas**, conforme indica o elenco obtido por meio do Sistema AUDESP, a seguir:

Nome do Credor	Número do Empenho	Histórico	Valor Empenhado e Pago
IMPrensa Oficial do Estado S. A. IMESP	61	JUROS INCIDENTES SOBRE O PAGAMENTO DA FATURA 1107488 - TITULO VENCIDO EM 02/01/17 E PAGAMENTO EM 05/01/17	7,74
I.N.S.S.	415	PAGAMENTO DE MULTA E JUROS SOBRE RECOLHIMENTO EM ATRASO. NFS-e 82 - CONSTRUVAP - MANUTENÇÃO INDUSTRIAL LTDA - ME	10,00
I.N.S.S.	417	PAGAMENTO DE MULTA E JUROS SOBRE RECOLHIMENTO EM ATRASO. NFS-e 13059 - MILCLEAN COMERCIO E SERVIÇOS LTDA	534,62
I.N.S.S.	1255	PAGAMENTO DE MULTA E JUROS SOBRE RECOLHIMENTO EM ATRASO. NFS-e 1670 DE VIAÇÃO JACAREÍ LTDA	404,44
I.N.S.S.	1260	PAGAMENTO DE MULTA E JUROS SOBRE RECOLHIMENTO EM ATRASO:	100.631,60
IMPrensa Oficial do Estado S. A. IMESP	1977	JUROS E ENCARGOS SOBRE PAGAMENTO EM ATRASO DAS NFS 1111596 E 1114069	84,58
ATIVA COMERCIAL HOSPITALAR LTDA	6607	REF. AO PAGTO DE JUROS DE MORA E CORREÇÃO MONETÁRIA PELA AUSÊNCIA DE PAGTO NO TEMPO E MODO DEVIDO DAS DUPLICATAS MERCANTIS NÚMERO 140502-01, CONF PJ 648/2016, PAG 67	6.731,83
PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS	8050	REF. AO PAGTO DE JUROS/MULTA S/SEGURO CONTRA ACIDENTES ESTAGIÁRIOS, PERÍODO MAIO 2017	8,07
TOTAL			108.412,88

Fonte: Dados extraídos do Sistema Audesp em 09/04/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Segundo indicam os históricos, muitas das despesas relacionam-se a contratos com fornecedores de serviços, como é o caso dos pagamentos feitos ao I.N.S.S., mas que tiveram origem em notas fiscais emitidas por empresas como CONTRUVAP MANTUENÇÃO INDUSTRIAL LTDA., MILCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS, VIAÇÃO JACAREÍ, dentre outras. Seguidas delas se encontram também os contratos firmados diretamente com a PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS e ATIVA COMERCIAL HOSPITALAR LTDA.

Despesas desse gênero mostram que o município não tem satisfeito, com o devido zelo, as obrigações assumidas na captação e recolhimento de recursos de terceiros, sujeitas à retenção na fonte, descumprindo as regras previdenciárias da União, especificamente a inscrita no art. 31 da Lei Federal nº 8.212/91¹².

De notar ainda que o gasto mais relevante encontra-se registrado no empenho 1260/2017 junto ao INSS, que apesar da motivação genérica, declara tratar-se de recolhimentos em atraso, segundo a nota contábil respectiva. Empenhos anexados no arquivo B.3.1-Despesas com multa e juros de mora-Empenhos.

Além de ocasionar gastos que poderiam ser evitados, os atrasos evidenciados pelo conjunto das despesas, aliados à existência de restos a pagar processados (liquidados) inscritos nas rubricas "fornecedores/contas a pagar" e "encargos" do Balanço Patrimonial, indicam ainda que a Prefeitura pode não estar observando a ordem cronológica dos seus pagamentos, em detrimento das orientações do art. 5º da Lei nº 8.666/93.

PASSIVO FINANCEIRO		
TÍTULOS	VALOR	
	Exercício Atual	Exercício Anterior
<u>Restos a Pagar Processados/Não Processados em Liquidação e Não Processados a Pagar</u>	<u>44.263.954,47</u>	<u>36.459.368,00</u>
Pessoal a Pagar	85.816,94	36.868,63
Encargos Sociais	5.036.718,96	155.455,40
Fornecedores/Contas a Pagar	12.012.857,75	11.729.188,91
Diversas Obrigações de Curto Prazo	27.128.560,92	26.537.855,06
<u>Restos a Pagar não Processados</u>	<u>23.183.945,57</u>	<u>25.813.689,10</u>
<u>Obrigações Fiscais de Curto Prazo</u>	<u>642.257,09</u>	<u>699.948,24</u>
TOTAL	68.090.157,13	65.072.985,34

Fonte: Balanço Patrimonial isolado - exercício de 2017. Anexo 14A.
Arquivo: 1.1 - Balanços isolados 2017 Audesp

¹² Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, a importância retida até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia, observado o disposto no § 5º do art. 33 desta Lei. (grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



B.3.2. DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES:

Registradas como Despesas de Exercícios Anteriores - elementos 3.3.90.92 e 4.4.90.92 - encontramos na contabilidade da Prefeitura gastos liquidados e pagos na monta de R\$ 2.837.703,14 durante 2017. Arquivo B.3.2 - Extrato Audesp - despesas pagas em 2017 como DEA.

Em face dessas inscrições, questionamos o município sobre seus motivos, até porque a nosso conhecimento chegou o Comunicado 001/2017, de 19/09/2017, da Diretoria de Governança e Transparência - DGT - da Prefeitura de Jacareí (TC 21039/026/17) noticiando possíveis irregularidades no cancelamento de empenhos no 2º semestre de 2016 sobre os quais haveria notas fiscais comprovando a prestação dos serviços.

De acordo com o relatório preliminar do órgão controlador, as constatações iniciais feitas através do Comunicado 001/2017 foram assim noticiadas:

Ocorre que foram detectados diversos problemas na avaliação das contas em questão, levantando mais irregularidades do que mera inconsistência no sistema contábil da Prefeitura.

Primeiramente, foram encontradas diversas notas fiscais não registradas no Sistema CEO (Controle de Execução Orçamentária), sistema de acompanhamento financeiro, orçamentário e contábil da Prefeitura Municipal de Jacareí - PMJ.

*Essas Notas Fiscais - NFs, segundo averiguação preliminar do Controlador Geral, somam **aproximadamente R\$ 8.459.093,25**. Consta, porém, que há divergências entre os números verificados através das Notas Fiscais e o número apontado pela contabilidade da PMJ, conforme se verifica no Anexo II.*

Através desta constatação, em observação às contas do exercício anterior para validação das Notas Fiscais, verificamos a ocorrência de múltiplos estornos em empenhos realizados no ano de 2016. Estes empenhos são referentes aos serviços a serem realizados no ano de 2016, porém, contraídos em período irregular, segundo a Lei 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a qual reza em seu Artigo 42:

"Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. "



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Foram então os empenhos referentes a estas NFs estornados como acima mencionado, de modo a permitir a ocorrência de serviços recebidos sem previsão de quitação pelos mesmos. Ocorre ainda que a quitação de tais dívidas ainda deve ser realizada, porém, como no caso não há vinculação de recursos para estes empenhos, uma vez que foram estornados, este pagamento terá de ser realizado com verba contingenciada do atual exercício.

Além disso, como foram contraídas dívidas a serem pagas no exercício posterior, todas estas despesas deveriam ser descritas como restos a pagar com vinculação do recurso a ser utilizado para quitação de tal dívida.

Vale notar que, no atual exercício, esta situação foi notificada, tendo sido a mesma recebida por diversas Unidades da Administração (Secretaria de Finanças, Gabinete do Prefeito, Diretoria de Planejamento Econômico, entre outras) (Anexos III e IV), devendo ter sido o caso sanado ainda na mudança do exercício, reinserindo as notas no Sistema em questão, de modo a possibilitar acompanhamento contábil tanto da PMJ quanto do próprio Tribunal de Contas do Estado em eventual auditoria.

A razão pela qual foi iniciada a auditoria desta DGT é de que isso aponta para um provável "inchaço artificial" do caixa da PMJ no ano de 2016, possivelmente com vistas a suprir despesas geradas no final da gestão. Apesar disso, a auditoria tomou rumo para apontar irregularidades tanto da gestão anterior (até 2016) quanto da atual (a partir de 2016), uma vez que mesmo as irregularidades tendo sido praticadas no exercício anterior, houve publicação sobre a infração, sendo esta deliberadamente ignorada pelos órgãos competentes à sua correção, mesmo após notificação direta aos diretamente interessados.
(...)

Ao longo da investigação acerca do tema, nos deparamos ainda com a continuidade da prática de criação de dívidas para a PMJ, mesmo sob acusação de ausência de caixa para as mesmas.

No exemplo apresentado no Anexo V, verifica-se a clara constatação de que não há caixa disponível para a realização de determinadas ações, impossibilitando a mesma de ocorrer do ponto de vista fiscal e contábil. Porém, no mesmo Procedimento encontra-se despacho autorizando a realização da ação, consciente de que não está em condição fiscal apropriada.

(...)

Por fim, cabe ressaltar que as constatações presentes neste documento estão em fase de auditoria e, ao ser finalizada, seus resultados serão encaminhados ao TCE-SP na forma de seu Relatório Final, juntamente com cópia de sua pasta corrente, a qual conterá todos os documentos necessários à comprovação do que for constatado em relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Segundo o Sistema de Controle Interno, o órgão direcionou suas apurações para irregularidades tanto da **gestão anterior (até 2016)** quanto da **atual gestão (a partir de 2016)**.

Tomando por base a apuração voltada à **atual gestão (a partir de 2016)**, informou a DGT que ao longo da investigação o órgão controlador deparou-se com a continuidade da prática de criação de dívidas para a PMJ, mesmo sob acusação de ausência de caixa para as mesmas, acrescentando que *"no exemplo apresentado no Anexo V, verifica-se a clara constatação de que não há caixa disponível para a realização de determinadas ações, impossibilitando a mesma de ocorrer do ponto de vista fiscal e contábil. Porém, no mesmo Procedimento encontra-se despacho autorizando a realização da ação, consciente de que não está em condição fiscal apropriada". (g.n.)*

Muito embora o Comunicado 001/2017 não faça referência numérica a seus anexos, encontramos no trecho de fls. 27/87 documentos relacionados ao Expediente 03/2017-PPI/PGM, datado de 02/05/2017, cujo conteúdo parece se relacionar ao apontado pela DGT.

Iniciado com o objetivo de desapropriar área para a execução de obra de ligação da Av. Davi Monteiro Lino até o Parque Meia-Lua, em 31/05/2017 a Secretaria de Infraestrutura Municipal solicitou à Administração (fl. 69) informações sobre a dotação orçamentária que suportaria a despesa, calculada em R\$ 673.752,00, sobre a qual foi informada pelo Diretor Administrativo de que não havia recursos para este caso, a não ser que se fizesse suplementação pelo governo (fl. 71).

Diante disso, em 03/07/2017, a mesma pasta direcionou o pedido à Secretaria de Finanças requisitando providências para suplementar a verba (fl. 72), a partir da qual o Diretor de Finanças e o próprio Secretário (fl. 78) relataram **não haver saldo orçamentário para o momento**, oportunidade em que foi ainda lembrado existir naquela data (06/07/2017) um estouro de Caixa Financeiro de **-R\$64.009.354,17, no qual se assumiria mais uma dívida sem condições de pagamento possível para o ano (2017)**.

Apesar desses fatos, a sequência de documentos revela que o pedido foi redirecionado à Chefia de Gabinete (fls.80/82), de onde se extrai despacho determinando providências para formalização da Utilidade Pública, materializada por meio do Decreto nº 261, de 29/08/2017 (fls. 83/84).

Em face da premissa de que não se pode haver despesa sem prévio empenho (art. 50 da Lei Federal nº 4.320/64), **sem sucesso** buscamos na contabilidade da Prefeitura (informada no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



Sistema AUDESP) despesas executadas em 2017, mas ligadas ao expediente em comento ou ao objetivo da expropriação e à antiga empresa proprietária do imóvel (Icaré Empreendimentos Imobiliários Ltda).

Quanto à gestão anterior (até 2016), a DGT relatou indevidos os estornos dos empenhos à vista de que haviam serviços a eles atrelados. E para ilustrar o fato, às fls. 4/6 dos documentos anexados ao relatório preliminar, detalhou várias notas fiscais fora do Sistema CEO (Controle de Execução Orçamentária) em 19/09/2017, apuradas no montante de **R\$ 8.459.093,25** e que se relacionavam aos seguintes empenhos e empresas:

NOTAS FISCAIS FORA DO SISTEMA CEO EM 19/09/2017							Porte	A Pagar
Empenho	Des	Ano	RF	Nome				
1.673	1	2.016	1.863	AQUALAV SERVIÇOS DE HIGIENIZAÇÃO LTDA	05 - CONV		2.840,02	
1.846	1	2.016	1.802	AUTTRAN Ind Com	01 - TESO		4.530,00	
12.981	1	2.016	780	BARDOMED LTDA	01 - TESO		7.400,00	
3.114	1	2.016	1.346	C. F. PIMENTEL DIESEL E TRANSPORTES LTDA EPP	01 - TESO		4.673,30	
9.766	1	2.016	1.347	C. F. PIMENTEL DIESEL E TRANSPORTES LTDA EPP	01 - TESO		2.298,64	
3.116	1	2.016	1.777	C. F. PIMENTEL DIESEL E TRANSPORTES LTDA EPP	01 - TESO		17.172,00	
3.411	1	2.016	1.779	C. F. PIMENTEL DIESEL E TRANSPORTES LTDA EPP	01 - TESO		18.287,18	
3.411	1	2.016	1.784	C. F. PIMENTEL DIESEL E TRANSPORTES LTDA EPP	01 - TESO		8.440,84	
3.114	1	2.016	1.798	C. F. PIMENTEL DIESEL E TRANSPORTES LTDA EPP	01 - TESO		23.249,02	
6.496	1	2.016	1.392	CANTAREIRA COMERCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUCAO LTDA - EPP	01 - TESO		1.776,00	
7.912	1	2.016	1.046	CANTAREIRA COMERCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUCAO LTDA - EPP	01 - TESO		6.940,00	
7.912	1	2.016	1.046	CANTAREIRA COMERCIO DE MATERIAIS PARA CONSTRUCAO LTDA - EPP	01 - TESO		6.480,00	
6.145	1	2.016	8.657	COMERCIAL SUL MINERA DE ALIMENTOS LTDA EPP	01 - TESO		348,76	
6.145	1	2.016	8.675	COMERCIAL SUL MINERA DE ALIMENTOS LTDA EPP	01 - TESO		348,76	
				CONCESSAO AMBIENTAL JACAREI LTDA			1.138.646,01	
480	1	2.016	64	CONCESSAO AMBIENTAL JACAREI LTDA	01 - TESO		3.382.882,89	
480	1	2.016	66	CONCESSAO AMBIENTAL JACAREI LTDA	01 - TESO		1.983.558,02	
690	1	2.016	71	CONCESSAO AMBIENTAL JACAREI LTDA	01 - TESO		214.538,76	
691	1	2.016	71	CONCESSAO AMBIENTAL JACAREI LTDA	01 - TESO		200.000,00	
0.741	1	2.016	1.948	CONSTRUTORA KAMILLOS LTDA	01 - TESO		154.974,74	
8.741	1	2.016	1.989	CONSTRUTORA KAMILLOS LTDA	01 - TESO		233.512,63	
8.741	1	2.016	2.032	CONSTRUTORA KAMILLOS LTDA	01 - TESO		233.512,63	
11.508	1	2.016	1.426	ELECTRA PAVIMENTAÇÃO E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA	01 - TESO		11.872,27	
2.905	1	2.016	124.444	ELEVADORES VILLARTA LTDA	01 - TESO		300,00	
2.905	1	2.016	125.503	ELEVADORES VILLARTA LTDA	01 - TESO		300,00	
532	1	2.016	3.606	EMBRAE - EMPRESA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA LTDA	01 - TESO		84.380,31	
532	1	2.016	3.608	EMBRAE - EMPRESA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA LTDA	01 - TESO		12.380,00	
12.476	1	2.016	68	FORTHUNITY SCALO EIRELI EPP	01 - TESO		2.550,00	
12.477	1	2.016	68	FORTHUNITY SCALO EIRELI EPP	01 - TESO		5.100,00	
12.478	1	2.016	68	FORTHUNITY SCALO EIRELI EPP	01 - TESO		2.650,00	
12.479	1	2.016	68	FORTHUNITY SCALO EIRELI EPP	01 - TESO		5.100,00	
12.480	1	2.016	68	FORTHUNITY SCALO EIRELI EPP	01 - TESO		10.200,00	
7.868	2	2.016	7.868	GUARANI MATERIAL PARA CONSTRUÇÃO LTDA	05 - CONV		0,40	
7.868	2	2.016	23.010	GUARANI MATERIAL PARA CONSTRUÇÃO LTDA	05 - CONV		37.696,48	
13.283	1	2.016	8.537	HOSPITAL DE CLINICAS ANTONIO AFONSO LTDA	01 - TESO		346,00	
13.490	1	2.016	220.482	IBS INDUSTRIA BRASILEIRA DE GASES LTDA	05 - CONV		79,00	
13.490	1	2.016	220.694	IBS INDUSTRIA BRASILEIRA DE GASES LTDA	05 - CONV		79,00	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



NOTAS FISCAIS PARA DO SISTEMA CEC EM 19/06/2017						Fonte	A Pagar
Empenho	Ano	NR	Nome				
13.490	1	2.016	221.099 IBO INDUSTRIA BRASILEIRA DE GASES LTDA			05 - CONV	197,50
13.491	1	2.016	220.053 IBO INDUSTRIA BRASILEIRA DE GASES LTDA			05 - CONV	220,00
3.802	1	2.016	1.537 JOAQUIM LOMBRIGO FILHO JACAREI EPP			01 - TESO	1.072,50
3.982	1	2.016	1.500 JOAQUIM LOMBRIGO FILHO JACAREI EPP			01 - TESO	746,98
1.368	1	2.016	8.558 JORNAL SAZETA SP LTDA EPP			01 - TESO	1.010,00
1.849	1	2.016	827 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	1.308,37
1.988	1	2.016	828 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	2.095,40
2.309	1	2.016	2.654 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	1.423,26
2.328	1	2.016	2.643 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	2.049,93
2.329	1	2.016	816 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	3.314,68
2.680	1	2.016	2.655 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	1.381,08
2.935	1	2.016	825 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	2.651,84
3.116	1	2.016	813 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	8.129,36
3.118	1	2.016	826 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	1.831,72
3.117	1	2.016	2.642 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	3.648,10
3.117	1	2.016	2.653 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	8.430,49
6.628	1	2.016	814 LAURO HIDEKI TUKIYAMA - EPP			01 - TESO	1.652,00
4.904	1	2.016	740 LEMMA COMERCIO E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA EPP			01 - TESO	5.826,30
888	1	2.016	2.450 MECANOGRÁFICA E LASER LTDA			01 - TESO	650,00
13.308	1	2.016	1.414 MEDIMPORT COMERCIO DE PROD. HOSPITALARES LTDA EPP			01 - TESO	34.655,06
0	1	2.016	13.719 MILCLEAN COMERCIO E SERVIÇOS LTDA			01 - TESO	24.230,55
0	1	2.016	01.765 NATULAB LABORATORIO SA			0	554,00
7.404	1	2.016	71 NOTA CONTROL TECNOLOGIA LTDA			01 - TESO	98.212,90
10.852	1	2.016	7.297 OFFICE VALE SISTEMAS DE IMPRESSÃO LTDA EPP			01 - TESO	1.220,00
57	1	2.016	91.144 PANTHER ZELADORIA E MONITORAMENTO ELETRONICO LTDA			01 - TESO	99,00
1.205	1	2.016	91.127 PANTHER ZELADORIA E MONITORAMENTO ELETRONICO LTDA			01 - TESO	219,00
1.631	1	2.016	91.982 PANTHER ZELADORIA E MONITORAMENTO ELETRONICO LTDA			01 - TESO	105,00
12.594	1	2.016	8.657 POSTO DE SERVIÇO SANTA MARIA LTDA			01 - TESO	16.385,71
12.261	1	2.016	844 S. F. DOS SANTOS USINAGEM - ME			01 - TESO	800,00
0	1	2.016	0 SAAS CONTAS DA EDUCAÇÃO			01 - TESO	229.253,31
0	1	2.016	0 SAAS CONTAS DA EDUCAÇÃO			01 - TESO	95.771,85
0	1	2.016	0 SAAS CONTAS DA EDUCAÇÃO			01 - TESO	189.752,16
0	1	2.016	0 SAAS CONTAS DA EDUCAÇÃO			01 - TESO	1.852,74
0	1	2.016	0 SAAS CONTAS DA EDUCAÇÃO			01 - TESO	933,07
0	1	2.016	0 SAAS CONTAS DA EDUCAÇÃO			01 - TESO	895,61
0	1	2.016	0 SAAS CONTAS DA EDUCAÇÃO			01 - TESO	84.958,83
0	1	2.016	0 SAAS CONTAS DA EDUCAÇÃO			01 - TESO	115.382,75



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



NOTAS FISCAIS FORA DO SISTEMA GEO EM 19/06/2017							
Empenho	Des	Ano	Nº	Nome	Ponto	A Pagar	
0	1	2.016	0	SAAE CONTAS DA EDUCAÇÃO	01 - TESO	74.200,77	
0	1	2.016	0	SAAE CONTAS DA EDUCAÇÃO	01 - TESO	173.437,54	
804	1	2.016	5.087,313	SENAR S.A.	01 - TESO	601,88	
3.038	1	2.016	520	SONK TRANSPORTES E LOGISTICA LTDA	01 - TESO	807,89	
4.832	1	2.016	483	SONK TRANSPORTES E LOGISTICA LTDA	01 - TESO	1.716,07	
2.617	1	2.016	418	SHA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA	05 - CONV	42.134,86	
3.327	1	2.016	15.911	SOLUCOES SERVICOS TECNIZADOS EIRELI	01 - TESO	34.259,92	
3.491	1	2.016	15.912	SOLUCOES SERVICOS TECNIZADOS EIRELI	01 - TESO	2.578,70	
3.491	1	2.016	15.916	SOLUCOES SERVICOS TECNIZADOS EIRELI	01 - TESO	2.578,70	
3.491	1	2.016	15.916	SOLUCOES SERVICOS TECNIZADOS EIRELI	01 - TESO	2.578,70	
3.491	1	2.016	15.911	SOLUCOES SERVICOS TECNIZADOS EIRELI	01 - TESO	2.578,70	
10.065	1	2.016	75.041	T M S COMERCIO DE AREIA E PEDRA LTDA	01 - TESO	864,63	
10.065	1	2.016	75.042	T M S COMERCIO DE AREIA E PEDRA LTDA	01 - TESO	872,02	
10.065	1	2.016	75.042	T M S COMERCIO DE AREIA E PEDRA LTDA	01 - TESO	654,39	
1.281	1	2.016	1.362	TAXCO LOCADORA DE BENS LTDA	01 - TESO	2.666,66	
1.628	1	2.016	771	TEC SYSTEM CONSULTORIA E INFORMÁTICA SS LTDA ME	01 - TESO	11.686,48	
7.913	1	2.016	184	VIA NOVA PAVIMENTAÇÃO E CONSTRUÇÕES LTDA	01 - TESO	0,00	
11.828	1	2.016	9.072	VIACAO JACAREI LTDA	01 - TESO	940,00	
11.828	1	2.016	9.088	VIACAO JACAREI LTDA	01 - TESO	117,80	
11.828	1	2.016	9.074	VIACAO JACAREI LTDA	01 - TESO	010,00	
5.915	1	2.016	27.940	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	27.961	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	27.989	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	27.990	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	27.996	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	28.003	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	28.006	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	28.019	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	28.021	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
5.915	1	2.016	401.936	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA	05 - CONV	48,00	
386	1	2.016	7.306	ZENVA MOBILE SERVICOS DIGITAIS S.A.	01 - TESO	99,40	
						R\$ 48.000,00	

Nota: Há divergências com o número apontado pela Contabilidade

Fonte: Comunicado 001/2017 e anexos - TC 21039/026/17.

Sobre esse fato, identificamos através da contabilidade do município que a maioria das notas fiscais, de fato, foi quitada em 2017 a título de despesas de exercícios anteriores. Mas apesar de lançadas na modalidade "outros não aplicável", muitas delas mantêm contrato junto à Prefeitura, firmado até mesmo antes de 2016 para prestação de serviços voltados a coleta de lixo, serviços de informática, limpeza predial, serviços de imprensa, transporte, entrega de gases medicinais e alimentação escolar, como exemplificamos a seguir:

Concorrência 13/2008	CONCESSÃO AMBIENTAL JACAREI LTDA
Concorrência 06/2013	EMBRAS - EMPRESA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA LTDA
Concorrência 75/2014	TEC SYSTEM CONSULTORIA E INFORMÁTICA SS LTDA ME
Pregões 34/2015 e 22/2016	FORTHUNITY SCALO EIRELI-EPP
Pregões 69/2013, 82/2013, 90/2013, 120/2014	MILCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.
Pregões 125/2014	JORNAL GAZETA SP LTDA EPP
Inexigibilidade	VIACAO JACAREI LTDA
Pregão 129/2016	WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA
Pregões 10/2011 e 33/2016	SHA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA

Fonte: Audesp, dados extraídos em 09/04/2017 e Arquivo B.3.2 - Extrato Audesp - DEA 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Apesar das quitações realizadas em 2017, obrigações com a Concessão Ambiental Jacareí e a Construtora Kamillos não foram identificadas dentre as inscritas em 3.3.90.92 e 4.4.90.92.

Segundo esclareceu o setor contábil, a dívida com a CONCESSÃO AMBIENTAL JACAREÍ foi objeto de parcelamento, cujo acordo previra despesas a serem quitadas de 30/06/2017 a 31/07/2019. Arquivos: *B.3.2-Acordo de parcelamento Concessão Ambiental e B.3.2-Acordo de parcelamento Concessão Ambiental-Empenho 565.*

De posse da cópia do acordo, identificamos que as despesas apuradas pela Prefeitura sobre as dívidas de 2016 com a empresa eram ainda superiores às elencadas no Comunicado 01/2017, alcançando o montante de R\$ 10.851.616,60. E apesar do cronograma de desembolso pactuado entre as partes, nenhuma amortização das parcelas fora feita ainda em 2017, iniciando-se somente em 2018 por meio do empenho 565, também lançado no elemento 3.3.90.92.

Quanto à dívida com a CONSTRUTORA KAMILLOS LTDA, sem revelar valores a Secretaria de Finanças esclareceu que as pendências verificadas sob as notas fiscais 1948, 1989 e 2032 não foram sanadas por não haver autorização da Secretaria Gestora do contrato. Declarou também ainda não terem sido pagas as despesas da Secretaria de Educação para com o SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO e as da Nota Fiscal nº 5088 emitida pela GUARANI MATERIAL PARA CONSTRUÇÃO LTDA, todas elencadas no relatório preliminar da DGT. Sobre a nota fiscal 7306 da ZENVIA MOBILE, informou seu cancelamento. Arquivos: *B.3.2-Declaração Secretaria de Finanças-dívida Kamillos e B.3.2-Declaração Secretaria de Finanças-dívidas pagas e canceladas.*

Em nenhum momento, a Administração Municipal forneceu-nos esclarecimentos acerca do motivo dos cancelamentos feitos em 2016. E pelo montante do acordo de parcelamento firmado só com a Concessão Ambiental Jacareí (R\$ 10.851.616,60) é possível concluir que as despesas não quitadas no exercício financeiro e orçamentário ao qual pertenciam é maior do que o inicialmente previsto pela Diretoria de Governança e Transparência (R\$ 8.459.093,25), visto que nesta apuração outras empresas compunham seu resultado.

Quanto ao aventado relatório final, informado no Comunicado 01/2017 da SGT, requisitamos sua apresentação durante nossa fiscalização, juntamente dos demais relatórios produzidos pelo atual corpo de servidores, sendo-nos apresentado o documento inserido no arquivo *A.1.1-RELATÓRIO INICIAL DA OS Nº 012-2017.* Do conteúdo, verificamos que as



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



constatações do órgão controlador ainda não elucidam os motivos e o valor total dos cancelamentos efetuados em 2016, como demonstram os informes encontrados nas páginas 171 e 172 do arquivo eletrônico¹³.

Diante disso, importante se faz a Administração Municipal esclarecer as razões para a efetivação de tais estornos, dado que operações desse gênero induzem a disponibilidades de caixa que de fato não são reais, podendo configurar ainda crime em face da burla ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal se o fato incidir no último ano de mandato do titular do Poder¹⁴.

Reforçamos que, pelas constatações feitas junto ao sistema de saúde pública municipal, o orçamento de 2018 ainda está sujeito a inscrições extemporâneas:

69 licitação. Dra. Rosana informa que existiam dívidas de até 1.000.000,00 de reais com fornecedores. Sr.
70 Paulo Roberto informa que o contrato da empresa Almara está vencido desde agosto de 2016, havia
71 ainda uma dívida de 1.000.000,00 de reais, que está sendo negociada. Sr. Valdir informa que trabalha
72 com diabéticos, eram em 4.800 pessoas, hoje não sabe quantos são. Pergunta até quando haverá

Fonte: Arquivo D.2-Mês 01 - Ata COMUS 26.01.2017

De qualquer forma, tanto os estornos de 2016 quanto as desapropriações e o acordo de parcelamento não empenhados em 2017 revelam que as despesas deles decorrentes não foram inscritas tempestivamente e, por isso, acabaram por impactar exercício diverso do qual foram previstas, desobedecendo aos princípios orçamentários da universalidade, anualidade e legalidade, previstos no artigo 2º da Lei nº 4.320/1964, e artigos 165, §5º, e 37 da Constituição da República.

Esses fatos, nos anos em que ocorreram, podem ter levado a Resultado da Execução Orçamentária em desacordo com o publicado pelas respectivas gestões, visto que a ausência de empenho e sua falta de inscrição em restos a pagar refletem-se em disponibilidade fictícia de caixa, conduzindo a uma Dívida

¹³ Memo. 120/2018, de 18/01/2018.

¹⁴ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. (grifos nossos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Consolidada Líquida menor que a existente, como a declarada anualmente no Anexo V do RREO¹⁵.

Some-se a isso a assunção de despesa sem suporte financeiro, evidenciada pelo devido empenhamento, como determina o art. 50 da Lei Federal nº 4.320/64, e o desrespeito às normas de unificação de caixa do Tesouro Nacional, expedidas pelo Decreto Federal nº 93.872/86¹⁶ e aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, e 48 da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

Diante do exposto e dos indícios de ter o gestor público descumprido normas e princípios erigidos no art. 10, incisos IX e XI, e art. 11, incisos I e II, da Lei Federal nº 8.429/92¹⁷, sugerimos ao Exmo. Conselheiro Relator remessa dos autos ao Ministério Público do Estado para as providências que entender cabíveis.

¹⁵ Demonstrações de 2016 e 2017 anexadas nos seguintes arquivos:

1.1-Balanços Prefeitura 2016
1.1-Balanços Isolados 2017 Audesp
1.1-RREO 2016
1.1-RREO 2017

¹⁶ Decreto Federal nº 93.872/86:

Art. 35. O empenho de despesa não liquidada será considerado anulado em 31 de dezembro, para todos os fins, salvo quando:

I - vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida;
II - vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em cursos a liquidação da despesa, ou seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor;
III - se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas;
IV - corresponder a compromissos assumido no exterior. (g.n.)

¹⁷ Lei 8429/92. **Art. 10.** Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;
II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



B.3.3. DESPESAS ANULADAS DURANTE O EXERCÍCIO FISCALIZADO:

Também no exercício de 2017, constatamos diversos estornos de empenhos contabilizados pelo município, muitos deles ocorridos no exato valor do seu empenho ou então em quantias bastante significativas, exemplificadas na imagem a seguir:

Nome do Credor	Nr. Empenh	Ano Empenh	Dt. Emissã	Vi. Empenhad	Vi. Reforço	Vi. Anulação	Vi. Empenho Líquido
SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREI	119	2017	02/01/2017	19.471.775,36	20.106.269,00	10.500.000,00	29.078.044,36
INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTA	121	2017	02/01/2017	4.800.000,00	278.916,01	4.157.126,10	921.789,91
UNIFARMA GESTÃO E SOLUÇÃO EM SAÚDE L	276	2017	02/01/2017	487.479,45	7.096.665,60	2.924.876,70	4.659.268,35
INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTA	120	2017	02/01/2017	2.580.000,00	143.615,27	2.394.772,49	328.842,78
MILCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.	277	2017	02/01/2017	2.096.527,00	1.839.236,21	1.848.585,73	2.087.177,48
SOCIEDADE BENEFICIENTE CAMINHO DE DAN	2021	2017	17/02/2017	12.000.000,00	1.642.564,72	1.782.372,97	11.860.191,75
INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTA	126	2017	02/01/2017	1.745.376,12	97.332,29	1.595.376,12	247.332,29
PERKONS SA	218	2017	02/01/2017	1.515.743,00	-	1.515.743,00	-
IPMU - INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICI	13835	2017	27/10/2017	1.465.444,41	-	1.465.444,41	-
BANDEIRANTE ENERGIA SA	672	2017	16/01/2017	6.500.000,00	300.118,25	1.459.000,00	5.341.118,25
SENTRAN SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE TRÂ	219	2017	02/01/2017	1.399.147,00	-	1.399.147,00	-
NOTA CONTROL TECNOLOGIA LTDA.	7166	2017	01/06/2017	1.337.360,00	-	1.337.360,00	-
CONSTRUTORA FERNANDES RODRIGUES LTD.	8541	2017	29/06/2017	1.310.175,21	-	1.310.175,21	-
CONSTRUTORA FERNANDES RODRIGUES LTD.	8537	2017	29/06/2017	1.302.126,53	-	1.302.126,53	-
CONSTRUTORA FERNANDES RODRIGUES LTD.	8574	2017	29/06/2017	1.302.126,53	-	1.302.126,53	-
CONSTRUTORA FERNANDES RODRIGUES LTD.	8575	2017	29/06/2017	1.310.175,21	-	1.057.935,72	252.239,49

Íntegra do extrato no arquivo B.3.3-Extrato Audesp-Empenhos Anulados em 2017

Ao longo do período, as anulações alcançaram R\$ 88.199.103,92, o que representou **13,40%** da receita realizada pela Prefeitura (R\$ 658.104.382,11), como mostra o quadro subsequente.

	RECEITA REALIZADA	Reforços	Anulações	Diferença (Anulações-Reforços)
	658.104.382,11	82.663.622,33	88.199.103,92	5.535.481,59
Percentual de aplicação sobre a Receita realizada	- -	12,56%	13,40%	0,84%

	EMPENHOS LIGADOS ÀS ANULAÇÕES	Reforços	Anulações	Diferença (Anulações-Reforços)
Empenhos brutos	335.622.229,65	56.247.471,27	88.199.103,92	31.951.632,65
Percentual de aplicação sobre os empenhos brutos	- -	16,76%	26,28%	9,52%

Fonte: Dados extraídos do Sistema AUDESP em 09/04/2018.

No entanto, se considerarmos o efeito dessas anulações apenas sobre os empenhos brutos a elas relacionados (R\$ 335.622.229,65), temos que os estornos alcançaram **26,28%** desse orçamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Ainda que estas anulações tenham sido feitas para suporte a remanejamentos de receita, os valores totais estornados excederam em **R\$ 31.951.632,65** o montante suplementado no ano.

No intuito de verificar a legalidade desses procedimentos, solicitamos ao ente, que indicasse, dentre uma amostra previamente estabelecida, as razões para as frequentes anulações informadas no seu sistema contábil¹⁸. A partir daí, identificamos que muitos dos estornos não estavam acompanhados de despachos que autorizasse o ato administrativo, como os empenhos relacionados ao IPMJ(944/2017), Perkons(6946/2017), SHA(15927/2017) e TSX (9457/2017). E naqueles onde a ordem existia, os motivos não eram suficientemente claros, o que por consequência prejudicou a análise de conformidade dessas operações em relação às exigências do parágrafo 1º, art. 43, da Lei nº 4.320/64¹⁹.

A título de exemplo citamos os seguintes extratos:

¹⁸ Item B do arquivo 1-Requisição PM Jacareí-2017-Cancelamentos e Exerc. Encerrados.

¹⁹ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Município de Jacareí
Secretaria de Saúde

Jacareí, 02/02/2017

Memorando nº 0527/2017 – DA/fms

A
Contabilidade

Solicitamos o estorno do empenho, conforme os dados abaixo:

Fornecedor	Artigo	Recurso	Empenho	Valor
UNIFARMA GESTÃO E SOLUÇÃO EM SAÚDE LTDA	156	Tesouro	276	R\$ 2.924.876,70

Fonte: Arquivo B.3.3-MEMO empenho 276-UNIFARMA

Município de Jacareí
Secretaria de Saúde

Jacareí, 30/01/2017

Memorando nº 0253/2017 – DA/FMS

A
Contabilidade

Solicitamos os estornos dos empenhos, conforme os dados abaixo, para aditar Contrato: 4.006.00/14 – Unifarma Gestão em Solução em Saúde Ltda encerramento do exercício:

Fornecedor	Artigo	Empenho	Valor
Mlnol Tec Ltda EPP	156	302	19.500,00
CGMP		268	30.000,00
Miclean Comércio e Serviços Ltda.		277	1.825.000,00
Equilíbrio Serviços e Locação Ltda EPP		340	100.000,00
MDI - Medicina Diagnóstica por Imagem		388	80.000,00
Bandeirantes Energia AS		367	150.000,00
Simp Sistemas Máquinas e Papéis Ltda EPP		720	150.000,00
Telefônica Brasil		709	25.000,00
Via 80 Transportes		287	12.000,00
Servboy Transportes Ltda - ME		310	10.500,00
Total			2.342.000,00

Fonte: Arquivo B.3.3-MEMO empenhos diversos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Município de Jacareí
Secretaria de Saúde

Jacareí, 16/02/2017

Memorando nº 0806/2017 – DA/fme

Secretaria de Finanças
16-02-2017

A
Contabilidade

Solicitamos o estorno do empenho, conforme os dados abaixo:

Fornecedor	Rua	Recurso	Empenho	Valor
Santa Casa de Misericórdia	163	Tesouro	119/17	R\$ 10.000.000,00

Fonte: Arquivo B.3.3-Memo empenho 119-STA CASA

Prefeitura de Jacareí
Secretaria de Finanças

Jacareí, 30 de maio de 2017

MEMO 039/2017 – DAT / SF

Para
Reynaldo Prianti
Diretoria de Finanças

Secretaria de Finanças
30-05-2017

Assunto: Estorno de empenho

Prezado,

Solicito o estorno do empenho nº 335 de 2017, empresa Nota Control, tendo em vista o vencido da próxima rif empenho.

Está sendo reservada a quantia de R\$ 213.000,00 (Duzentos e Treze Mil Reais) onde não será necessário o saldo remanescente deste empenho, totalizando o valor de R\$ 483.380,00.

Fonte: Arquivo B.3.3-Memo empenho 335-NOTA CONTROL

Além do descumprimento do dever inserido no caput do art. 43 da Lei nº 4.320/64, a falta de justificativas dos atos administrativos levou o órgão também a contrariar as disposições da Lei nº 9.784/99, mormente as definidas no art. 2º, § único, incisos V e VII, e do art. 50, inciso VIII e § 1º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



B.3.4. RENÚNCIA DE RECEITAS

No exercício examinado, o Município efetivou irregular renúncia de receita, pois não foi demonstrada a estimativa do impacto orçamentário-financeiro de 2017, 2018 e 2019, tampouco ao art. 14, I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Conforme constatado durante os trabalhos in loco, houve a promulgação da Lei Municipal nº. 6.099/2017 (Arquivo B.3.4-LEI 6099-2017-ANISTIA19042018). Tal diploma concedeu, aos contribuintes municipais com débitos tributários e não tributários, anistia de 90% nos valores de multa e juros, vencidos até 31 de dezembro de 2016, ajuizados ou não, com valores atualizados monetariamente. Essa ação também foi identificada pela fiscalização das contas de 2016, visto que em moldes idênticos a Administração estendeu tal benefício por meio da Lei Municipal nº. 6.057/2016, atingindo valores vencidos até 31 de dezembro de 2015 (TC 4396/989/16-Doc. "E.2.3 Lei 6.057.2016").

Também através de informes contidos na página oficial do município²⁰, noticiou-se redução de impostos, sob o "novo código tributário do município". Segundo o comunicado de 21/09/2017, os vereadores de Jacareí aprovaram no dia anterior (20/09/2017) o projeto de Lei do Executivo que alterou o Código Tributário do Município, reduzindo alíquotas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e incluindo na redação novos tipos de serviço passíveis de cobrança pela Administração. De acordo com a Administração Tributária Municipal, mais de 50 atividades tiveram redução da alíquota.

"As que tiveram maior redução foram as relacionadas a saúde, serviços médicos e hospitalares, serviços veterinários, laboratoriais e também as da área de tecnologia de informação", informou.

A diretora salientou que, com a medida, a administração espera que muitas empresas e autônomos que não estão regulares, aproveitem as alíquotas mais baixas para regularizar sua situação junto ao município."

²⁰ Arquivo B.3.4-Imprensa-Novo Código Tributário do Município reduz impostos, extraído de notícia postada no site oficial da Prefeitura:
<http://www.jacarei.sp.gov.br/novo-codigo-tributario-do-municipio-reduz-impostos-e-busca-atrair-investimentos-para-jacarei/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Acerca dessas disposições, questionamos a postura do município quanto aos valores estimados da redução tributária e sua compensação, como determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo-nos encaminhado documento em que as compensações adotadas pelo órgão, estão descritas apenas como "**novos empreendimentos**", tanto para atender ao exercício de 2017 como de 2018.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ

18/04/2018
16:30:35
Exercício de 2017
FRANCISCO DE

LDO - Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII
ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA
(LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)

MUNICÍPIO: JACAREÍ

EXERCÍCIO: 2017

SETORES / PROGRAMAS / BENEFICIÁRIOS	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA			COMPENSAÇÃO
	Tributo / Contribuição	2017	2018	
ISENÇÃO LEI 3.385/93 - SAAE	TEMPLOS RELIGIOSOS	80.000,00	80.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS
ISENÇÃO LEI 4.132/88 - SAAE	ENTIDADES DE ASSIST. SOCIAL	400.000,00	400.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS
REMISSÃO DE DÉBITOS LEIS 4540/01	DIVERSOS TRIBUTOS	2.500.000,00	3.000.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS
ISENÇÃO DE DÉBITOS LEI 4982/06	DIVERSOS TRIBUTOS	1.200.000,00	1.500.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS
ISENÇÃO COMUDE - LEI 5493/10	DIVERSOS TRIBUTOS	700.000,00	800.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS
ISENÇÃO LEI 3.757/96 - SAAE	ISENÇÃO DE PGTO DE CTAS DE AGUA - STA CASA	1.800.000,00	1.800.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS
ISENÇÃO LEI 3.757/96 - SAAE	ISENÇÃO DE PGTO DE CTA DE AGUA - CASA F D/ VIDA	700.000,00	700.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS
ISENÇÃO LEI 1.761/76 - SAAE	DIVERSOS REF, PRÓPRIOS MUNICIPAIS	4.000.000,00	4.000.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS
TOTAL		11.100.000,00	12.200.000,00	NOVOS EMPREENDIMENTOS

FONTE: SECRETARIA DE FINANÇAS

Fonte: Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2017/2019 da Prefeitura de Jacareí. Docs. agrupados no arquivo *congênere do evento 62*.

MUNICÍPIO DE JACAREÍ - SP
Lei de Diretrizes Orçamentárias
Anexo de Metas Fiscais
Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita

28/04/2018
16:09:06
Exercício de 2018
R\$ L00

ANF - Demonstrativo 7 (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)

Tributo	Modalidade	Setores/Programas/Beneficiário	Renúncia de Receita Prevista			Compensação
			2016	2017	2018	
Diversos Tributos	Isenção	Isenção COMUDE - Lei 5493/10	500.000,00	650.000,00	700.000,00	Novos empreendimentos
Entidades de Assistência Social	Taxas	Isenção Lei 4.132/96 - SAAE	689.000,00	717.000,00	745.000,00	Novos empreendimentos
IPTU	Remissão	Remissão de débitos Lei 4540/01 5128/07	862.000,00	922.000,00	967.000,00	Novos empreendimentos
IPTU	Isenção	Isenção de débitos 4540/01, 4568/01, 4569/01	509.000,00	544.000,00	582.000,00	Novos empreendimentos
Isenção de débitos Municipais	Contas	Isenção Lei 1.761/76 - SAAE	3.489.000,00	3.629.000,00	3.774.000,00	Novos empreendimentos
Isenção pgto de contas de água - Casa F de Vida	Contas	Isenção Lei 3.757/96	611.000,00	635.000,00	661.000,00	Novos empreendimentos
Isenção pgto de contas de água - Sta Casa	Contas	Isenção Lei 3.757/96 - SAAE	1.395.000,00	1.452.000,00	1.510.000,00	Novos empreendimentos
Tempos Religiosos	Taxas	Isenção Lei 3.385/93 - SAAE	78.000,00	80.000,00	83.000,00	Novos empreendimentos
Total			8.134.000,00	8.629.000,00	9.042.000,00	

Fonte: SAAE, Secretaria de Desenvolvimento e Secretaria de Finanças

Fonte: Arquivo B.3.4-2018-Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita

Em informação complementar, tivemos acesso ao RELATORIO DE ALTERAÇÃO DE ALÍQUOTA ISS (arquivo análogo), cujo somatório demonstra que o impacto no Imposto Sobre Serviços fora calculado em R\$ 3.482.680,74 em 2016, e em R\$ 2.597.785,82 em 2017, o que parece não se alinhar às estimativas acima.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Ora, se pela dicção do novo código tributário²¹ ou pelo comunicado vinculado na imprensa oficial as reduções de ISS alcançariam *“serviços médicos e hospitalares, serviços veterinários, laboratoriais e também as da área de tecnologia de informação”*, essa previsão parece não estar detalhada dentre as renúncias descritas anteriormente. E ainda que a edição do Novo Código Tributário tenha ocorrido em 2017, as estimativas apresentadas pela origem para ambos os exercícios não dão conta das reduções informadas pela referida imprensa.

Evidenciando que não houve medidas para compensar a perda de arrecadação noticiada, apesar do cenário econômico de baixo crescimento, descumpriu o município o art. 24 da própria Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 6048/2016)²², o princípio da transparência e as exigências contidas nos artigos 1º, §1º, e 14, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000.

B.3.5. DÍVIDA ATIVA

²¹ A Lei Complementar 95/2017 alterou as disposições da LC 05/1992, que regula os tributos de competência do Município.

²² CAPÍTULO VIII - RENÚNCIA FISCAL

Art. 24. Todo projeto de lei enviado pelo Executivo versando sobre concessão de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, além de atender ao disposto no art. 14 da Lei Complementar n.º 101/2000, deve ser instruído com demonstrativo de que não prejudicará o cumprimento de obrigações constitucionais, legais e judiciais a cargo do Município e que não afetará as metas de resultado nominal e primário, bem como as ações de caráter social, particularmente a educação, saúde e assistência social.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Movimentação da Dívida Ativa	2016	2017	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	149.754.217,88	143.892.262,25	-3,91%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	149.754.217,88	143.892.262,25	-3,91%
Saldo inicial da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	149.754.217,88	143.892.262,25	-3,91%
Total Ajustado	149.754.217,88	143.892.262,25	-3,91%
Recebimentos	37.485.260,35	30.344.524,20	-19,05%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	37.485.260,35	30.344.524,20	-19,05%
Cancelamentos			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	-	-	
Valores não Recebidos	112.268.957,53	113.547.738,05	1,14%
Valores não Recebidos Ajustados	112.268.957,53	113.547.738,05	1,14%
Inscrição	31.623.304,72	32.752.755,04	3,57%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	31.623.304,72	32.752.755,04	3,57%
Juros e Atualizações da Dívida			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Juros e Atualizações da Dívida Ajustada	-	-	
Saldo Final da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo Final Provisão p/ Perdas ajustado	-	-	
Saldo Final da Dívida Ativa	143.892.262,25	146.300.493,09	1,67%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	143.892.262,25	146.300.493,09	1,67%

Dados de 2016 extraídos do relatório das contas do exercício (TC 4396/989/16)

Mesmo com dificuldades financeiras/administrativas, a Prefeitura Municipal não implementou ações para melhorar a arrecadação de receitas próprias, demonstrando ineficiência nesse aspecto.

Quanto ao estoque da dívida, constatamos as seguintes irregularidades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Embora os saldos inicial e final do exercício estejam em consonância entre o que fora informado pela Contabilidade (extraídos do Sistema AUDESP) e pelo setor de Dívida Ativa, identificamos divergência entre os valores Inscritos, Recebidos e, sobretudo, Cancelados:

	Setor Dívida Ativa	Contabilidade	Diferença
Saldo Inicial	143.892.262,25	143.892.262,25	0,00
Recebimento*	26.610.958,29	30.347.224,20	-3.733.565,91
Cancelamento	4.600.686,46	0	4.600.686,46
Inscrição*	33.619.875,32	32.752.755,04	867.120,55
Saldo Final	146.300.493,09	146.300.493,09	0,00

Arquivos:

B.3.5-RESUMO DA DÍVIDA -201719042018

B.3.5-CANCELADOS EM DÍVIDA ATIVA 01-01-2017 A 31012017

Pelo exposto, consideramos desatendidos os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64).

Analizados por amostragem, o exame mostrou regularidade nos cancelamentos da Dívida Ativa.

Contudo, quanto às apurações realizadas no âmbito do IEG-M/2017, o setor apresentou ainda as seguintes falhas:

- ❖ Não há mecanismos específicos de restrição e controle na inadimplência nos parcelamentos da dívida ativa.

Ainda que haja um sistema onde são registradas as execuções fiscais propostas e critérios específicos para inscrição em Dívida Ativa (artigos 69, 71 e 72 do Código Tributário do Município, atualizado até a lei Complementar 71/2008²³) com regulação específica para o início do trâmite da execução judicial, detectamos falhas no acompanhamento destes haveres.

Segundo apurado *in loco* e declarado pela origem, não há acompanhamento dos processos que estão na iminência de serem atingidos pela prescrição intercorrente²⁴. Os autos

²³ Documento apresentado pela origem para validação dos dados. Arquivo: B.3.5-Cod. Tributário atualizado ate L.C. 71.

²⁴ Art. 40 Lei de Execuções Fiscais: O Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



pendentes são verificados apenas quando o Poder Judiciário insta a origem a se manifestar, caso contrário, não há conduta e/ou controle por parte da Prefeitura. Arquivo B.3.5-CERTIDÃO-rol de prescrições intercorrentes.

Essa atuação, evidentemente não recepciona as recomendações do Exmo. Conselheiro-Substituto, Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, relator das contas de 2015²⁵, que, acerca do tema, expressamente determinou ao município que aprimorasse os mecanismos de cobrança da dívida ativa, para possibilitar maior índice de recuperação de créditos.

B.3.6. MULTAS DE TRÂNSITO

A Prefeitura não cumpriu as disposições do artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro.

Verificamos, também, o não recolhimento ao FUNSET, correspondente a 5% das multas arrecadadas (artigo 320, parágrafo único, do sobredito diploma).

Além disso, constatamos inconsistências nos valores apresentados pelo Município entre os saldos disponíveis, as despesas executadas e o saldo final do exercício fiscalizado, conforme demonstraremos no quadro abaixo:

Saldo do exercício anterior em 31.12	1.107.146,58
Rendimentos de aplicações financeiras	47.736,33
Valor arrecadado com multas de trânsito	8.203.456,72
Ajustes da Fiscalização	(10.954,56)
Subtotal	9.347.385,07
Valor aplicado contabilizado (artigo 320, LF 9.503/97-CTB)	6.005.194,03
Ajustes da Fiscalização	
Valor aplicado após ajustes	6.005.194,03
Saldo no final do exercício fiscalizado	3.342.191,04

Saldo do exercício anterior extraído do relatório das contas de 2016
Item B.3.3.2 - TC 4396/989/16

§ 1º - Suspenso o curso da execução, será aberta vista dos autos ao representante judicial da Fazenda Pública.

§ 2º - Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano, sem que seja localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis, o Juiz ordenará o arquivamento dos autos.

§ 3º - Encontrados que sejam, a qualquer tempo, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução.

§ 4º - Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato.

²⁵ TC 2546/026/15, Parecer regular com recomendações, publicado no DOE de 21/03/17 e com trânsito em julgado em 08/05/17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



A Municipalidade possuía como disponibilidades o montante de R\$ 9.347.385,07, distribuído da seguinte forma (arquivo B.3.6-Razão das Receitas e da Despesa):

- Saldo do exercício anterior = R\$ 1.107.146,58
- Rendimentos de aplicações financeiras = R\$ 47.736,33
- Valor arrecadado = R\$ 8.203.456,72
- Descontos de receita provenientes de devolução de importâncias recolhidas = R\$ 10.954,56

Conforme demonstrado no Balancete Analítico*, no entanto, o Município executou despesas na seguinte conformidade:

DESPESAS LIQUIDADAS E PAGAS (R\$)	A PAGAR (R\$)		TOTAL (R\$)
	LIQUIDADO	NÃO LIQUIDADO	
6.073.958,08	416.812,64	765.552,70	7.256.323,42
	1.182.365,34		

*Fonte: Despesas informadas ao Sistema AUDESP (cód. aplicação 400) e arquivo 1.1.Balancete da origem DEZEMBRO 2017, arquivo congênere.

Ao levantarmos os extratos bancários de conta corrente e aplicações financeiras referentes a esta rubrica, no entanto, encontramos saldos finais de apenas R\$ 2.347.825,59²⁶ ao invés de R\$ 3.342.191,04 apurados pela fiscalização, ou seja, R\$ 994.365,45 não foram comprovados como aplicação.

Ressaltamos que a fiscalização, nas contas dos exercícios de 2013 a 2016, tem sistematicamente apurado diferenças nos saldos das contas bancárias (R\$ 789.224,82, R\$ 573.382,68, R\$ 766.748,45 e R\$ 832.775,65 respectivamente), sem que se pudesse identificar onde foram efetivamente aplicadas essas quantias.

Afora essas falhas, o descumprimento do art. 320 não se limita apenas às inconsistências nos saldos disponíveis.

Segundo o art. 320 da Lei Federal nº 9.503/97, a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito deve ser aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

²⁶ Contas bancárias apresentadas vinculadas ao trânsito: Banco do Brasil (Ag. 683-1 c/c 41.154-X; Santander Ag. 0190 c/c45.000132-9; Caixa Econômica Federal Ag. 006 c/c 00040802-2 e Ag. 006 c/c00000060-0). Arquivo B.3.6 - Extrato de aplic financeiras MULTAS DE TRÂNSITO e B.3.6-Multas de trânsito-extratos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Contudo, pelos dados coletados através do **IEG-M/2017**, identificamos que em Jacareí:

- ❖ Nem todas as vias públicas no município têm manutenção adequada, conforme Manual de Pavimentação e Manual de Restauração Pavimentos Asfálticos do DNIT.
- ❖ Nem todas as vias públicas pavimentadas estão devidamente sinalizadas (vertical e horizontalmente) de forma a garantir as condições adequadas de segurança na circulação, conforme art. 88 do. CTB.

Durante 2017 o município registrou 25 mortes e 1008 acidentes.

B.3.7. DESPESAS DE ADIANTAMENTOS:

Arquivos relacionados ao tema:

B.3.7-Adiantamento AGNALDO JUSTINO empenho 12850
B.3.7-Adiantamento AGNALDO JUSTINO empenho 12431
B.3.7-Adiantamento ANA DE CASSIA empenho 2771
B.3.7-Adiantamento ANA DE CASSIA empenho 13324
B.3.7-Adiantamento EZEQUIEL R. MOTTA empenho 15846
B.3.7-Adiantamento JOSUE CASTOR empenho 12352
B.3.7-Adiantamento LUCAS DE SOUZA empenho 12396
B.3.7 - Lei 4651_2002 - Regime de Adiantamento

Por amostragem, verificamos os processos de adiantamentos realizados pela Prefeitura de Jacareí, que, segundo informado no Sistema AUDESP, foram da ordem de R\$ 144.204,93 no exercício de 2017, com efetiva utilização de R\$ 86.377,50 e devolução de R\$ 57.827,43.

Amparados pela Lei Municipal nº 4.651, de 29/11/2002, a análise documental sobre os suprimentos de fundos evidenciou que a Administração ainda não aperfeiçoou medidas suficientes para sanar as recorrentes falhas apontadas em 2016 e alertadas nos quadrimestres de 2017²⁷, levando o órgão novamente ao descumprimento das normas legais vigentes, bem como do Comunicado SDG nº 19/2010 pelas seguintes razões:

- **Falta de formalização e padronização dos processos e ausência de baixa de responsabilidade**

Avaliamos os dispêndios quanto aos aspectos formais, deles verificando que as prestações de contas não possuíam numeração sequencial das folhas e não estavam adequadamente

²⁷ Contas do exercício de 2016: TC 4396/989/16, item B.5.3. 1º e 2º quadrimestres de 2017: item B.5, eventos 19 e 43 destes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



inseridas em autos próprios e únicos.

Da mesma forma, as solicitações de adiantamento e os demonstrativos das despesas também careciam de padronização, tanto no que condiz aos aspectos formais quanto aos materiais. Embora o art. 6º da Lei Municipal nº 4.651/2002 tenha determinado a adoção de formulários, muitos dos "pedidos de adiantamento" descumpriam suas exigências, não informando a data de solicitação e o fim específico a que se destinava o recurso, fatos que dificultam o controle e dão margem a abusos e desvios, como vistos nos suprimentos atrelados aos empenhos 12362/2017 e 15846/2017.

Essas falhas agravam-se pela ausência da Nota de Lançamento da Baixa de Responsabilidade do servidor, que não consta dos respectivos documentos de prestação de contas, pela falta de informação da data da prestação de contas na contabilidade do órgão informada no Sistema AUDESP, dificultando a verificação de cumprimento das obrigações previstas no art. 69 da Lei nº 4.320/64 e nos artigos 8º e 14 da Lei Municipal nº 4.651/2000, que vedam a concessão de novo suprimento de fundos a quem não tenha prestado contas no prazo de 5 dias úteis após o período de aplicação dos recursos. Nestes aspectos, detectamos toda a amostra exemplificada pelos empenhos 12850, 12431, 2771, 13324, 15846, 12352 e 12396, bem como o extrato contábil a seguir:

Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	Dt. Concessão	Dt. Prest. Contas	Dt. Devolução	VI. Concedido	VI. Utilizado	VI. Devolvido
PAULO ROBERTO ROSA	14734/2017	ADIANTAMENTO DESPESAS COM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE REPARO E MANUTENÇÃO DO APARELHO DE RAO X DA SECRETARIA DE SAÚDE UPA I /2017, CONF.LEI MUNICIPAL Nº.4.651 DE 29/11/2002, ART. 4º, INCISO II ALÍNEA P. PRAZO P/APLICAÇÃO DO ADIANTAMENTO : 05 (CINCO) DIAS	21/11/2017		23/11/2017	250,00		250,00
PAULO ROBERTO ROSA	15002/2017	ADIANTAMENTO DESPESAS COM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE REPARO E MANUTENÇÃO DE APARELHO DE RAO X DA ANTIGA UPA I , CONF.LEI MUNICIPAL Nº.4.651 DE 29/11/2002, ART. 4º, INCISO II ALÍNEA P. PRAZO P/APLICAÇÃO DO ADIANTAMENTO : 05 (CINCO) DIAS	28/11/2017		29/11/2017	430,00		430,00
LUCAS DE SOUZA SILVA	14770/2017	ADIANTAMENTO DESPESAS COM TRANSPORTE DE PROFESSORES E COORDENADORES DE EDUCAÇÃO INFANTIL (CF LISTAGEM ANEXA) PARA VISITA EDUCATIVA NA PINACOTECA DE SÃO PAULO NO DIA 23/11/2017, CONF.LEI MUNICIPAL Nº.4.651 DE 29/11/2002, ART. 4º, INCISO II ALÍNEA A. PRAZO P/APLICAÇÃO DO ADIANTAMENTO : 05 (CINCO) DIAS	22/11/2017		27/11/2017	80,00		80,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



LUCAS DE SOUZA SILVA	14791/2017	ADIANTAMENTO DESPESAS COM TRANSPORTE DE PROFESSORES E COORDENADORES DE EDUCAÇÃO INFANTIL (CF LISTAGEM ANEXA) PARA VISITA EDUCATIVA NA PINACOTECA - SÃO PAULO E CENTRO CULTURAL BCO DO BRASIL NA CIDADE DE SÃO PAULO NO DIA 30/11/2017, CONF.LEI MUNICIPAL Nº.4.651 DE 29/11/2002, ART. 4º, INCISO II ALÍNEA A. PRAZO P/APLICAÇÃO DO ADIANTAMENTO : 05 (CINCO) DIAS	29/11/2017	01/12/2017	150,00	150,00
LUCAS DE SOUZA SILVA	9654/2017	ADIANTAMENTO DESPESAS COM TRANSPORTE DE PROFESSORES CF (LISTAGEM EM ANEXA) PARA PARTICIPAÇÃO DO 02º ESTAGIO FORMAÇÃO COLABORATIVO (PDC)/2017, A SER REALIZADO NA CIDADE DE SÃO PAULO NO DIA 29/07/2017 CONF.LEI MUNICIPAL Nº.4.651 DE 29/11/2002, ART. 4º, INCISO II ALÍNEA A.PRAZO P/APLICAÇÃO DO ADIANTAMENTO : 05 (CINCO) DIAS	28/07/2017	31/07/2017	80,00	80,00

Fonte: Dados extraídos do Sistema Audesp em 09/04/2018.

Arquivo completo: B.3.3- Adiantamentos-Dados extraídos do Sistema Audesp, evento 62.

• **Motivação sem suporte documental**

No que condiz às justificativas aptas a suportar as concessões, constatamos que muitos dos pedidos de adiantamentos não estavam instruídos com documentos que comprovassem sua motivação, principalmente aqueles submetidos a regime de urgência ou emergência, como os empenhos 12352 e 15846.

No caso das aquisições de peças automotivas de reposição (art. 4º, I, alínea "f") não havia indicação das placas, modelo, ou patrimônio que permitissem identificar o veículo oficial atendido e tampouco as razões da emergencialidade na compra das peças (Empenho 12352). Carecendo de informes quanto ao patrimônio reparado estavam também os adiantamentos feitos para aquisição de itens de reposição para equipamentos, como visto na compra de peças para o ar condicionado da gerência financeira - marca Elgin, efetivada pelo empenho 15846.

• **Ausência de atuação do sistema de controle interno**

Na totalidade da amostra, não identificamos ação do sistema de controle interno da Prefeitura sobre a regularidade das prestações de contas informadas pelas diversas secretarias, na forma prevista no item 7 do Comunicado SDG nº 19/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Apesar das medidas corretivas verificadas em relação aos quadrimestres anteriores, entendemos que a Prefeitura Municipal de Jacareí carece ainda aperfeiçoar esforços com vistas ao controle mais rigoroso dos suprimentos de fundos e das despesas com eles realizadas, evitando, dessa forma, abusos e desvios, e fazendo cumprir o Comunicado SDG nº 19/2010.

Por essas razões e pela ausência de transparência na comprovação das despesas, subsidiada pela insuficiente evidenciação contábil vista nos documentos, descumpre a origem os elementares princípios erigidos pelos artigos 1º, § 1º, da LRF, e 83 da Lei Federal nº 4.320/64.

B.3.8. TESOURARIA / ALMOXARIFADO / BENS PATRIMONIAIS

Segundo nossos testes, verificamos as seguintes impropriedades no setor de **BENS PATRIMONIAIS**:

Visando acompanhar o controle dos ativos pertencentes ao Poder Executivo, visitamos a Santa Casa de Misericórdia de Jacareí para verificação de aparelhos médicos adquiridos com recursos estaduais (fonte 02), por meio do Pregão nº 130/2016:

Função	Credor	Empenho/ 2017	Data	Valor pago	Nota Fiscal	Descrição do Material
10 – SAÚDE	VITAE TECNOLOGIA EM MEDICINA LTDA	680	16/01/2017	73.130,00	18642	Contrato 002/2017: Ventilador Pulmonar com monitor gráfico, Marca GRAPHNET ADVANCE / TECME, acompanha carro para ventilador com braço articulado, umidificador aquecido GT5000, jarra para umidificador adulto, conjunto circuito respiratório adulto/pediátrico, válvula reguladora pressão ar, válvula reguladora pressão para oxigênio Patrimônio na Prefeitura: 149.855
10 – SAÚDE	GAMA CAMP PRODUTOS HOSPITALARE S LTDA	681	16/01/2017	16.000,00	11800	Contrato 001/2017: Monitor Multiparâmetro 10" com ECG Resp, SP02, PNI, TEMP, Modelo DX-2021 D-C, Marca DIXTAL. Patrimônio na Prefeitura: 149.921

Fonte: Arquivos B.3.8-Pregão 130-2016 - Contrato 02-2017 VITAE
B.3.8-Pregão 130-2016 - Contrato 01-2017 GAMA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Todavia, a inspeção demonstrou que os bens não estavam identificados com etiquetas da Administração Pública indicando-lhes o número de propriedade e procedência, muito embora cada um dos itens contasse com termo de entrada na Prefeitura que os registrou pelos patrimônios 149.855 e 149.921, conforme fichas de fls. 5 e 8 do processo de compra (vide arquivos eletrônicos acima).

Em lugar de tais rótulos, localizamos apenas placas da Santa Casa, como mostram as fotos a seguir:

Santa Casa de Misericórdia de Jacareí
Visita em 24/04/2018

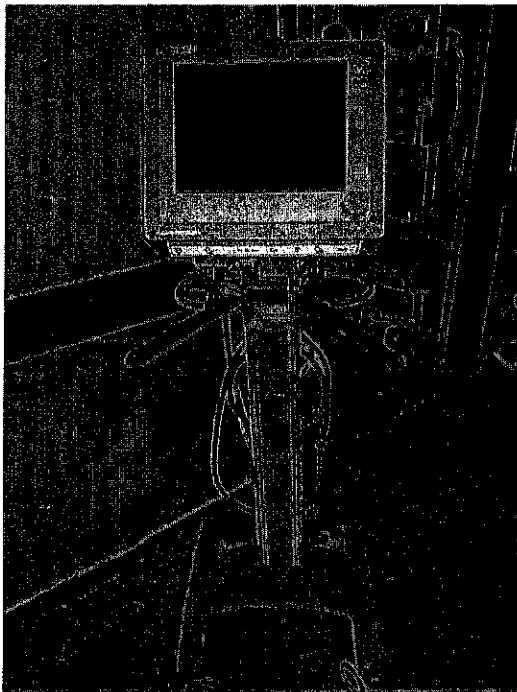


Foto 1: Patrimônio Santa Casa 4151

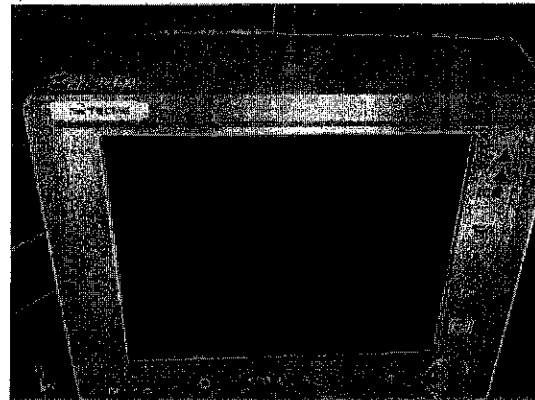


Foto 2: Patrimônio Santa Casa 4151

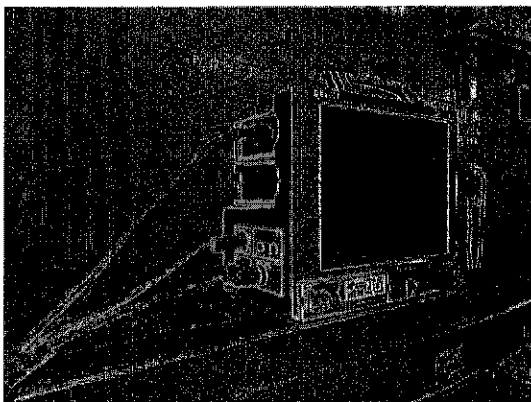


Foto 3: Patrimônio Santa Casa 4187

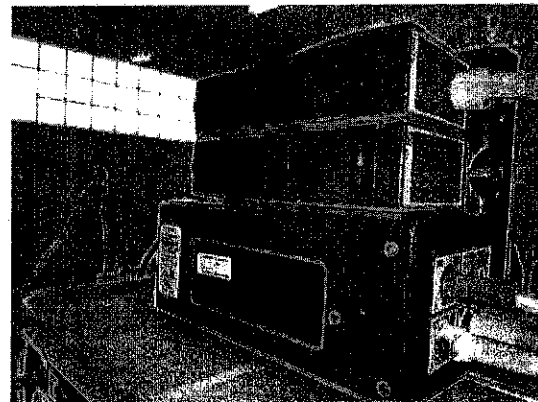


Foto 4: Patrimônio Santa Casa 4187



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Pelos registros do hospital, os bens adquiridos pelos Contratos 01/2017 e 02/2017 encontravam-se inventariados sob nºs 4187 e 4151 e sua identificação, na instituição, ocorreu com o auxílio do Sr. Carlos de Freitas Miranda Neto, Engenheiro Clínico, CREA 5061887001, responsável pela administração patrimonial do hospital (arquivo B.3.8-Atestado de Verificação-Santa Casa).

Também nas análises afetas ao **IEG-M/2017**, apurou-se que a Prefeitura não possui cronograma de manutenção preventiva ou de substituição da frota municipal, o que além de dar indícios de não atendimento às Resoluções CONAMA²⁸, reforçam a fragilidade dos cuidados que a Administração Municipal vem dispensando aos seus ativos.

E não apenas por este, a inspeção feita no setor de **ALMOXARIFADO** também demonstrou falhas relevantes, mormente nos controles de entrada e saída de insumos, validade e segurança das instalações, como apuradas através de fiscalização ordenada e de novas visitas feitas durante o acompanhamento das contas, descritas no item subsequente.

B.3.8.1. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2017

No exercício em apreço, a 4ª fiscalização ordenada destacou os seguintes achados sobre o Almoxarifado Central:

Fiscalização Ordenada nº 04, de 29 de junho de 2017.				
1	Tema	ALMOXARIFADO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	14		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	Prédio do Almoxarifado Central		

Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada:

- Externamente, o prédio do almoxarifado não apresenta boas condições e com sinais internos de infiltrações, umidade, goteiras;
- Não há rampas facilitando a locomoção dos carrinhos;
- O espaço não é suficiente para a estocagem, não há independência entre os setores de compras e tesouraria;
- Há fiações expostas;
- Não existe o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros;
- Não há local próprio para a coleta do lixo;
- As funções dos responsáveis pelo Almoxarifado não estão claramente definidas, com relação à escrituração, ao recebimento e à expedição de materiais;
- Nos testes de contagem física, foram constatados divergências com os controles;

²⁸ Resoluções CONAMA de nº 403/2008, 414/2009, 415/2009, 418/2009, 426/2010, 432/2011, 433/2011, 435/2011, 451/2012 e 456/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



No curso do acompanhamento das contas de 2017, realizamos nova visita (em 23/04/2018) em dois dos 3 almoxarifados mantidos pela Prefeitura, quer sejam:

- **Almoxarifado Central**, situado na Avenida Major Acácio Ferreira nº 810 (que foi objeto de inspeção durante a 4ª Fiscalização Ordenada);
- **Almoxarifado da Educação**, situado na Rua Lamartine Delamare nº 69.

Sobre o **Almoxarifado Central**, constatamos que as providências adotadas pela Prefeitura pouco solucionaram os problemas destacados pela fiscalização da época, visto que, no setor, ainda remanescem impropriedades similares às encontradas pela anterior inspeção, além de novas falhas, todas devidamente ilustradas no relatório fotográfico subsequente e atestadas em termo próprio²⁹, podendo ser assim resumidas:

1. O prédio não dispõe de controle de acesso. A entrada principal conta com guarita desmuniada de servidor e a vigilância é feita por câmeras de segurança;
2. O teto do prédio não possui forro, laje ou outro tipo de vedação entre o material estocado e a cobertura, feita de telhas comuns, o que não veda a entrada de água ou umidade;
3. Não encontramos ficha de controle de estoque nas prateleiras;
4. Detectamos, dentre a amostra, cartuchos vencidos em 2009, 2010 e 2012. Os produtos de código 932 e 8243 (Tonner 2610 para impressora HP Laserjet e Tonner Lexmark E-323);
5. As contagens para os itens anteriores demonstraram imprecisão nos registros. No caso do item cód.932, encontramos 31 caixas na prateleira, mas o inventário indicava 30 unidades. Para o item 2610 (cód. 8243), havia 6 caixas na prateleira contra 7 nos registros;
6. O prédio ainda não dispunha de AVCB;
7. As funções dos responsáveis pelos almoxarifados e pelo setor de compras foram redefinidas por meio da Lei Municipal nº 6103, de 23/02/2017, que criou a Secretaria de Administração e Recursos Humanos – SARH. Embora recente, sua descrição não parece suficiente a ponto de evitar conflitos em torno da segregação de funções, dada a similaridade entre as atribuições da Gerência de Materiais (e seu Gerente) em relação a do Gerente

²⁹ Arquivo B.3.8.1-Atestado de Verificação-Almoxarifado Central e B.3.8.1-Inventário Almoxarifado Central.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Administrativo³⁰.

Quanto às correções efetivadas, observamos:

8. O prédio tinha sinais de pintura recente;
9. A fiação elétrica estava reparada;
10. Há local destinado à coleta de lixo.

³⁰Art. 30 **Ao Gerente Administrativo** compete:

- I planejar, supervisionar, coordenar e executar a programação dos serviços da área administrativa e dos demais afetos à sua área dentro dos prazos previstos;
- II pesquisar, analisar, planejar e propor a implantação de projetos dentro da sua área de atuação;
- III controlar o fluxo processual e documental e protocolar da Secretaria;
- IV gerenciar e controlar as atividades do almoxarifado e de bens patrimoniais da Secretaria, estabelecer a política de aquisição de bens e serviços, armazenamento, distribuição, controle e padronização de materiais, equipamentos e veículos;
- V prestar assistência aos seus superiores;
- VI programar as despesas de manutenção e os investimentos da Secretaria;
- VII acompanhar a execução orçamentária da Secretaria;
- VIII subsidiar os processos de aquisição de materiais e serviços para a Secretaria;
- IX coordenar a execução de serviços de suporte à Secretaria, sejam estes realizados pela própria Administração ou por terceiros;
- X controlar os bens patrimoniais da Secretaria e aqueles cedidos para uso por outras instituições, inclusive no que tange a sua conservação e manutenção;
- XI coordenar a administração de pessoal, contemplando todas as suas esferas;
- XII prestar suporte às demais estruturas da Secretaria ou agir como interlocutor com a organização responsável nas questões relativas à tecnologia da informação;
- XIII executar outras atividades correlatas ou que venham a ser atribuídas pelos seus superiores.

Art. 18 **À Gerência de Materiais** compete:

- I administrar os diversos almoxarifados, estabelecendo a interface entre a coordenação e a Secretaria solicitante;
- II controlar a qualidade dos materiais recebidos, estabelecendo interface com a Gerência de Compras.
- III definir os pontos de ressurgimentos;
- IV executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pela Diretoria

Art. 39 **Ao Gerente de Materiais** compete:

- I planejar, supervisionar, coordenar e executar a programação dos serviços afetos à sua área dentro dos prazos previstos;
- II administrar os diversos almoxarifados, estabelecendo a interface entre a coordenação e a Secretaria solicitante;
- III planejar e organizar a estocagem, orientando as condições para melhor controle de materiais;
- IV manter controle geral de estoque, orientando os registros de entradas e saídas de materiais;
- V definir os pontos de ressurgimentos;
- VI controlar a qualidade dos materiais recebidos, estabelecendo interface com a Gerência de Compras;
- VII desenvolver outras atividades afetas que lhe venham a ser atribuídas pelos seus superiores. (g.n.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Almoxarifado Central

Visita em 23/04/2018



Foto 5: Almoxarifado Central – Fachada

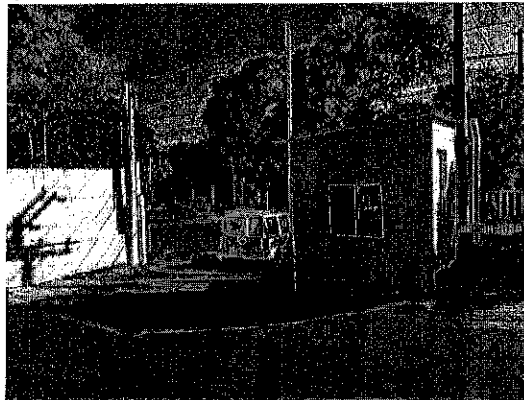


Foto 6: Almoxarifado Central - Guarita sem forro

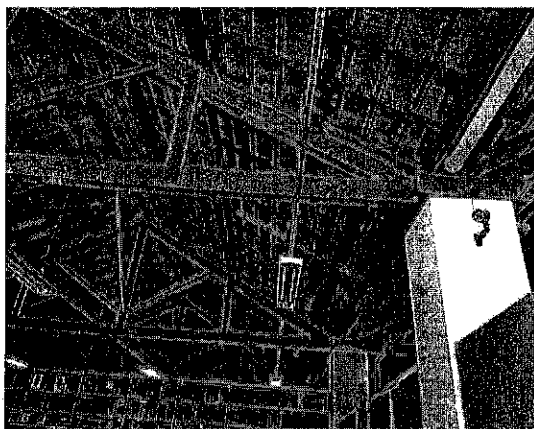


Foto 7: Almoxarifado Central - Teto sem forro

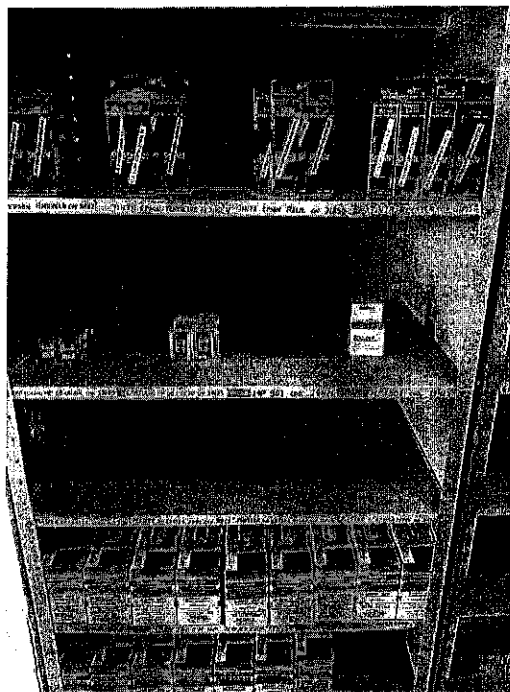


Foto 8: Almoxarifado Central – Produtos sem ficha de controle de estoque



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7

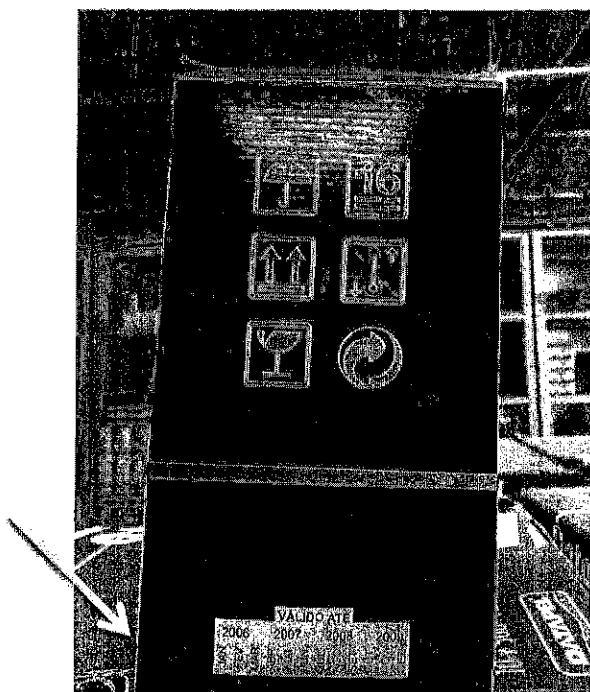


Foto 9: Almojarifado Central – Produto código 932 vencido em 2009

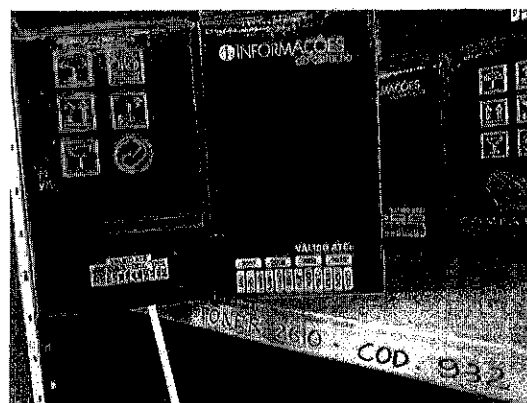


Foto 10: Almojarifado Central – Produtos código 932 vencidos em 2010 e 2012

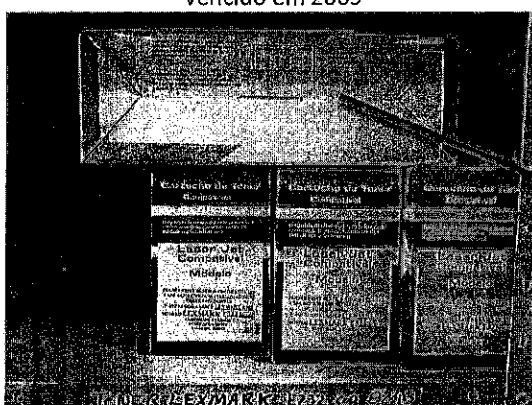


Foto 11: Almojarifado Central – Produto código 8243 vencido em 2012

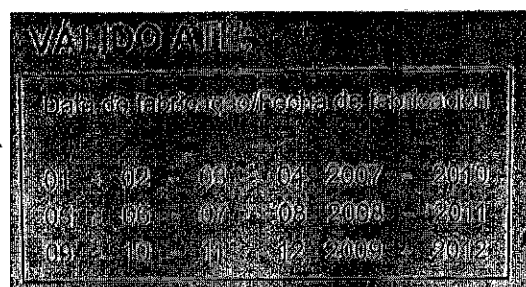


Foto 12: Almojarifado Central – Produto código 8243 vencido em 2012

Mais graves que as irregularidades encontradas no Almojarifado Central são as detectadas nas instalações destinadas aos bens da **Secretaria de Educação**.

Os testes efetuados em 23/04/2018 revelaram a precariedade desse prédio e o potencial risco de incêndio, visto que, ali, produtos inflamáveis e materiais escolares estavam abrigados conjuntamente em ambiente que não propiciava



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



a ventilação necessária à dissipação dos gases provenientes, sobretudo, de tintas e insumos utilizados na construção civil³¹. Conforme destacamos no atestado de vistoria, os achados se resumem a:

1. O prédio não dispõe de controle de acesso ou câmaras de segurança, o que não restringe a entrada de pessoas;
2. Dentre as instalações, encontramos infiltrações e fiações antigas;
3. Não há ventilação adequada e o local é muito limitado, o que impede que os produtos sejam agrupados de forma adequada por falta de espaço. Nestas circunstâncias foram vistos açúcar e café junto de produtos químicos, como água sanitária e amaciantes;
4. A falta de segregação também atinge os produtos elétricos, hidráulicos e mecânicos. Diante disso, canos estavam agrupados sobre caixas de cadernos de brochura e pneus ao lado de rolos de papel;
5. Não havia fichas de controle de estoque ou etiquetas nas prateleiras que permitissem identificar o bem junto ao inventário. Por exemplo, os cadernos de brochura não estavam etiquetados e só foram identificados com a ajuda do responsável pelo setor;
6. A contagem amostral revelou discrepância entre os números estocados e o inventário. A quantidade de cadernos (item 459) informada nos registros era de 3573 unidades contra 3660 encontradas nas prateleiras;
7. Não arroladas no inventário, constatamos também a existência de 11 catracas da marca Madis, e itens de saúde como, medicamentos, cotonetes e luvas, que seriam destinados às creches municipais;
8. Em ambiente contíguo, separados apenas por porta simples de madeira, encontramos solventes e mais produtos químicos. Algumas das latas evidenciavam vazamentos e seu conteúdo inflamável encontrava-se exposto. Frisamos, como mostram as fotos a frente, que esses produtos se encontravam em local que não dispunha de adequada ventilação e ao lado da área onde se estavam guardados papéis, cadernos e, inclusive, alimentos. Em meio a estes equipamentos, encontramos apenas 2 extintores classe A, vencidos em fevereiro de 2018;
9. Detectamos mercadorias, como cloro para piscinas, estocados em ambiente externo. Embora o local fosse coberto, não havia segurança suficiente, sendo que um dos lados do galpão não continha qualquer vedação no extenso vão entre a parede e a cobertura. Questionado acerca do

³¹ Arquivos: B.3.8.1-Atestado de Verificação-Almoxarifado da Sec.Educação e B.3.8.1-Inventário Almoxarifado Sec.Educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



fato, o responsável informou ter armazenado esses itens naquele local porque já não mais dispunha de espaço interno. Além disso, o produto também era perigoso e não quis colocá-lo no mesmo ambiente onde se encontravam tintas e papéis.

Em que pesem as iniciativas tomadas pelo responsável, as diversas irregularidades relacionadas aos critérios de armazenagem e à ausência de condições físicas que preservem os materiais de acordo com a sua natureza colocam em risco a segurança e qualidade das mercadorias.

Somado a isso, há ainda a falta de controle identificada pela presença de insumos não inventariados que podem ainda levar a perdas motivadas, principalmente, por vencimento, desperdícios e desvios, como é o caso dos tonners para impressora, insumos de saúde e **catracas da marca Madis**, cuja compra fora objeto de relatório da Diretoria de Governança e Transparência da Prefeitura, de 20/07/2017, destacado nos itens A.1.1 e C.2 desta instrução. Arquivo A.1.1-Relatório OS-005-2017 - Instalação de Catracas e A.1.1-OS-009-2017-Habilitação Licitação para Catracas.

Diante de todos os fatos, entendemos que o Poder Executivo municipal não tem dispensado o zelo necessário para a preservação do patrimônio público, o que pode colocar em risco a Administração e ainda sujeitar o gestor a penalizações como as decorrentes do *caput* artigo 10 da Lei nº 8.429/92³².

Ilustrando o cenário visto no Almoxarifado em comento, apresentamos o seguinte relatório fotográfico:

³² "Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:" (grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Almoxarifado da Secretaria de Educação
Visita em 23/04/2018

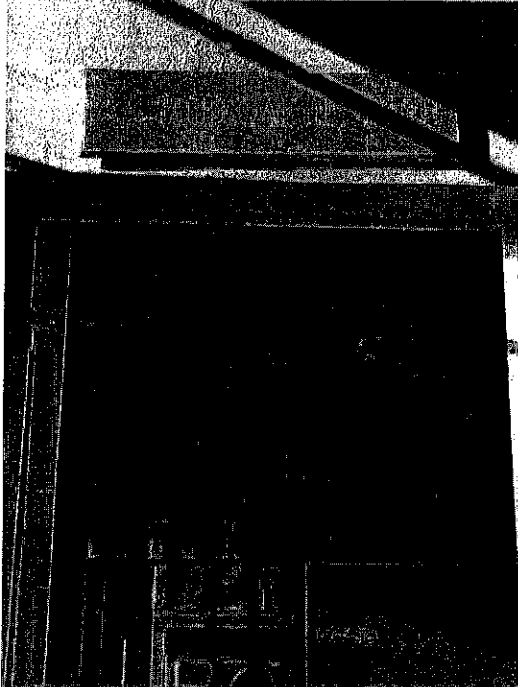


Foto 13: Almoxarifado Educação – Fachada



Foto 14: Almoxarifado Educação – Administração
e entrada para o galpão

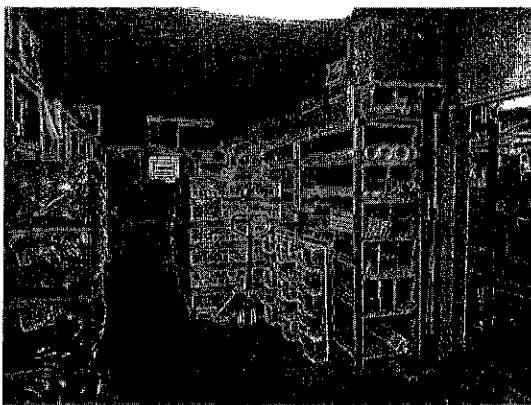


Foto 15: Almoxarifado Educação – vista do galpão e
janela ao fundo



Foto 16: Almoxarifado Educação – armazenagem
sem etiquetas de controle



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Foto 17: Almojarifado Educação – armazenagem de produtos hidráulicos e janela de ventilação



Foto 18: Almojarifado Educação – café próximo à água sanitária e amaciantes de roupa



Foto 19: Almojarifado Educação – produtos hidráulicos e elétricos sobre caixas de cadernos

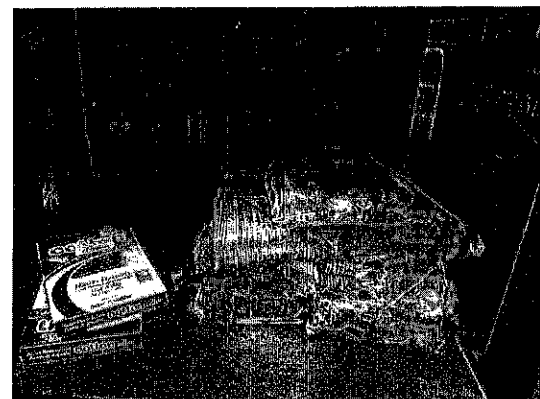


Foto 20: Almojarifado Educação – medicamentos, cotonetes e insumos de saúde



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7

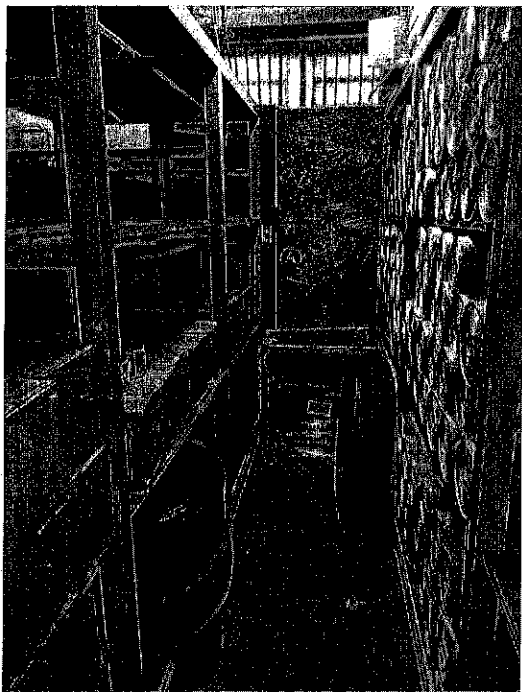


Foto 21: Almojarifado Educação – armazenagem de pneus e rolos de papel

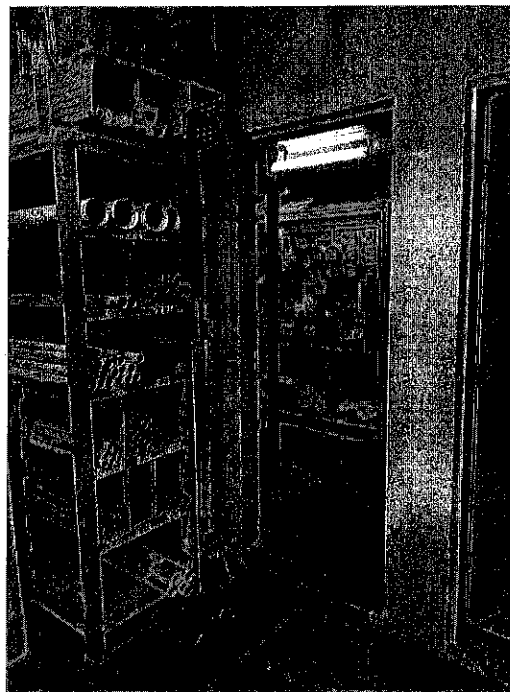


Foto 22: Almojarifado Educação – entrada do cômodo destinado a tintas, solventes e mateias para construção



Foto 23: Almojarifado Educação – latas de tintas com vazamento



Foto 24: Almojarifado Educação – latas de tintas e marcas de vazamento na prateleira e piso



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7

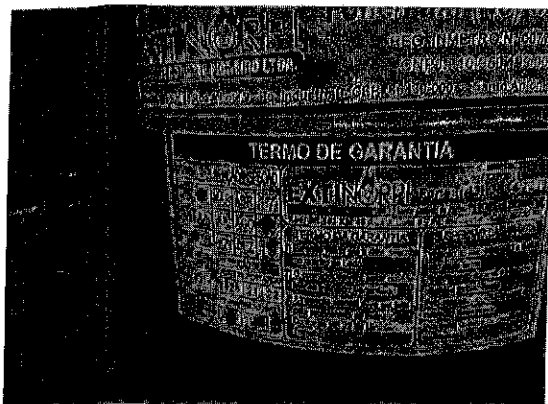


Foto 25: Almoarifado Educação – Extintor vencido em fevereiro/2018

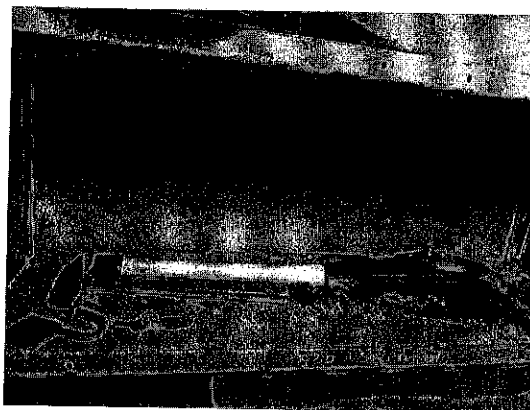


Foto 26: Almoarifado Educação – materiais de construção em estado de degeneração



Foto 27: Almoarifado Educação – latas cloro empilhadas do lado de fora do prédio



Foto 28: Almoarifado Educação – latas cloro empilhadas e saída lateral

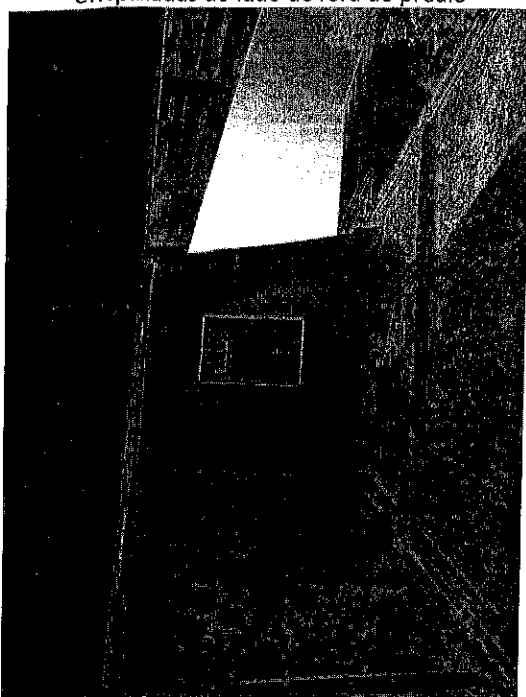


Foto 29: Almoarifado Educação – lateral do prédio sem vedação entre o teto, muro e local onde está depositado o cloro

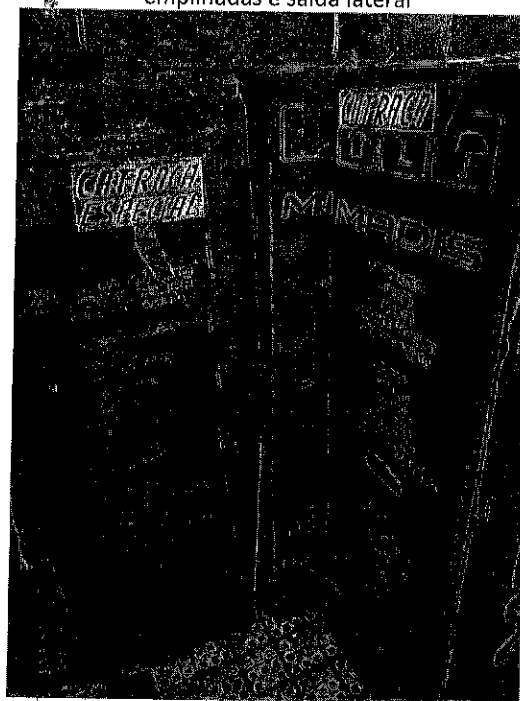


Foto 30: Almoarifado Educação – Catracas marca MADIS armazenadas no galpão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Processo: TC-6874.989.16-3
Entidade: Prefeitura Municipal de Jacareí
Assunto: Acompanhamento das Contas Anuais
Exercício: 2017
**Período
examinado:** 2º Quadrimestre de 2017
Prefeito: Sr. Izaias José de Santana
CPF N.º: 081.117.678-97
Relator: Conselheiro Dr. Antonio Roque Citadini
Instrução: UR-7 / DSF-II

*Senhora Diretora da Unidade Regional de São José dos Campos - UR-7
- Respondendo*

Este relatório consolida o resultado do acompanhamento das informações prestadas a esta Corte de Contas por meio dos balancetes mensais e informações prestadas via sistema AUDESP, denúncias, representações e demais expedientes e documentos, com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações/recomendações exaradas nos pareceres das contas dos exercícios anteriores, bem como, verificar a regularidade e fidedignidade das informações encaminhadas via Sistema AUDESP, além de alertar a Administração no sentido de prevenir e corrigir os rumos das ações que se apresentarem com tendências ao descumprimento do objetivo estabelecido.

Neste relatório, estão apresentados os itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão no período analisado.

Em atendimento ao TC-A-30.973/026/00, registramos a notificação do Sr. Izaias José de Santana, responsável pelas contas em exame (Doc. 1).

Preliminarmente, registramos dados e índices considerados relevantes para um diagnóstico inicial do município:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	Fundação SEADE - 2017 (população projetada) ¹	223.207
ARRECADAÇÃO	TC-4396/989/16 – contas de 2016	R\$623.168.285,18
IDH	IBGE / 2010 (último censo) ²	0,777
IPRS	Fundação SEADE e ALESP - 2014 (último índice) ³	Grupo 1

1-<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/perfil>
2-<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/sp>
3-<http://indices-ilp.al.sp.gov.br/view/index.php>

Informamos que o município possui a seguinte classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal-IEGM, de 2016 (publicada em 2017):

IEGM	
i-Educ	B+
i-Saúde	B+
i-Planejamento	C
i-Fiscal	B+
i-Amb	B
i-Cidade	A
i-Gov-TI	B+

Ainda, informamos que a Prefeitura, nos últimos quatro exercícios antecedentes ao presente, teve os seguintes resultados na apreciação de suas Contas:

Exercício	Processo	Parecer	Data da Publicação
2016	4396/989/16	Em trâmite	-
2015	2546/026/15	Favorável com recomendações	21/03/17
2014	454/026/14	Desfavorável	15/12/16
2013	1981/026/13	Desfavorável	10/11/15

A. ÍNDICES SOB ACOMPANHAMENTO

Preliminarmente, registramos que os dados deste item foram extraídos do **Sistema AUDESP**, com base nas informações prestadas pelo Órgão, exceto indicação expressa em contrário.

Saliente-se que referidos dados poderão ser reavaliados quando da Fiscalização do 3º quadrimestre (fechamento do exercício), oportunidade em que todos os balanços contábeis estarão encerrados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



A.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

	R\$	%
RECEITAS REALIZADAS ATÉ O QUADRIMESTRE	450.762.059,60	
DESPESAS LIQUIDADAS ATÉ O QUADRIMESTRE	382.292.872,97	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	68.469.186,63	15,19%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: balancete e demonstrativos juntados neste evento.

Com base no relatório da origem (Doc. 4), pudemos constatar que no 2º quadrimestre de 2017 foram abertos créditos adicionais da ordem de R\$ 43.217.023,47, sendo destes R\$ 38.930.049,00 de suplementares e R\$ 4.286.974,47 de especiais. A abertura deles teve como fonte de recursos anulação de dotações e corresponde a 6,03% da despesa inicial fixada na Lei Orçamentária Anual - LOA, de R\$ 716.889.000,00 (Docs. 4 e 5 do Evento 19).

Destacamos que, no 1º quadrimestre, já haviam sido abertos créditos da ordem de R\$ 34.350.070,00, os quais somados aos do período em análise somam 10,82% da fixação na LOA.

Analizamos, por amostragem, tais alterações orçamentárias, realizadas através de decretos do Executivo com fundamento na LOA, e constatamos que não foram classificadas corretamente pela Prefeitura, já que algumas delas consistem, tipicamente, em remanejamento e transferência de recursos.

Importante destacar que tais institutos, prescritos pelo inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal (e não pela Lei nº 4.320/64), não se servem a propiciar a movimentação dentro de uma mesma ação, atividade, projeto ou operação especial (típico dos créditos suplementares com permuta entre os elementos de despesa), mas sim para movimentar recursos entre categorias econômicas (transferência) e unidades orçamentárias (remanejamento), sendo utilizados quando o governo busca alterar seu curso operacional, repriorizar suas ações ou modificar suas intenções finalísticas.

Nessas condições, demandam lei específica, não podendo ser matéria tratada no âmbito do instrumento legal orçamentário, pois a lei orçamentária não pode autorizar margem percentual para transposição, remanejamento ou transferência, em ofensa ao princípio da exclusividade (art. 165, §8º, da Carta Maior), visto que o parlamentar não pode estar à margem da troca de propósitos governamentais.

É possível que a lei específica aqui tratada seja a Lei de Diretrizes Orçamentárias, mas não encontramos nela (Doc. 6 do Evento 19) dispositivos que tratem de transposições,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



remanejamentos e transferências.

Transcrevemos nas tabelas abaixo, a título exemplificativo, alterações orçamentárias que deveriam ter sido realizadas consoante art. 167, VI, da Constituição Federal.

➤ Transferência

DECRETO Nº 177, DE 26/05/17					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTAÇÃO	CANCELAMENTO DE DOTAÇÃO
20401	0003	2191	3.3.90.92.00	100.000,00	
20401	0003	2191	4.4.90.51.00	-	100.000,00

➤ Remanejamento

DECRETO Nº 177, DE 26/05/17					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTAÇÃO	CANCELAMENTO DE DOTAÇÃO
20902	0005	2058	4.4.90.51.00	-	64.000,00
20901	0005	2049	3.3.90.93.00	64.000,00	-

Observa-se, apenas considerando as tabelas acima, que houve transferência de R\$100.000,00 (alterando-se a categoria econômica de despesas correntes para de capital no mesmo programa e UE) e remanejamento de R\$64.000,00 (modificando a UE de 20902 para 20901).

Apesar disso, a Prefeitura classificou as alterações como crédito adicional suplementar, com abertura inadequada por meio de Decreto do Executivo.

Constatamos, assim, além das falhas já evidenciadas, o insuficiente planejamento, por parte da Prefeitura, dado o elevado valor das alterações orçamentárias, em ofensa aos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

Além da mencionada irregularidade, encontramos outras relativas ao planejamento e execução orçamentária, já examinadas o relatório do 1º quadrimestre de 2017:

- Autorização, na LOA, para abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%, superando a inflação projetada para 2017 e descumprindo os pressupostos da ação planejada e transparente, previstos no art. 1º, §1º, da LRF.
- Falhas nos custos estimados, indicadores e metas físicas da LDO, evidenciando que o planejamento municipal não foi realizado adequadamente e deve ser aprimorado, bem como descumprimento dos princípios da transparência e do planejamento na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, §1º, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Lei Complementar nº 101/2000.

- Ausência de previsão de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira na LDO, já que o §1º do art. 17 concede aos Chefes do Executivo e do Legislativo a liberalidade para adoção de critérios que produzam o menor impacto possível nas ações de caráter social, particularmente educação, saúde e assistência social, desatendendo o art. 4º, I, b, da LRF.

a) Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente

Conforme já mencionado no relatório do 1º quadrimestre, há divergências entre o planejado inicialmente nas LDO e na LOA no que tange à Subfunção 243 e ao Programa 0005.

A execução orçamentária se deu conforme quadro a seguir, que apresenta dados extraídos da lei orçamentária e do Sistema Audesp.

SUBFUNÇÃO DE GOVERNO- 243 - ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE				
PROGRAMA 0005 - SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA DESCENTRALIZADOS	Dotação Inicial - LOA	Dotação Atualizada - LOA	Execução Orçamentária - Liquidado	% de Execução em relação a dotação atualizada
Ação				
1040 - Construção e modernização dos serviços de proteção social especial - PSE	389.000,00	389.000,00	183.326,69	47,13%
2050 - Serviço de atenção a juventude	158.000,00	158.000,00	34.069,11	21,56%
2053 - Manutenção do Conselho Tutelar	100.000,00	100.000,00	34.137,79	34,14%
2054 - Co financiamento municipal - psb - adolesc.	410.000,00	501.667,00	191.534,39	38,18%
2055 - Manutenção do FMDCA	604.000,00	604.000,00	0,00	0,00%
2056 - Co financiamento federal - psb-bpc na escola	5.000,00	5.000,00	0,00	0,00%
2070 - Folha de pagamento do Conselho Tutelar	287.000,00	287.000,00	164.239,73	57,23%
2075 - Serviços de abrigos de crianças e adolesc. PSE	300.000,00	300.000,00	129.017,46	43,01%
2077 - Co financiamento municipal PSE - abrigo da criança e do adolescente	800.000,00	891.666,00	631.935,00	70,87%
2081 - Serviços do CREAS - PSE	197.000,00	197.000,00	85.081,63	43,19%
2151 - Folha de pagamento da assistência à criança e ao adolescente	1.773.000,00	1.773.000,00	1.007.616,66	56,83%
TOTAL	5.023.000,00	5.206.333,00	2.460.958,46	47,27%

Da dotação atualizada específica para tal fim (R\$5.206.333,00), constatamos que foram liquidados 47,27% (R\$2.460.958,46) até o 2º quadrimestre de 2017. Todavia, notamos que 56,83% deste montante (R\$1.007.616,66) correspondem a despesas de pessoal, restando, assim, pequeno valor para eventuais e necessários investimentos na área.

Destacamos que, se seguir a tendência de execução

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LUANA MENDES MARTINI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-175Y-9X3T-5ZOC-H6S7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



apresentada no 2º quadrimestre no restante do exercício, a Prefeitura não conseguirá cumprir o planejado para fins de atenção prioritária à criança e ao adolescente nos termos do artigo 227 da CF e do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Nacional nº 8.069/90).

Por fim, as falhas aqui apontadas constituem, a nosso ver, ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp, bem como ofensa ao pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal) e ao princípio da evidência contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

A.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No período, as análises automáticas não identificaram descumprimentos aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à Despesa de Pessoal, Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive ARO.

DESPESA DE PESSOAL (2º QUADRIMESTRE)				
Período	Ago 2016	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	232.884.971,65	231.821.508,96	232.580.867,29	235.245.789,58
Inclusões da Fiscalização		16.017.789,76	8.037.687,41	2.531.909,04
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Gastos Ajustados		247.839.298,72	240.618.554,70	237.777.698,62
Receita Corrente Líquida	673.964.329,88	708.741.621,40	717.556.792,18	741.632.555,91
Inclusões da Fiscalização		-	-	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Receita Corrente Líquida Ajustada		708.741.621,40	717.556.792,18	741.632.555,91
% Gasto Informado	34,55%	32,71%	32,41%	31,72%
% Gasto Ajustado		34,97%	33,53%	32,06%

Despesa de pessoal em 2016 conforme relatórios quadrimestrais do exercício (TC-4396/989/16) e em 2017 consoante relatório do 1º Quadrimestre (Evento 19) e Relatório de Instrução juntado neste evento (Doc. 2)

Conforme já apontado pelas fiscalizações de 2015 e 2016 (TCs 2546/026/15 e 4396/989/16) e do 1º quadrimestre de 2017 (Evento 19), consignamos que a Prefeitura continuou a efetuar gastos com serviços médicos e locação de veículos com motorista, indicando terceirização de atividades atinentes à Administração, motivo pelo qual procedemos ao ajuste no quadro acima. Até o 2º quadrimestre de 2017, as despesas a tais títulos foram, respectivamente, de R\$6.948.825,97 e R\$3.620.770,48, conforme relação extraída do Sistema Audesp juntada no Doc. 5. Como houve, durante o 2º quadrimestre, anulações e reforços de empenhos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



realizados no 1º quadrimestre, lançamos, no quadro acima, a diferença apurada a fim de que a soma dos ajustes dos dois períodos seja o valor do empenho líquido até o momento.

Ajustes	Empenhos Líquidos Até Relatório do 1º Quadrimestre	Empenhos Líquidos Até Relatório do 2º Quadrimestre	Diferença - Ajuste do 2º Quadrimestre
Insaúde	5.580.742,36	6.948.825,97	1.368.083,61
Motoristas	2.456.945,05	3.620.770,48	1.163.825,43
TOTAL	8.037.687,41	10.569.596,45	2.531.909,04

Destacamos que as despesas médicas referem-se ao contrato firmado com o Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde - Insaúde, analisado nos TCs 3614/989/17 (dispensa e ajuste) e 3951/989/17 (execução contratual).

Tais despesas deveriam ser contabilizadas como "outras despesas de pessoal" com vistas a serem computadas no limite da despesa total com pessoal prevista no art. 19 da LRF, porém o foram como "outros serviços de terceiros - pessoa jurídica", desatendendo ao disposto no §1º do art. 18 dessa Lei e ao art. 83 da Lei nº 4320/64.

DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (2º QUADRIMESTRE)				
Período	Ago 2016	Dez 2016	Abr 2017	Ago 2017
% Permitido Legal	120,00%	120,00%	120,00%	120,00%
Dívida Informada	105.564.379,92	80.404.387,65	6.240.838,39	954.270,04
Inclusões da Fiscalização		2.191.439,42	-	
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Dívida Ajustada		82.595.827,07	6.240.838,39	954.270,04
Receita Corrente Líquida	673.964.329,88	708.741.621,40	717.556.792,18	741.632.555,91
Inclusões da Fiscalização		-	-	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Receita Corrente Líquida Ajustada		708.741.621,40	717.556.792,18	741.632.555,91
% Dívida Informada	15,66%	11,34%	0,87%	0,13%
% Dívida Ajustada		11,65%	0,87%	0,13%

Dívida consolidada conforme relatórios quadrimestrais do exercício anterior (TC-4396/989/16) e em 2017 consoante relatório do 1º Quadrimestre (Evento 19) e Relatório de Instrução juntado neste evento (Doc. 2)

Os ajustes de R\$2.191.439,42 no saldo da dívida do exercício anterior dizem respeito aos precatórios posteriores a 05/05/00 ainda não pagos, conforme Sistema Audesp.

A diminuição da dívida consolidada líquida, de 99,45% em relação a 2016 se deu, principalmente, em razão do acréscimo de R\$59.717.111,09 no valor do ativo disponível da Prefeitura e da redução de R\$11.203.327,59 no saldo de restos a pagar processados,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



os quais são deduzidos da dívida consolidada para que se chegue ao seu montante líquido, conforme quadro abaixo.

DÍVIDA CONSOLIDADA – DC	Saldo Exercício Anterior	2º Quadrimestre de 2017	% Variação
Dívida Contratual	109.686.921,96	98.966.647,58	-9,77%
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) - Vencidos e não Pagos	2.191.439,42	2.191.439,42	0,00%
TOTAL DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	218.909.446,44	101.158.087,00	-50,00%
DEDUÇÕES			
Ativo Disponível	45.992.252,36	105.709.363,45	129,84%
Haveres Financeiros	31.825,40	32.061,87	0,74%
(-) Restos a Pagar Processados	16.741.543,45	5.538.215,86	-66,92%
TOTAL DEDUÇÕES (II)	29.282.534,31	100.203.209,46	242,19%
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (III) = (I - II)	189.626.912,13	954.877,54	-99,45%

2º QUADRIMESTRE	R\$	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	741.632.555,91	100,00%
CONCESSÕES DE GARANTIAS		
Montante	-	
Limite Legal - Artigo 9º. Resolução 43 do Senado	163.159.162,30	22,00%
Excesso a Regularizar		
OPERAÇÕES DE CRÉDITO - Exceto ARO		
Realizadas no Período	13.884,25	0,00%
Limite Legal - Artigo 7º, I. Resolução 43 do Senado	118.661.208,95	16,00%
Excesso a Regularizar		
DESPESAS DE CAPITAL		
Realizadas no Período	31.952.963,80	4,31%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO (Exceto ARO) > DESPESAS DE CAPITAL	Não	
ANTECIPAÇÃO DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS - ARO		
Saldo Devedor	-	
Limite Legal - Artigo 10. Resolução 43 do Senado	51.914.278,91	7,00%
Excesso a Regularizar		

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado neste evento.

A.3. ENSINO

Inicialmente, informamos que o município possui os seguintes índices afetos ao Ensino:

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
IDEB-anos iniciais	INEP - 2015	6.3
IDEB-anos finais	Prejudicado	Prejudicado
IDEB-anos iniciais	INEP - 2013	5.9
IDEB-anos finais	Prejudicado	Prejudicado

Quanto à aplicação de recursos, no período, conforme



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



informado ao Sistema AUDESP, os resultados assim se apresentaram:

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	26,47%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	21,65%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOIRO (mínimo 25%)	21,61%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	100,06%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,98%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,14%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	76,35%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	76,07%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	75,68%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado neste evento.

Nos termos do artigo 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **foi o Município alertado**, por quatro vezes, consoante Notificações de Alertas juntados no Doc. 2.

Após os ajustes efetuados pela Fiscalização, a seguir especificados, os gastos com ensino foram, em relação à receita de impostos, da ordem de 21,07% se considerarmos a despesa liquidada e de 24,84% se considerarmos a despesa empenhada, consoante quadros abaixo.

	Tesouro	Retenções ao FUNDEB	TOTAL	%
Despesa Liquidada	30.652.642,67	44.890.197,55	75.542.840,22	21,65%
Ajustes - 1º Quadrimestre	(2.020.977,07)	-	(2.020.977,07)	-0,58%
Ajustes - 2º Quadrimestre	(94.714,34)	-	(94.714,34)	-0,03%
Despesa Liquidada Ajustada	28.536.951,26	44.890.197,55	73.427.148,81	21,07%

	Tesouro	Retenções ao FUNDEB	TOTAL	%
Despesa Empenhada	47.447.260,74	44.890.197,55	92.337.458,29	26,47%
Ajustes - 1º Quadrimestre	(5.668.873,18)	-	(5.668.873,18)	-1,62%
Ajustes - 2º Quadrimestre	(384.229,00)	-	(384.229,00)	-0,11%
Despesa Empenhada Ajustada	41.394.158,56	44.890.197,55	86.284.356,11	24,84%

Os ajustes efetuados neste quadrimestre referem-se a gastos com o Programa EducaMais (fl. 1 do Doc. 6 e item B.5, "e", deste relatório), que consiste em um amplo projeto de educação, cultura, esporte e lazer e atende a professores e à comunidade. Dentre as atividades desenvolvidas pelo projeto, há cursos de judô, natação, ginástica, aero-dança, ioga, bailes da 3ª idade, cursos de cabeleireiro e na área de estética, panificação e doces, corte e costura, marcenaria, informática, de idiomas, etc.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Dessa forma, as unidades do programa não estão restritas às atividades educacionais, podendo ser utilizados pela população em geral. Por esse motivo, as despesas referentes ao EducaMais não estão voltadas exclusivamente ao ensino, nos moldes exigidos pela LDBE, consoante entendimento desta Corte (TC-1913/026/12). Ademais, tais gastos não constam das hipóteses inclusivas do art. 70 da Lei nº 9394/96.

No período examinado e com base na **Despesa Empenhada e Liquidada ajustada**, o Município apresenta percentual de aplicação desfavorável ao atendimento do disposto no art. 212 da CF, visto que aplicou menos de 25% da receita de impostos.

Em relação aos recursos do FUNDEB, de acordo com as informações encaminhadas ao Sistema Audesp (Doc. 9), a despesa liquidada foi de 98,98% e a empenhada de 100,06% dos recursos transferidos. Porém, após os ajustes realizados pela fiscalização, tais dispêndios foram de 93,76% e 94,84%, respectivamente, consoante quadros abaixo.

	FUNDEB 60%	FUNDEB - Outros	TOTAL FUNDEB	%
Despesa Liquidada	41.006.282,95	12.351.083,97	53.357.366,92	98,98%
Ajustes - 1º Quadrimestre	(2.381.219,23)	(434.576,76)	(2.815.795,99)	-5,22%
Ajustes - 2º Quadrimestre	-	-	-	0,00%
Despesa Liquidada Ajustada	38.625.063,72	11.916.507,21	50.541.570,93	93,76%

	FUNDEB 60%	FUNDEB - Outros	TOTAL FUNDEB	%
Despesa Empenhada	41.159.282,95	12.781.217,54	53.940.500,49	100,06%
Ajustes - 1º Quadrimestre	(2.381.219,23)	(434.576,76)	(2.815.795,99)	-5,22%
Ajustes - 2º Quadrimestre	-	-	-	0,00%
Despesa Empenhada Ajustada	38.778.063,72	12.346.640,78	51.124.704,50	94,84%

Notamos que houve empenho de 100,06% do FUNDEB recebido, o que denota falha no planejamento e controle por parte da Prefeitura, em discordância com o pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º da LRF) e com o princípio da eficiência na gestão pública (art. 37, caput, da Constituição Federal).

A.4. SAÚDE

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados:

Art. 77, III c/c § 4º da ADCT	%
DESPESA EMPENHADA	28,61%
DESPESA LIQUIDADA	24,46%
DESPESA PAGA	23,99%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado neste evento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



B. AÇÕES FISCALIZATÓRIAS DESENVOLVIDAS NO PERÍODO

B.1. CONTRATOS E ACOMPANHAMENTOS DE EXECUÇÕES

No período foram selecionados e analisados os seguintes contratos/acompanhamentos de execução contratual, onde se verificaram ocorrências de irregularidades:

1	Contratada	Casamax Comercial LTDA	
	Objeto	Prestação de Serviço de locação de máquinas e equipamentos constituídos de um conjunto de equipamentos com fornecimento de operadores/motoristas, devidamente habilitados, combustíveis, lubrificantes e manutenção.	
	Relator	Edgard Camargo Rodrigues	
	Processo nº	11928/989/17-7	Contrato e-tc.
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
	Processo nº	12861/989/17-6	Acompanhamento da Execução
	Data da visita	25/08/17	
	Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
	Outras observações	Irregularidades encontradas no ajuste: ➤ Objeto licitatório não está claro nem sucinto, havendo incongruência entre o que licitou e o que se contratou, infringindo assim os artigos 14, 40-I e 55-I, todos da Lei Federal nº 8.666/93; ➤ O procedimento adotado propiciou a exclusão da maioria das licitantes; ➤ Anexo do Edital constando elementos impróprios, tais como a inserção obrigatória do percentual fixo (25%) a título de BDI, bem como unidade de medida indefinida; ➤ Ausência de cronograma de execução contratual; ➤ Proposta desatendendo os termos do Anexo VII do edital, c/c 43, IV e 44, §3º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93; ➤ Nulidade do contrato decorrente da ilegalidade do edital, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93. Irregularidades encontradas na execução contratual: ➤ Impossibilidade de averiguação da regularidade da execução contratual ante a ausência no edital e no contrato de elementos hábeis a servirem de parâmetro de aferição; ➤ Ausência de formalização de supressão de itens nos moldes do artigo 65, I, "b" c/c §2º, II, ambos da Lei nº 8666/93; ➤ Pagamento atrasado pela contratante, em descumprimento à cláusula quinta do ajuste.	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



	Contratada	INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTAO EM SAUDE - INSAUDE
	Objeto	Prestação de serviços médicos em caráter complementar e integrado à Secretaria de Saúde, a todo e qualquer indivíduo que deles necessite, observada a sistemática de referência e contrarreferência do Sistema único de Saúde - SUS.
	Relator	Dr. Renato Martins Costa
	Processo nº	16990.989.17-0 Contrato e-tc.
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade
	Processo nº	17653.989.17-8 Acompanhamento da Execução
	Data da visita	-
	Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade
2	Outras observações	Irregularidades encontradas no ajuste: ➤ Descumprimento das determinações do parágrafo 2º, incisos II e III e parágrafo 9º do art. 7º da Lei nº 8.666/93, diante da falta de orçamentos estimativos e previsão de recursos orçamentários aptos a suportar o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços executados; Existência de declaração da origem indicando expressamente que tais documentos constam do processo administrativo sob seu poder, infringindo as disposições do artigo 83, inciso III, "b", "c", e inciso XVIII, das Instruções nº 02/2016, desta Corte de Contas. ➤ Desatendimento do art. 26, incisos I, II e III da Lei nº 8.666/93, em face da insuficiente instrução quanto à caracterização da situação emergencial, razão da escolha da executante e justificativa do preço proposto; Contratação de serviços em números e especialidades não condizentes com a demanda reprimida, contrariando as alegações de necessidade pública dos atendimentos; Ausência de comprovação de qualificação social e do memorial de cálculo exigido pelo art. 7º, §2º, inciso II, c.c. §9º, da Lei nº 8.666/93; Desrespeito à impessoalidade, isonomia e busca da proposta mais vantajosa para a administração, transgredindo importantes princípios da LC 101/2000 e do art. 37 da Constituição da República, como também afastando as disposições dos artigos 2º, 3º e 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. ➤ Descumprimento do caput do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a assunção de obrigação simultaneamente à publicação do ato ratificatório da dispensa, em ofensa ao princípio correlato e ao controle social previsto no art. 5º, inciso XXXIII, 37 e 74, parágrafo 2º, da Carta Magna, e no art. 3º da Lei nº 8.666/93, dado que a garantia da publicidade é instrumento para exercício deste direito por parte do cidadão. ➤ Descumprimento do inciso XI, do art. 83 das Instruções dessa Corte. ➤ Desobediência ao art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, e ao artigo 83, inciso III, "h", das Instruções nº 02/2016, desta Corte de Contas, em face da ausência do quadro comparativo de preços. ➤ Desrespeito ao art. 43, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, diante da impossibilidade de aferição da razoabilidade dos preços pactuados em relação aos praticados no mercado. ➤ Desobediência às disposições art. 83, inciso XVI, da Instrução Normativa nº 02/2016, em face da falta de dados dos responsáveis pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



contrato junto ao Temo de Ciência e de Notificação.

➤ Falta de indicação do prazo de início da etapa de execução e de conclusão do contrato, conforme exigido pelo art. 55, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

➤ Interpretação equivocada acerca do uso das modalidades de aplicação, contrariando orientações contidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e no Portal da Transparência, com prejuízo à evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64), bem como ao art. 55, inciso V, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

➤ Plantões com distribuição qualitativa e quantitativa imprecisa e ausência de periodicidade na prestação dos serviços, em prejuízo da fiscalização da execução do contrato, atentando contra o princípio da transparência, inscrito no art. 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, dada a impossibilidade de se aferir se o que está sendo praticado é, de fato, pretendido pela Administração.

➤ Contratação de plantões para unidade desativada, sem informação de reativação das atividades antes desenvolvidas nos locais informados como desativados, atentando o município contra o princípio da transparência, inscrito no art. 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, e contra as disposições do art. 54, §1º, 55, inciso I, 58, inciso III, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

➤ Falta de indicação prévia da quantidade de profissionais atuantes no contrato, dificultando a verificação da execução em comparação ao pactuado.

Irregularidades encontradas na execução contratual:

➤ Medições incompletas, com valores e períodos divergentes da execução contábil, ferindo o art. 66 da Lei nº 8666/93, bem como os princípios da transparência e da evidenciação contábil, inscritos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64.

➤ Pagamentos realizados com ausência dos documentos fiscais e sem comprovação de recolhimentos tributários, impossibilitando a aferição do cumprimento das obrigações registradas no acordo e dos artigos 55, parágrafo 3º, e 71 da Lei nº 8.666/93, principalmente quanto ao afastamento da responsabilidade solidária da Administração Pública diante de encargos previdenciários não recolhidos;

➤ Descumprimento de cláusulas contratuais e, por conseguinte, do art. 66 da Lei nº 8.666/93 e artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, em face da liberação de pagamento fora da data prevista no contrato sem a devida motivação;

➤ Falta de faturas de prestação de serviços e das notas fiscais ou documentos comprobatórios do respectivo crédito.

➤ Ausência de acompanhamento e fiscalização do acordo, contrariando as determinações do art. 67, § 1º, e art. 58, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/93.

➤ Impossibilidade de aferir se a quantidade de profissionais médicos relacionados nas medições era a, de fato, pretendida pela Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



3	Contratada	INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTAO EM SAUDE - INSAUDE	
	Objeto	Prestação de serviços médicos, em caráter complementar e integrado à Secretaria de Saúde, a todo e qualquer indivíduo que deles necessite, observada a sistemática de referência e contrarreferência do Sistema Único de Saúde - SUS.	
	Relator	Dr. Antonio Roque Citadini	
	Processo nº	16995.989.17-5	Contrato e-tc.
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
	Processo nº	17654.989.17-7	Acompanhamento da Execução
	Data da visita	-	
	Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
	Outras observações	Irregularidades encontradas no ajuste: ➤ Descumprimento das determinações do parágrafo 2º, incisos II e III e parágrafo 9º do art. 7º da Lei nº 8.666/93, diante da falta de orçamentos estimativos e previsão de recursos orçamentários aptos a suportar o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços executados; Existência de declaração da origem indicando expressamente que tais documentos constam do processo administrativo sob seu poder, infringindo as disposições do artigo 83, inciso III, "b", "c", e inciso XVIII, das Instruções nº 02/2016, desta Corte de Contas. ➤ Desatendimento do art. 26, incisos I, II e III da Lei nº 8.666/93, em face da insuficiente instrução quanto à caracterização da situação emergencial, razão da escolha da executante e justificativa do preço proposto; ➤ Contratação de serviços em números e especialidades não condizentes com a demanda reprimida, contrariando as alegações de necessidade pública dos atendimentos; ➤ Ausência de comprovação de qualificação social e do memorial de cálculo exigido pelo art. 7º, §2º, inciso II, c.c §9º, da Lei nº 8.666/93; Desrespeito à impessoalidade, isonomia e busca da proposta mais vantajosa para a administração, transgredindo importantes princípios da LC 101/2000 e do art. 37 da Constituição da República, como também afastando as disposições dos artigos 2º, 3º e 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. ➤ Descumprimento do caput do artigo 26 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a assunção de obrigação antes dos efeitos gerados pela publicação do ato ratificatório da dispensa, em ofensa ao princípio correlato e ao controle social previsto no art. 5º, inciso XXXIII, 37 e 74, parágrafo 2º, da Carta Magna, e no art. 3º da Lei nº 8.666/93, dado que a garantia da publicidade é instrumento para exercício deste direito por parte do cidadão. ➤ Descumprimento do inciso XI, do art. 83 das Instruções dessa Corte. ➤ Desobediência ao art. 48, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, e ao artigo 83, inciso III, "h", das Instruções nº 02/2016, desta Corte de Contas, em face da ausência do quadro comparativo de preços. ➤ Desrespeito ao art. 43, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, diante da impossibilidade de aferição da razoabilidade dos preços pactuados em	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



relação aos praticados no mercado.

- Desobediência às disposições art. 83, inciso XVI, da Instrução Normativa nº 02/2016, em face da falta de dados dos responsáveis pelo contrato junto ao Temo de Ciência e de Notificação.
- Falta de indicação do prazo de início da etapa de execução e de conclusão do contrato, conforme exigido pelo art. 55, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.
- Interpretação equivocada acerca do uso das modalidades de aplicação, contrariando orientações contidas na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001 e no Portal da Transparência, com prejuízo à evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64), bem como ao art. 55, inciso V, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
- Plantões com distribuição qualitativa e quantitativa imprecisa e ausência de periodicidade na prestação dos serviços, em prejuízo da fiscalização da execução do contrato, atentando contra o princípio da transparência, inscrito no art. 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, dada a impossibilidade de se aferir se o que está sendo praticado é, de fato, pretendido pela Administração.
- Falta de indicação prévia da quantidade de profissionais atuantes no contrato, dificultando a verificação da execução em comparação ao pactuado.

Irregularidades encontradas no termo aditivo:

- Ausência de termo de ciência e de notificação nos termos exigidos pelo art. 83, parágrafo 4º, inciso XII, das Instruções 02/2016, desta Corte de Contas, e falta de identificação e assinatura do representante legal da contratada conforme determina o art. 60, caput, da Lei nº 8.666/93;
- Falta de indicação do crédito pelo qual correrá a despesa e da classificação funcional programática, em desobediência aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64), como também ao art. 55, incisos III e V, da Lei nº 8.666/93.
- Inexatidão quanto ao local de incidência da supressão, em prejuízo da análise da execução do contrato e da transparência da despesa, com infração ao art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000, bem como as disposições do art. 54, §1º, 55, inciso I, 58, inciso III, da Lei de Licitações.
- Publicação dos atos em descumprimento do art. 26 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
- Irregularidades encontradas na execução contratual:
- Medições incompletas, com valores e períodos divergentes da execução contábil, ferindo os princípios da transparência e da evidenciação contábil, inscritos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64.
- Divergência entre os valores pactuados e o montante executado, em desrespeito ao art. 7º, §1º, inciso II, e art. 66 da Lei nº 8.666/93, bem como aos princípios do planejamento e da evidenciação contábil, inscritos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 e art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64.
- Pagamentos realizados com ausência dos documentos fiscais e sem comprovação de recolhimentos tributários, impossibilitando a aferição do cumprimento das obrigações registradas no acordo e dos artigos 55, parágrafo 3º, e 71 da Lei nº 8.666/93, principalmente quanto ao afastamento da responsabilidade solidária da Administração Pública



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



	diante de encargos previdenciários não recolhidos; Descumprimento de cláusulas contratuais e, por conseguinte, do art. 66 da Lei nº 8.666/93 e artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, em face da liberação de pagamento fora da data prevista no contrato sem a devida motivação; Falta de faturas de prestação de serviços e das notas fiscais ou documentos comprobatórios do respectivo crédito. ➤ Ausência de acompanhamento e fiscalização do acordo, contrariando as determinações do art. 67, § 1º, e art. 58, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/93. ➤ Impossibilidade de aferir se a quantidade de profissionais médicos relacionados nas medições era a, de fato, pretendida pela Administração. ➤ Falta dos termos de recebimento provisório e definitivo do objeto, aludidos no art. 73, inciso I, da Lei nº 8.666/93.
--	--

4	Contratada	MMB COMERCIAL E CONSTRUTORA LTDA - EPP	
	Objeto	Contratação de empresa especializada para implantação de 6.496 m ² de ciclofaixa de lazer dentro do perímetro urbano.	
	Relator	Dr. Edgard Camargo Rodrigues	
	Processo nº	17932.989.17-1	Contrato e-tc.
	Conclusão da Fiscalização	Relatório em elaboração.	
	Processo nº	18102.989.17-5	Acompanhamento da Execução
	Data da visita	27/10/17	
	Última conclusão da Fiscalização	Relatório em elaboração.	
	Outras observações	Não há.	

B.2. REPASSES PÚBLICOS E ACOMPANHAMENTOS

No período não foram selecionados, por meio do Sistema de Seletividade, ajustes de repasses públicos para instrução e acompanhamentos da execução.

B.3. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

No período houve as seguintes Fiscalizações Ordenadas:

Fiscalização Ordenada nº 01 de 30 de março de 2017			
1	Tema	Serviços Públicos Municipais de Saúde - Hospitais / UPAs / UBSs	
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	9	
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há.	
	Outras observações	Unidade de saúde visitada – UPA Parque Meia Lua	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Irregularidades constatadas:

- Não há atendimento preferencial e nem triagem dos pacientes;
- Não existe registro de ponto para os médicos contratados apenas para os da Prefeitura;
- Escala da jornada dos médicos não está sendo cumprida em razão da ausência de controle dos médicos terceirizados;
- Estoque dos medicamentos está sendo realizado de forma inadequada; e
- Banheiros oferecidos para os usuários não apresentam boas condições de assepsia (falta sabonete, papel higiênico etc).

Fiscalização Ordenada nº IV, de 29 de junho de 2017.				
2	Tema	Almoxarifado		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	14		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há.		
	Outras observações			
Irregularidades constatadas: ➤ Externamente, o prédio do almoxarifado não se apresenta boas condições e com sinais internos de infiltrações, umidade, goteiras; ➤ Não há rampas facilitando a locomoção dos carrinhos; ➤ O espaço não é suficiente para a estocagem, não há independência entre os setores de compras e tesouraria; ➤ Há fiações expostas; ➤ Não existe o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; ➤ Não há local próprio para a coleta do lixo; ➤ As funções dos responsáveis pelo Almoxarifado não estão claramente definidas, com relação à escrituração, ao recebimento e à expedição de materiais; ➤ Nos testes de contagem física, foram constatados divergências com os controles;				

A Prefeitura informou (Doc. 28) que tomou as seguintes medidas para sanar as irregularidades:

- Realização de reparos externos;
- Avaliação de reparos internos, estrutura do telhado e calhas;
- Mudança dos procedimentos no recebimento de materiais, não mais exigindo a utilização dos carrinhos do lado de fora do almoxarifado;
- Mudanças no layout para otimizar os espaços;
- Verificação dos procedimentos dos setores de compras e tesouraria para atender os apontamentos;
- Saneamento dos problemas com as fiações;
- Obtenção do AVCB em andamento;
- Colocação de caçamba para coleta de lixo com retirada semanal;
- Realização de estudos (em andamento) para definir e esclarecer as funções específicas de cada servidor;
- Saneamento das divergências após recontagem e digitação das requisições de materiais e das notas fiscais de entrada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



Fiscalização Ordenada nº VI, de 28 de setembro de 2017.				
3	Tema	Obras		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	22		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há.		
	Outras observações	Construção de Creche no Bairro Vila Branca II		

Irregularidades constatadas:

- Foram três empresas contratadas, uma pós a outra, em razão de rescisão contratual com a anterior. A vendedora do certame não prestou serviços conforme a previsão do contrato, mas mesmo assim, a origem não formalizou a rescisão e contratou a terceira empresa para executar a obra. A obra estava sendo executada por empresa que não participou do certame licitatório;
- Não consta dos autos a Ordem de Início dos serviços;
- A obra continha duas medições (uma para o contrato e outra para o aditivo) dificultando o controle da execução dos serviços;
- A placa da obra não continha todos os dados exigidos, nos termos do artigo 16 da Lei 5.194/66;
- As instalações do canteiro não possuem condições adequadas de salubridade, de instalações hidrossanitárias e de segurança;
- Não localizado o documento de designação do fiscal para acompanhar a obra;
- O cronograma físico-financeiro não está sendo cumprido;
- A obra não tinha livro de Ordem;
- Nos autos da contratação não foi localizado o projeto da obra para confirmar sua execução;
- Itens selecionados em desacordo com a planilha dos serviços, inclusive a viga preenchida com madeira, exposição de ferragens, falta de verga e contraverga em vãos.

Fiscalização Ordenada nº VII, de 26 de outubro de 2017.				
4	Tema	Resíduos Sólidos		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	37		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações			
Irregularidades constatadas: ➤ O Conselho de Resíduos Sólidos não foi instituído; ➤ A coleta seletiva de resíduos sólidos representa apenas 9% do total de todo o lixo; ➤ Não está formalizado Programa Social para os catadores que utilizam o lixo de diversas formas; ➤ Os resíduos sólidos não são tratados antes do aterramento; ➤ A Prefeitura não fiscaliza as atividades de coleta, transporte e destinação final dos resíduos da construção civil; ➤ O município não aprovou os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (artigo 20, V da Lei nº 12.305/2010), não havendo fiscalização e nem sanções quanto ao descumprimento da normatização; ➤ Foram constatados pontos clandestinos de processamento de resíduos.				

Com exceção da Fiscalização Ordenada nº IV, em que foram relatadas as medidas tomadas, e da nº VII, que ocorreu em outubro e, portanto, não houve tempo hábil para ação da Prefeitura até o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



término da fiscalização *in loco*, não nos foram informadas as providências em relação ao apontado pela fiscalização, apesar de requisitado (Doc. 29), em detrimento dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência e do art. 25, §1º, da LC 709/93.

B.4. FISCALIZAÇÕES PROGRAMA DE GOVERNO

No período não ocorreram fiscalizações de programa de governo.

B.5. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

Os exames efetuados *in loco* evidenciaram, ainda, as seguintes impropriedades dignas de nota:

a) Falhas em edital de pregão e em contrato e falta de planejamento da Administração (Doc. 11)

O edital do Pregão Presencial nº 75/17 (fls. 01/42 do Doc. 11), para aquisição de câmaras mortuárias, estabelece como requisito para habilitação no item 5.1 de seu Anexo II a apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, sem contudo possibilitar a apresentação de certidão positiva juntamente com o Plano de Recuperação, já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, apto a comprovar sua viabilidade econômico-financeira. Entretanto, tal exigência editalícia é vedada pela Súmula nº 50¹ desta Corte.

Notamos, também, que consta no memorial descritivo integrante do contrato dois prazos para execução: 45 e 60 dias (fls. 50/52 do Doc. 11), fato este agravado por não haver nos autos ordem de início dos serviços.

Por fim, consignamos que o cronograma de desembolso do empenho (fl. 43 do Doc. 11) não guarda relação com o pactuado. Até o término da fiscalização *in loco* (27/10/17), nada havia sido liquidado ou pago. Questionamos a Administração, que nos respondeu que a entrega e instalação, pelo fornecedor, depende da realização

¹ **SÚMULA Nº 50** - Em procedimento licitatório, não pode a Administração impedir a participação de empresas que estejam em recuperação judicial, das quais poderá ser exigida a apresentação, durante a fase de habilitação, do Plano de Recuperação já homologado pelo juízo competente e em pleno vigor, sem prejuízo do atendimento a todos os requisitos de habilitação econômico-financeira estabelecidos no edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



de adaptações no local a serem feitas pela Prefeitura e que ainda não haviam sido efetuadas. É notável, assim, a falta de planejamento e inércia do órgão, que procedeu à aquisição sem se assegurar que o local estaria adequado para acomodação da câmara mortuária, em ofensa aos princípios do planejamento e da eficiência (artigos 1º, §1º, da LRF e 37, caput, da CF).

b) Ausência de divulgação de editais de convite (Doc. 12)

A Prefeitura não vem divulgando os editais de convite em seu sítio eletrônico, conforme se constata da relação das licitações lá constantes quando da pesquisa juntada às fls. 01/16 do Doc. 12.

Entretanto, a Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527/11 impõe expressamente em seu art. 8º, §1º, IV e §2º, a divulgação de informações concernentes aos certames, inclusive os respectivos editais e resultados, mediante a utilização de todos os meios e instrumentos legítimos disponíveis, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Portanto, devem os editais, inclusive de cartas convite, ser disponibilizados na página eletrônica do órgão, como requer o preceito legal acima citado, os princípios da transparência (art. 1º, §1º da LRF), da legalidade, da publicidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal) bem como a jurisprudência desta Corte (TC-8334.989.15-9 e TC-5561.989.16-1).

A publicidade dos editais de convite é necessária, sobretudo, para ampliação da disputa com vistas à seleção da proposta mais vantajosa à Administração (art. 3º, caput, da Lei nº 8666/93). Sua ausência pode limitar o número de participantes na licitação, como ocorreu, por exemplo, com o Convite nº 01/17, em que houve apenas uma empresa participante (Doc. 13).

c) Aceitação de propostas com valor superior ao orçamento referencial da licitação sem motivação (Doc. 13)

Notamos que a Administração Municipal tem aceitado em seus pregões para serviços propostas com valores superiores aos orçamentos prévios realizados por ela mesma, as quais podem ser consideradas inexecutáveis e não possuem justificativa aceitável ou composição dos custos que motivem a aceitação pelos pregoeiros, em ofensa aos artigos 4º, XI, da Lei nº 10520/02 e 7º, §2º, II, da Lei nº 8666/93 (exemplos juntados no Doc. 13 - contratações de serviços de *motoboy* e de medicina do trabalho).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



A Prefeitura deve ser mais cautelosa ao obter os valores referenciais dos certames, a fim de espelhar a realidade do mercado, já que a pesquisa de preços é imprescindível para aferição da exequibilidade da proposta, da compatibilidade dos preços com os correntes no mercado e da economicidade da contratação, conforme artigos 15, § 1º; 43, IV, e 48, II, da Lei nº 8.666/93. Ademais, deve indicar critérios objetivos que justifiquem a aceitação de preço inferior ao apurado previamente.

d) Irregularidades em dispensas de licitação

➤ **Falhas na realização de orçamentos, na caracterização do objeto e terceirização de atividades precípuas da Administração (Doc. 14)**

A dispensa realizada pela Autorização de Serviço - AS 4298/17 (fls. 01/20 do Doc. 14), para serviços de *coffee break* foi justificada com base no art. 24, XII, da Lei de Licitações, que trata de aquisição de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis até que seja realizado procedimento licitatório e ao qual não se aplica o limite de valor para compras diretas imposto no inciso I do mesmo artigo. A contratação se deu, então, no montante de R\$15.958,80, todavia entendemos que não se aplica o disposto no inciso XII por não se tratar do objeto nele descrito, mas sim de refeição preparada, e por não estar em andamento nenhum tipo de licitação para este fim.

Também notamos que não foram especificados os horários dos eventos, o número de garçons e funcionários envolvidos, o modo de servir, dentre outras características que comprometem o preço firmado, resultando em falha no objeto.

No memorando 60, de 21/06/17, consta a informação de que havia em anexo 3 orçamentos, todavia, dentre eles, há e-mails contendo propostas recebidos em 17/07/17 e, inclusive, orçamento sem data (fls. 04/07 do Doc. 14), o que nos leva a crer, s.m.j., que o serviço foi direcionado para o fornecedor vencedor, em detrimento dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e economicidade (artigos 37, *caput*, e 70 da CF).

A mesma falha no tocante ao objeto ocorreu na dispensa pela AS 4466/2017, de R\$8.000,00, para apresentação teatral (fls. 21/28 do Doc. 14), já que além de não haver justificativa para a contratação do grupo de teatro Laboratório Teatro Químico, também não existiam composição individualizada dos preços, carga horária, número de pessoas envolvidas, dentre outros. A dispensa e o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



contrato restaram também comprometidos em razão da falta de proposta da contratada e da comprovação da compatibilidade do preço praticado com o vigente no mercado, já que não há pesquisa e justificativa de preço e nem constatação da vantajosidade.

Temos, ainda, a título exemplificativo, a AS 2675/2017 (fls. 44/54 do Doc. 14), para serviços de pintura, impermeabilização, reboco, reforma de forro e de piso no paço municipal, no valor de R\$14.800,00, cujos orçamentos não demonstram os preços pormenorizados e não o objeto não foi caracterizado adequadamente, já que são apresentados os locais específicos em que os serviços seriam efetuados.

Por meio das autorizações de serviços 2713 e 2712/17 (fls. 22/48 do Doc. 15), a Prefeitura contratou consultoria pedagógica e treinamento para gerentes da Secretaria Municipal de Educação, cada uma por R\$7.500,00, com a mesma empresa (Dirce Matiko Takano ME) e pelo prazo de 15 dias. Verificamos que se tratam de atividades precípuas da Administração, que deveria desenvolvê-las através de seus funcionários. Constatamos também que as propostas de consultoria encaminhadas pelas empresas apenas reproduzem o memorial descritivo.

➤ **Fracionamento de despesas e contabilização equivocada**
(Docs. 14 e 15)

As despesas decorrentes das autorizações de serviços 4483/17 e 4340/17 (fls. 29/43 do Doc. 14), com vistas à locação de geradores para o 10º Festival dos Imigrantes, foram da ordem de R\$7.500,00 e se referem ao mesmo evento, sendo uma para os dias 04, 05 e 06 de agosto e outra para 28, 29 e 30 de julho de 2017.

Além de haver apenas dois orçamentos prévios, eles contemplam todos os dias do evento (julho e agosto) e apresentam valor de R\$15.000,00 cada, o que confirma que as despesas se deram de maneira fracionada para não atingir o limite da modalidade convite e foram indevidamente fundamentadas no art. 24, II, da Lei nº8666/93.

A mesma falha incorreu a Prefeitura quando da AS 2615/2017 (fls. 01/05 do Doc. 15), para alvará de Corpo de Bombeiros, cuja despesa foi contabilizada equivocadamente no item de despesa 44905199 - Outras Obras e Instalações, ofendendo o princípio da evidência contábil. Encontramos, para a mesma finalidade, três procedimentos de dispensa, consoante empenhos 5890, 5896 e 1279 de 2017, no valor total de R\$25.500,00, indicando que as despesas deveriam se sujeitar a procedimento licitatório. Embora o empenho seja de 08/05/17, nada foi liquidado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



até o término da fiscalização e não há nos autos comprovantes da realização dos serviços, em infringência ao princípio do planejamento na gestão fiscal (art. 1º, §1º da LRF).

➤ **Ausência de justificativa para compras e serviços**
(Doc. 15)

As autorizações de fornecimento 4775 e 5204/17 (fls. 06/21 do Doc. 15), para aquisição de alambrados, foram amparadas pelos empenhos 10612 e 11382 e não contam com justificativa ou indicação de onde estes serão instalados, só constando nos autos, de maneira genérica, que serão usados em campos de futebol, quadras e espaços esportivos da Secretaria de Esportes, infringindo o art. 15, §7º, da Lei de Licitações. Além disso, foi encaminhada a autorização de fornecimento à contratada por email em 17/08/17, para as providências cabíveis, embora o empenho 10612 tenha sido cancelado (conforme Sistema Audesp), sem que essa informação conste no processo, em ofensa ao art. 67, §1º, da mencionada lei.

➤ **Contratação de profissionais por dispensa de licitação**
(Doc. 15)

Assim como já apontado no 1º quadrimestre (Evento 19), averiguamos a contratação de profissionais por dispensa de licitação, cujas despesas foram da ordem de R\$43.052,50 no 2º quadrimestre, consoante Sistema Audesp (fl. 49 do Doc. 15).

A título de exemplo, foram contratados profissionais para ministrar oficina de informática, de literatura, de música, de barbeiro, de capoeira, aulas de taekwondo, dentre outros. No caso da AS 3141/2017 (fls. 50/62 do Doc. 15), foi contratado profissional para limpeza, manutenção, tratamento químico e operação de casa de máquinas de 9 piscinas, sem justificativas e sem nenhuma comparação dos valores pagos com os de mercado.

Tais dispêndios consistem em evidente fuga ao limite de despesa de pessoal (art. 20, III, b, da LRF), além de burlar a exigência de concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal) e inflar as aplicações mínimas no ensino (conforme já mencionado no item A.3 deste relatório).

Ademais, tais falhas evidenciam ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade (art. 37, caput, da Carta Maior).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



➤ **Falhas em contratação emergencial - Docs. 16 a 18**

A Prefeitura contratou emergencialmente, por dispensa de licitação com base no art. 24, IV, da Lei de Licitações (AS 4112/17), a empresa Prado & Marelo Manutenções e Serviços para realização de serviços de manutenção, reforma e serviços correlatos prediais em edificações do município. A autorização foi dada pela Secretária de Educação (fl. 02 do Doc. 17), em 03/02/17.

Primeiro, verificamos divergências nos valores das propostas da vencedora acostadas aos autos, de R\$116.782,00 (Doc. 17) e no valor pago pela Prefeitura, de R\$164.360,50 (Doc. 18), consoante quadro a seguir.

Unidade	Memorial Descritivo - Doc. 16 - Fls.	Proposta da Vencedora - Doc. 17 - Fls.	Nº da Proposta	Valor
Educamais Centro	21/30	19	43	7.000,00
Educamais Centro	21/30	23	32	13.915,00
Educamais Lamartine	50/54	34	156	12.545,00
Educamais Jacareí	55/61	-	-	-
EMEF Tito Máximo	01/09	3	73	13.125,00
EMEF Tito Máximo		8	74	13.785,00
EMEF Tito Máximo		12	73	14.800,00
EMEF Barão de Jacareí e Creche Dirce Miranda	10/20	15	7	14.850,00
EMEF Prof. Joaquim Passos e Silva	31/41	27	48	12.912,00
EMEF Prof. Sílvia Silveira Mello Filho	42/49	31	125	13.850,00
TOTAL				116.782,00

O Parecer Jurídico, emitido em 26/06/17 (fls. 41/50 do Doc. 17), afirma que "os reparos foram realizados pela referida empresa" e que deveria ser providenciado:

- Despacho da Secretária de Educação com análise do enquadramento no conceito de emergência da Lei de Licitações;
- Remessa dos autos à Chefia de Gabinete para ratificação;
- Publicação do ato na Imprensa Oficial;
- Emissão da nota de empenho.

Dessa forma, como sugerido, foi realizada a ratificação, sem data; a nota de empenho 9053/2017 foi emitida em 12/07/17; a autorização para execução dos serviços em 13/07/17; a publicação da ratificação da dispensa e a emissão da nota fiscal se deram em 14/07/17; e a emissão das notas de liquidação e ordem de pagamento em 17/07/17 (Doc. 18).

As datas documentalmente demonstradas não são capazes de comprovar a ordem dos eventos ocorridos na realidade, pelo contrário, é impossível que a autorização para início dos serviços tenha sido elaborada num dia, no seguinte a empresa já tenha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



emitido a nota fiscal dos serviços prestados, com posterior liquidação (que é a verificação do direito do credor com bases em documentos que o comprovem) e pagamento por parte da Prefeitura.

Ao que tudo indica e como consta no parecer (que não foi prévio ao ato de dispensa, descumprindo o art. 38, VI, da Lei de Licitações), os serviços já haviam sido executados pela contratada sem que houvessem sido providenciados os documentos acima. A Prefeitura descumpriu, assim, os artigos 26, *caput*, 61, parágrafo único e 7º, §2º, II, da citada lei, bem como os artigos 60, *caput*, 62 e 63 da Lei nº 4320/64, já que sequer providenciou o empenho da despesa oportunamente e realizou toda a execução orçamentária depois que as atividades já tinham sido realizadas.

No que tange ao objeto, não está adequadamente descrito nas propostas, que não apresentam o preço por item, mas apenas o valor global. Como não há contrato e a despesa não está amparada em nenhum outro documento, torna-se inviável o acompanhamento e a fiscalização das obras por parte da Prefeitura, em flagrante ofensa ao art. 7º, §2º, II, 58, III, 62 e 67, *caput*, do mencionado dispositivo.

Requisitamos as medições (Doc. 18), mas nada nos foi entregue em ofensa ao art. 25, §1º, da LC 709/93, o que nos leva a crer, por todo o exposto, que não existem.

Constatamos, também, que os valores foram todos pagos à conta do ensino, mas parte dele (R\$33.460,00) refere-se a reformas em Educamais que, conforme item A.3 deste relatório, não pode ser considerado nos mínimos constitucionais.

Ainda em relação à execução orçamentário-financeira, observamos falha na contabilização das despesas no subelemento 44905199 - Outras Obras e Instalações, quando deveriam ser registradas como serviços de terceiros visto que, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016, 7 ed., p. 112), somente são consideradas como obras e instalações as despesas que ocasionem a ampliação relevante do potencial de geração de benefícios econômicos futuros do imóvel, sendo as demais classificadas como serviços de terceiros (inclusive reparos, consertos, revisões, pinturas e reformas e adaptações de bens imóveis sem que ocorra sua ampliação). Temos, com isso, infringência do princípio da evidência contábil.

Além das inúmeras irregularidades acima descritas, houve grave ofensa aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e transparência na gestão fiscal (art. 37, *caput*, da Constituição Federal e art. 1º, §1º, da LRF).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



e) Descumprimento da lei de licitações e do princípio da economicidade (Docs. 19 a 26)

A Prefeitura Municipal de Jacareí realizou o Pregão nº 25/17 com vistas à contratação de empresa especializada para prestação de serviço e implantação de solução de gestão escolar, incluindo, consoante Anexo I do Edital (Doc. 19):

- a) implantação do software público i-Educar;
- b) implantação de ferramentas administrativas integradas, portais de professor e serviços à comunidade escolar, conforme especificações do edital;
- c) serviços de migração de dados, implantação, parametrizações e configurações;
- d) treinamento de usuários;
- e) suporte técnico;
- f) manutenção corretiva, legal e evolutiva;
- g) hospedagem da solução em data center.

Frisamos que se trata de software público, ou seja, não é necessário o pagamento de licença para sua utilização e os serviços dizem respeito apenas ao seu funcionamento.

O contrato decorrente, no valor de R\$460.000,00, foi firmado em 08/08/17 com a empresa Edutopia BR Eireli EPP (Doc. 24).

Em pesquisa na internet e na imprensa oficial, encontramos contratações similares, com mesmo objeto, realizadas por outras prefeituras brasileiras, consoante quadro a seguir.

Prefeitura	Valor	Data	Doc.	Empresa Contratada
Jacareí - SP	460.000,00 (contrato)	08/08/17 (contrato)	Doc. 24, Fls. 02 e 29	Edutopia
Cocal do Sul - SC	16.450,00 (contrato)	16/02/16 (abertura dos envelopes) e 17/02/16 (contrato)	Doc. 25, Fls. 01/37	PORTABILIS TECNOLOGIA LTDA - ME,
Rio Negrinho - SC	74.300,00 (aviso de resultado do certame)	02/10/17 (aviso de resultado do certame)	Doc. 25, Fls. 38/83	PORTABILIS TECNOLOGIA LTDA - ME
Vale do Anari - RO	53.393,33 (valor referencial da licitação)	28/07/17 (valor referencial da licitação)	Doc. 25, Fls. 84/117	Não consta.

Como os custos unitários não são individualizados adequadamente (Anexo II do edital - Doc. 24, fl. 29), em desrespeito ao art. 7º, §2º, II, da Lei de Licitações, não é possível comparar os valores dos itens contratados entre os órgãos com exatidão, a fim de verificar se houve, de fato, superfaturamento.

Apesar disso, para o serviço de migração de dados

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LUANA MENDES MARTINI. Sistema e-TCE/SP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 1-175Y-9X3T-5ZOC-H6S7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



cadastrois com treinamento, por exemplo, a Prefeitura de Cocal do Sul pagou R\$1.000,00, enquanto a de Jacareí desembolsou R\$57.485,80. Os serviços de manutenção, hospedagem e suporte técnico ao usuário custaram R\$1.000,00 por mês para a primeira e R\$33.542,45 para a segunda, valores estes que consideramos desarrazoados, guardando as devidas proporções (a população de Jacareí representa 12,26 da de Cocal do Sul, conforme dados do último censo do IBGE).

Não é possível que se alegue, ainda, que o alto valor praticado pela Prefeitura Municipal de Jacareí se deve ao número de usuários atendidos, já que inexistente clara relação entre o número de participantes e os preços praticados (consoante informação nos editais e contratos). Prova disso é o fato de a Prefeitura de Rio Negrinho apresentar número maior de participantes que a de Jacareí e, ainda assim, valor total da contratação 6 vezes menor, como se depreende do quadro que segue.

MÓDULO/ÁREA	NÚMERO DE PARTICIPANTES		
	Cocal do Sul - SC	Rio Negrinho - SC	Jacareí - SP
Controle Pedagógico (Secretaria de Educação e Escolas)	50	70	50
Transporte Escolar	5	40	5
Acervo de Biblioteca	5	20	10
Alimentação escolar	-	-	5
Módulo administrativo e de serviços	-	-	50
Portal do Professor com Aplicativo móvel	5	-	-
Portal da Comunidade Escolar (Pais e Alunos)	5	-	-
Multiplicadores	-	3	2
Total de usuários	70	133	122

Dessa forma, temos que não foi justificado adequadamente que os preços praticados são condizentes com a realidade do mercado e que representam a proposta mais vantajosa para a Administração, em detrimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e economicidade (art. 3º, caput, da Lei de Licitações e artigos 37, caput, e 70 da Constituição Federal), podendo gerar, s.m.j., abusos e desvios no uso dos recursos públicos.

Apesar das falhas aqui encontradas no tocante ao valor praticado, não vislumbramos irregularidades na execução do ajuste.

f) Composição do Controle Interno do município - Doc. 27

O relatório do 1º Quadrimestre destacou diversas falhas relativas à Diretoria de Governança e Transparência- DGT, criada pela Lei nº 6.105, de 24/02/17. Durante o 2º quadrimestre, alguns

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LUANA MENDES MARTINI. Sistema e TOESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 1-175Y-9X3T-5ZOC-H6S7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



integrantes do departamento pediram exoneração de seus cargos, restando em exercício apenas os funcionários elencados no Doc. 27 (sendo, dentre eles, um de provimento exclusivamente em comissão, ao contrário do que dispõe o Comunicado SDG nº 32/12.).

A DGT elaborou relatório acerca dos apontamentos efetuados no quadrimestre anterior, cujos resultados se encontram acostados no Doc. 27. Importante salientar que muitas das falhas encontradas já foram sanadas no período em exame, em razão das ações da DGT.

g) Despesas realizadas pelo regime de adiantamentos (Doc. 8)

Por amostragem, verificamos os processos de adiantamentos realizados pela Prefeitura de Jacareí no 2º quadrimestre de 2017 (fls. 01/11 do Doc. 8). Neles, observamos as seguintes falhas:

- Concessão de adiantamento para alimentação, sem autorização prévia da Chefia de Gabinete e em descumprimento ao art. 4º, II, "a" c/c "d", da Lei Municipal (fl. 24 do Doc. 8);
- Compra recorrente de tonner, que deveria ser realizada por meio de procedimento licitatório (fls. 21, 22 e 28 do Doc. 8);
- Ausência de assinatura do controlador interno na avaliação que consta na primeira página dos processos (fls. 13 e 23 do Doc. 8);
- Solicitação de adiantamento sem data e utilizada cópia em todos os processos do gabinete (já que são sempre no mesmo valor - R\$1.000,00 e possuem a mesma finalidade, conforme fl. 26 do Doc. 8).
- Recibo de adiantamento sem assinatura (fl. 26 do Doc. 8).
- Ausência de formalização adequada, já que as prestações de contas não possuem numeração sequencial das folhas e não estavam adequadamente inseridas em autos próprios e únicos (Doc. 8).
- Ausência de justificativa adequada a suportar as concessões, já que muitos dos pedidos de adiantamentos da amostragem não estavam instruídos com documentos que comprovassem sua motivação e relação com o interesse público, principalmente aqueles submetidos a regime de urgência ou emergência, neles constando apenas descrições genéricas (fls. 15 e 25 do Doc. 8).
- Ausência de orçamentos prévios, habitualidade na aquisição de bens/serviços comuns e concessões realizadas em valor igual ao utilizado (Doc. 8).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Amparados pela Lei Municipal nº 4.651/02, os adiantamentos analisados evidenciaram descumprimento das normas legais vigentes, bem como o Comunicado SDG nº 19/2010 e dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, isonomia, economicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da CF).

Em virtude de todas as falhas encontradas, entendemos que a Prefeitura Municipal de Jacareí deve realizar um controle mais rigoroso dos suprimentos de fundos e das despesas com eles realizadas, evitando, dessa forma, abusos e desvios, e fazendo cumprir o Comunicado SDG nº 19/2010.

Diante da ausência de transparência na comprovação dessas despesas, descumpra a origem o elementar princípio erigido nos termos do art. 1º, § 1º, da LRF.

h) Despesas com multas e juros de mora (Doc. 9)

A análise feita sobre as despesas revelou que no 2º quadrimestre de 2017 a Prefeitura empenhou R\$ 9.463,07 exclusivamente em despesas com multas e juros de mora, conforme Sistema Audesp (fl. 3 do Doc. 9), descumprindo os princípios da eficiência e da economicidade (art. 37, *caput*, e 70 da CF).

i) Falhas na divulgação de informações na página eletrônica do órgão

Não encontramos, na página eletrônica do órgão e em seu Portal da Transparência as informações que seguem, em flagrante ofensa ao disposto no art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/11 e nos artigos 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- Contratos firmados, na íntegra;
- Datas das licitações e editais;
- Decretos do Executivo para consulta;
- Pareceres prévios do Tribunal de Contas;
- Repasses ao Terceiro Setor por entidade;

j) Falhas nos Planos de Saneamento Básico (LF nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19) e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (LF nº 12.305/10, art. 18) - Doc. 30

Consoante relatório do 1º quadrimestre (Evento 19), a Prefeitura de Jacareí elaborou o Plano de Saneamento Básico nos termos exigidos pelo artigo 19 da Lei 11.445/2007, cuja formalização se deu através do Decreto Municipal nº 2.685/2013



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



(Docs. 10 e 11). Todavia, no entender dessa Corte de Contas (TC-727/989/12), este não é o instrumento adequado para sua incorporação ao sistema jurídico, visto que tanto a sua edição quanto a revogação sujeitam-se ao alvedrio do Chefe do Poder Executivo. Tal falha já foi, inclusive, objeto de apontamentos quando da fiscalização das contas de 2015 e 2016 (TCs 2546/026/15 e 4396/989/16, respectivamente).

Em relação ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, apesar de elaborado pelo município, não foi inserido no ordenamento jurídico municipal, em desconformidade com o art. 18 da Lei Federal nº 12.305/10.

Questionada sobre os planos, a Prefeitura trouxe aos autos (Doc. 30) publicação realizada em 22/09/17 de aviso do Pregão Presencial nº 85/17, para contratação de serviço de consultoria especializada para revisão do plano municipal de saneamento básico e elaboração do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

B.6. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes.

C. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções, tendo em vista o apontado nos itens B.3 e B.5."d", deste relatório e os documentos entregues em atraso conforme TC-8138/989/17-3 (controle de prazos).

Haja vista os 02 últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício ora em análise, a Prefeitura descumpriu as seguintes recomendações/determinações deste Tribunal:

Exercício: 2013	TC nº: 1931/026/13	DOE: 21/08/17	Data do Trânsito em julgado: 08/05/17
Recomendações: • Adoção de medidas concretas para o efetivo funcionamento do Controle Interno, em cumprimento ao artigo 74 da CF; • Cumprimento fiel dos ditames da Lei nº 8.666/93, nas futuras licitações e contratos levados a efeito; • Adequação de seu Quadro de Pessoal, excluindo eventuais cargos em comissão com funções de servidores permanentes, consoante disposto no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; • Consonância entre as informações da origem e aquelas prestadas ao Sistema Audesp, em observância aos princípios da transparência e da evidência contábil; • Atendimento às Instruções nº 02/08, no que concerne ao prazo para envio de documentos a esta Corte			

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LUANA MENDES MARTINI. Sistema: TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 1-1751-9X3T-5ZOC-H6S7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Exercício: 2015 TC nº 2546/026/15 DOE: 21/03/17 Data do Trânsito em julgado: 14/02/17

Recomendações:

- Promoção de efetivo planejamento das políticas públicas;
- Regulamentação e implementação do controle interno, seguindo orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- Promoção da edição dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana;
- Observância do estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal;
- Melhoria da transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- Observância do estrito cumprimento da Lei de Licitações;
- Promoção de ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- Atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal.

CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

A.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - realização de remanejamento e transferência por meio de decreto, em desrespeito ao artigo 167, VI, da CF; insuficiente planejamento, por parte da Prefeitura, dado o elevado valor das alterações orçamentárias; descompasso entre as Metas Fiscais da LDO e a LOA; ofensa aos pressupostos da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF), dada a autorização, na LOA, para abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%, as falhas nos custos estimados, nos indicadores e nas metas físicas da LDO e a ausência de previsão de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira na LDO, em desatendimento ao art. 4º, I, b, da LRF; falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente, com tendência ao não cumprimento do planejado nos termos do art. 227 da CF e do art. 4º da Lei nº 8.069/90; ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp, bem como ofensa ao art. 1º, §1º da LRF e ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

A.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - gastos com mão-de-obra terceirizada não computados nas despesas de pessoal, desatendendo ao disposto no art. 18, §1º, da LRF e no art. 83 da Lei nº 4320/64..

A.3. ENSINO - percentual de aplicação desfavorável ao atendimento do disposto no art. 212 da CF, tendo como base as despesas empenhadas e as liquidadas (24,84% e 21,07% da receita de impostos, após ajustes, respectivamente); ausência de controle dos recursos do FUNDEB, em discordância com o pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º da LRF) e com o princípio da eficiência na gestão pública (art. 37, caput, da CF); existência de despesas não elegíveis ao ensino, em desconformidade com a jurisprudência desta Corte e com o art. 70 da Lei nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



9396/96.

B.3. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - falhas constatadas nas fiscalizações referentes a serviços públicos municipais de saúde, obras e resíduos sólidos não foram saneadas pela Prefeitura, em detrimento dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência; documentos requisitados e não encaminhados pelo órgão, descumprindo o art. 25, §1º, da LC 709/93.

B.5. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

- a. Falhas em edital de pregão e decorrente contrato e inércia e falta de planejamento da Administração, em ofensa à Súmula nº 50 desta Corte e aos princípios do planejamento e da eficiência (artigos 1º, §1º, da LRF e 37, caput, da CF);
- b. Ausência de divulgação de editais de convite, descumprindo o art. 8º, §1º, IV e §2º da Lei nº 12.527/11, os princípios da transparência (art. 1º, §1º da LRF), da legalidade, da publicidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal) bem como a jurisprudência desta Corte (TC-8334.989.15-9 e TC-5561.989.16-1).
- c. Aceitação de propostas com valor superior ao orçamento referencial da licitação sem motivação em ofensa aos artigos 4º, XI, da Lei nº 10520/02 e 7º, §2º, II, da Lei nº 8666/93.
- d. Irregularidades em dispensas de licitação, já que houve falhas na realização de orçamentos e na caracterização do objeto, terceirização de atividades precípuas da Administração, fracionamento de despesas, contabilização equivocada, ausência de justificativa para compras e serviços, contratação de profissionais por dispensa de licitação e falhas em contratação emergencial, descumprindo a Prefeitura os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e economicidade (artigos 37, caput, e 70 da CF), do planejamento na gestão fiscal (art. 1º, §1º da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83, caput, da Lei nº 4320/64), os artigos 7º, §2º, II, 15, §7º, 24, II, 26, caput, 38, VI, 61, parágrafo único, 67, §1º, da Lei de Licitações, o art. 20, III, b, da LRF, o art. 37, II, da CF, os artigos 60, caput, 62 e 63 da Lei nº 4320/64 e o art. 25, §1º, da LC 709/93.
- e. Irregularidade no preço praticado, não justificado adequadamente, não sendo possível avaliar se é condizente com a realidade do mercado e que representa a proposta mais vantajosa para a Administração, em detrimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 3º, caput, da Lei de Licitações e art. 37, caput, da CF), podendo gerar, s.m.j., abusos e desvios no uso dos recursos públicos. Descumprimento do art. 7º, §2º, II, da Lei de Licitações.
- f. Falhas no Controle Interno, que conta com funcionário em cargo exclusivamente em comissão, em discordância com o Comunicado SDG nº 32/12.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



g. Falhas no controle dos adiantamentos concedidos, em discordância com o Comunicado SDG nº 19/2010 e com o princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), já que os processos não são formalizados e padronizados, não foi observado o art. 4º, II, "a" c/c "d" da Lei Municipal nº 4.651/02, não são realizados orçamentos prévios e há habitualidade na aquisição de bens/serviços comuns.

h. Despesas com multas e juros de mora, em detrimento dos princípios da eficiência e da economicidade (art. 37, caput, e 70 da CF).

i. Falhas na divulgação de informações na página eletrônica do órgão em flagrante ofensa ao disposto no art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/11 e nos artigos 48 e 48-A da LRF.

j. Formalização do Plano de Saneamento Básico por meio de decreto, em discordância com o entendimento desta Corte; elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, porém sem formalização, em desconformidade com o art. 18 da Lei nº 12.305/10.

C. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - descumprimento da Lei Orgânica e das recomendações desta Corte.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção UR-7.2, em 29 de novembro de 2017.

LUANA MENDES MARTINI ALMEIDA
Chefe Técnica da Fiscalização

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LUANA MENDES MARTINI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce-sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 1-175Y-9X3T-5Z0C-H6S7



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



PREFEITURA MUNICIPAL - 1º Quadrimestre

Processo: TC-6874.989.16-3

Entidade: Prefeitura Municipal de Jacareí

Assunto: Acompanhamento das Contas Anuais

Exercício: 2017

**Período
examinado:** 1º Quadrimestre de 2017

Prefeito: Sr. Izaias José de Santana
CPF N.º: 081.117.678-97

Relator: Conselheiro Dr. Antonio Roque Citadini

Instrução: UR-7 / DSF-II

Senhora Diretora Técnica de Divisão Substituta,

Este relatório consolida o resultado do acompanhamento das informações prestadas a esta Corte de Contas por meio dos balancetes mensais e informações prestadas via sistema AUDESP, denúncias, representações e demais expedientes e documentos, com o objetivo de verificar o cumprimento das determinações/recomendações exaradas nos pareceres das contas dos exercícios anteriores, bem como verificar a regularidade e fidedignidade das informações encaminhadas via Sistema AUDESP, além de alertar a Administração no sentido de prevenir e corrigir os rumos das ações que se apresentarem com tendências ao descumprimento do objetivo estabelecido.

Neste relatório estão apresentados os itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão no período analisado.

Em atendimento ao TC-A-30.973/026/00, registramos a notificação do Sr. Izaias José de Santana, responsável pelas contas em exame (Doc. 1).

Preliminarmente, registramos dados e índices considerados relevantes para um diagnóstico inicial do município:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	Fundação SEADE - 2017 (população projetada)	223.207
ARRECADAÇÃO	TC-4396/989/16 - contas de 2016	R\$623.168.285,18
IDH	IBGE / 2010 (último censo)	0,777
IPRS	Fundação SEADE e ALESP - 2014 (último índice)	Grupo 1

Informamos que o município possui a seguinte classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal-IEGM, de 2016:

IEGM	
i-Educ	B+
i-Saúde	B+
i-Planejamento	C
i-Fiscal	B+
i-Amb	B+
i-Cidade	A
i-Gov-TI	B+

Ainda, informamos que a Prefeitura, nos últimos quatro exercícios antecedentes ao presente, teve os seguintes resultados na apreciação de suas Contas:

Exercício	Processo	Parecer	Data da Publicação
2016	4396/989/16	Em trâmite	-
2015	2546/026/15	Favorável com recomendações	21/03/17
2014	454/026/14	Desfavorável	15/12/16
2013	1981/026/13	Desfavorável	10/11/15

A. ÍNDICES SOB ACOMPANHAMENTO

Preliminarmente, registramos que os dados deste item foram extraídos do **Sistema AUDESP**, com base nas informações prestadas pelo Órgão, exceto indicação expressa em contrário.

Saliente-se que referidos dados poderão ser reavaliados quando da Fiscalização do 3º quadrimestre (fechamento do exercício), oportunidade em que todos os balanços contábeis estarão encerrados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



A.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

	R\$	%
RECEITAS REALIZADAS ATÉ O QUADRIMESTRE	244.819.114,14	
DESPESAS LIQUIDADAS ATÉ O QUADRIMESTRE	179.969.819,17	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	64.849.294,97	26,49%

Dados extraídos do Sistema AUDESP, do balancete da origem e do relatório de instrução do período, referentes a dados isolados da Prefeitura (Docs. 2 e 3).

De acordo com o relatório da origem (Doc. 3), no 1º quadrimestre de 2017 foram abertos créditos suplementares da ordem de R\$ 34.350.070,00, todos tendo como fonte de recursos anulação de dotações, o que corresponde a 4,79% da despesa inicial fixada na Lei Orçamentária Anual - LOA, de R\$ 716.889.000,00 (Docs. 4 e 5).

Analizamos, por amostragem, tais alterações orçamentárias, realizadas através de decretos do Executivo com fundamento na LOA, e constatamos que não foram classificadas corretamente pela Prefeitura, já que algumas delas consistem, tipicamente, em transposição, remanejamento ou transferência de recursos.

Importante destacar que tais institutos, prescritos pelo inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal (e não pela Lei nº 4.320/64), não se servem a propiciar a movimentação dentro de uma mesma ação, atividade, projeto ou operação especial (típico dos créditos suplementares com permuta entre os elementos de despesa), mas sim para movimentar recursos entre programas (transposições), categorias econômicas (transferência) e unidades orçamentárias (remanejamento), sendo utilizados quando o governo busca alterar seu curso operacional, repriorizar suas ações ou modificar suas intenções finalísticas.

Nessas condições, demandam lei específica, não podendo ser matéria tratada no âmbito do instrumento legal orçamentário, pois a lei orçamentária não pode autorizar margem percentual para transposição, remanejamento ou transferência, em ofensa ao princípio da exclusividade (art. 165, §8º, da Carta Maior), visto que o parlamentar não pode estar à margem da troca de propósitos governamentais.

É possível que a lei específica aqui tratada seja a Lei de Diretrizes Orçamentárias, mas não encontramos nela (Doc. 6) dispositivos que tratem de transposições, remanejamentos e transferências.

Transcrevemos nas tabelas abaixo, a título



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



exemplificativo, alterações orçamentárias que deveriam ter sido realizadas consoante art. 167, VI, da Constituição Federal.

➤ **Transposição**

DECRETO Nº 46, DE 17/02/17					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTAÇÃO	CANCELAMENTO DE DOTAÇÃO
21501	0010	1155	4.4.90.51.00	-	1.000.000,00
21501	0007	2105	3.3.90.39.00	1.000.000,00	-

➤ **Transferência**

DECRETO Nº 79, DE 17/03/17					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTAÇÃO	CANCELAMENTO DE DOTAÇÃO
20902	0005	1040	3.3.90.39.00	-	23.500,00
20902	0005	1040	4.4.90.51.00	23.500,00	-

➤ **Remanejamento**

DECRETO Nº 79, DE 17/03/17					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTAÇÃO	CANCELAMENTO DE DOTAÇÃO
20402	0003	1085	4.4.90.51.00	-	312.000,00
20401	0003	2012	3.3.90.39.00	-	43.000,00
20401	0003	2191	3.3.90.93.00	355.000,00	-

É possível observar, apenas considerando as tabelas acima, que houve transposição no valor de R\$1.000.000,00 (deslocando-se a dotação do programa "0010" para o "0007", na mesma UE), transferência de R\$23.500,00 (alterando-se a categoria econômica de despesas correntes para de capital no mesmo programa e UE) e remanejamento de R\$312.000,00 (modificando a UE de 20402 para 20401).

Apesar disso, a Prefeitura classificou as alterações como crédito adicional suplementar, com abertura inadequada por meio de Decreto do Executivo.

Constatamos, assim, além das falhas já evidenciadas, o insuficiente planejamento, por parte da Prefeitura, dado o elevado valor das alterações orçamentárias, em ofensa aos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

Em razão das alterações orçamentárias e considerando a previsão das receitas e a estimativa das despesas para 2017, o resultado primário projetado para o município diminuiu de R\$22.891.000,00 para R\$22.232.000,00 (Doc. 7), superávits que não se alinham com a Meta Fiscal da LDO, de resultado primário



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



superavitário de R\$27.214.000,00 (fl. 133 do Doc. 6).

Este descompasso entre as Metas Fiscais da LDO e a LOA foi motivo de alerta ao órgão nos meses de fevereiro e abril de 2017 (Doc. 7), constituindo-se grave ofensa aos pressupostos da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF).

Além das mencionadas falhas, encontramos outras relativas ao planejamento e execução orçamentária, conforme segue:

a) Autorização, na LOA, para abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%

Enfatizado no IEGM 2016 e nas fiscalizações pretéritas, o município de Jacareí vem admitindo alteração de créditos suplementares em percentual que supera os 20% aceitos por essa Corte de Contas.

Como se denota no art. 6º da Lei Municipal nº 6092/16 (LOA para o exercício de 2017 - Docs. 3 e 4), o limite de abertura de créditos suplementares é, na verdade, de 60% da despesa total fixada. Isso porque a limitação de 20% da referida fixação é aplicada, separadamente, a cada tipo de recurso orçamentário (anulação de dotações, excesso de arrecadação e superávit financeiro do exercício anterior), consoante art. 6º, I, "a", "b" e "c".

Como se não bastasse a permissão em percentual tão elevado, o parágrafo único do mesmo artigo exclui do cálculo desse limite os créditos destinados a suprir insuficiência nas dotações de pessoal e encargos, encargos da dívida, PASEP, precatórios, convênios firmados com União e Estado, repasses do Governo Federal à saúde, educação, assistência social e infraestrutura de transporte, FUNDEB e salário educação, operações de crédito, e, por fim, desvinculação de receitas constantes no art. 76 do ADCT.

Tal autorização denota a falta de empenho por parte da Administração em um planejamento público coerente com os anseios populares, uma vez que as peças orçamentárias são elaboradas com a participação da população e, quando das alterações das dotações planejadas, não há mais a participação dos munícipes.

Ademais, o percentual em muito ultrapassou a inflação projetada para 2017, que foi de aproximadamente 5% (Boletim emitido pelo Banco Central juntado às fls. 117/120 do Doc. 3).

Houve, assim, descumprimento dos pressupostos da ação planejada e transparente, previstos no art. 1º, §1º, da LRF.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



b) Falhas nos custos estimados, indicadores e metas físicas da LDO

Conforme apontado em exercícios anteriores, constatamos a existência, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 6.048/16 - Doc. 2) de programas e ações cujos padrões de aferição da efetividade são expressos em unidades de medida ou percentagem que não se relacionam, diretamente, às metas previstas, o que dificulta verificar se de fato atenderam ao idealizado e prejudica a avaliação da eficácia das atividades desenvolvidas.

A título exemplificativo, selecionamos no Anexo VI da referida lei algumas ações e suas respectivas metas, as quais, a nosso ver, não apresentam coerência entre si e não permitem o controle objetivo de sua realização, conforme quadro que segue. Além disso, há índices que nos parecem, à primeira vista, distantes da realidade do município.

LDO - Anexo VI				
Unidade Responsável	Ação, projeto ou operação especial	Produto	Meta	Unidade de Medida
Gabinete do Prefeito	2006 - Planejamento estratégico	Plano de governo executado	100	%
Gabinete do Secretário de Governo	2019 - Folha de pagamento da Secretaria de Governo	Servidores beneficiados	100	%
Gabinete do Secretário de Desenvolvimento Econômico	2028 - Apoio ao programa de modernização para micro e pequenas empresas - SEBRAE	Pessoas orientadas	100	%
Gabinete do Secretário de Desenvolvimento Econômico	2024 - Fomento ao Banco do Povo	Recursos disponibilizados	100	%
Gabinete do Secretário de Saúde	2184 - Despesas com vale refeição	Servidores beneficiados	100	%
Gabinete do Secretário de Saúde	2189 - Convênio com a CEPAC	Convênio mantido	0	%
Diretoria de Serviços de Saúde	1079 - Ampliação da UBS Jd. das Indústrias - OP	UBS ampliada	0	%
Recursos Sob Supervisão da Secretaria de Adm. e RH	2226 - Despesas com correio	Serviços mantidos	100	%

Pelo exposto, é notável que a Prefeitura descumpriu os princípios da transparência e do planejamento na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

Ademais, o planejamento municipal não foi realizado a contento e deve ser aprimorado, em especial no tocante aos produtos e metas físicas constantes na LDO, para que tenham coerência com as atividades que o município se dispôs a realizar no exercício e expressem com clareza se as metas propostas foram cumpridas.

c) Ausência de previsão de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira na LDO

O art. 17 da LDO (Doc. 6), que trata da limitação de empenhos caso seja frustrada a arrecadação de receitas e reste comprometido o alcance das metas de resultado nominal e primário, não especifica os critérios a serem seguidos. O §1º deste artigo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



concede aos Chefes do Executivo e do Legislativo a liberalidade para adoção de critérios que produzam o menor impacto possível nas ações de caráter social, particularmente educação, saúde e assistência social.

Não restou atendido, assim, o art. 4º, I, b, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

d) Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente

A Prefeitura cumpriu o previsto no art. 4º, caput e parágrafo único, "b", "c" e "d" da Lei nº 8.069/90 e no art. 227, caput, da Constituição Federal, efetuando previsão orçamentária para a atenção prioritária à criança e ao adolescente, conforme LDO e LOA (Docs. 4 a 6).

Todavia, notamos divergências entre o planejado inicialmente nas peças orçamentárias, conforme segue.

SUBFUNÇÃO DE GOVERNO- 243 - ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE PROGRAMA 0005 - SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA DESCENTRALIZADOS			
Ação	LDO Fl. 153, Doc. 2	LOA Sistema/Audesp	DIFERENÇA
1040 - Constr.e modern. dos serviços de proteção social especial PSE	389.000,00	389.000,00	-
2050 - Serviço de atenção a juventude	158.000,00	158.000,00	-
2053 - Manutenção do Conselho Tutelar	86.000,00	100.000,00	(14.000,00)
2054 - Co financiamento municipal - psb - adolescente	410.000,00	410.000,00	-
2055 - Manutenção do FMDCA	604.000,00	604.000,00	-
2056 - Co financiamento federal - psb-bpc na escola	41.000,00	5.000,00	36.000,00
2070 - Folha de pagamento do Conselho Tutelar	280.000,00	287.000,00	(7.000,00)
2075 - Serviços de abrigos de crianças e adolescente PSE	315.000,00	300.000,00	15.000,00
2077 - Co financiamento munic. PSE-abrigo da criança e do adolesc.	811.000,00	800.000,00	11.000,00
2081 - Serviços do CREAS - PSE	197.000,00	197.000,00	-
2151 - Folha de pagamento da assistência à criança e ao adolescente	4.965.000,00	1.773.000,00	3.192.000,00
TOTAL	8.256.000,00	5.023.000,00	3.233.000,00

A falha se torna ainda mais grave já que a diferença encontrada na ação 2151 se constata, também, no corpo da própria lei orçamentária, já que às fls. 42, 154 e 223 do Doc. 4 a previsão para tais gastos é de R\$1.773.000,00, enquanto à fl. 31 do Doc. 5 é de R\$4.965.000,00.

Em se tratando da execução orçamentária da subfunção de governo 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente, temos que se deu conforme quadro a seguir, que apresenta dados extraídos da lei orçamentária e do Sistema Audesp.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



SUBFUNÇÃO DE GOVERNO- 243 - ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE				
PROGRAMA 0005 - SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA DESCENTRALIZADOS	Dotação Inicial - LOA	Dotação Atualizada - LOA	Execução Orçamentária Liquidado	% de Execução em relação a dotação atualizada
Ação				
1040 - Construção e modernização dos serviços de proteção social especial - PSE	389.000,00	389.000,00	70.794,89	18,20%
2050 - Serviço de atenção a juventude	158.000,00	158.000,00	17.667,17	11,18%
2053 - Manutenção do Conselho Tutelar	100.000,00	100.000,00	14.342,42	14,34%
2054 - Co financiamento municipal - psb - adolesc.	410.000,00	501.667,00	137.024,01	27,31%
2055 - Manutenção do FMDCA	604.000,00	604.000,00	-	0,00%
2056 - Co financiamento federal - psb-bpc na escola	5.000,00	5.000,00	-	0,00%
2070 - Folha de pagamento do Conselho Tutelar	287.000,00	287.000,00	83.861,63	29,22%
2075 - Serviços de abrigos de crianças e adolesc. PSE	300.000,00	300.000,00	56.859,63	18,95%
2077 - Co financiamento municipal PSE - abrigo da criança e do adolescente	800.000,00	891.666,00	318.091,00	35,67%
2081 - Serviços do CREAS - PSE	197.000,00	197.000,00	49.650,36	25,20%
2151 - Folha de pagamento da assistência à criança e ao adolescente	1.773.000,00	1.773.000,00	544.539,92	30,71%
TOTAL	5.023.000,00	5.206.333,00	1.292.831,03	24,83%

Da dotação atualizada específica para tal fim (R\$5.206.333,00), constatamos que foram liquidados 24,83% (R\$1.292.831,03) até o 1º quadrimestre de 2017. Todavia, notamos que 48,61% deste montante (R\$628.401,55) correspondem a despesas de pessoal, restando, assim, pequeno valor para eventuais e necessários investimentos na área.

Destacamos que, se seguir a tendência de execução apresentada no 1º quadrimestre no restante do exercício, a Prefeitura não conseguirá cumprir o planejado para fins de atenção prioritária à criança e ao adolescente nos termos do artigo 227 da CF e do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Nacional nº 8.069/90).

Por fim, as falhas aqui apontadas constituem, a nosso ver, ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp, bem como ofensa ao pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal) e ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

A.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No período, as análises automáticas não identificaram descumprimentos aos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à Despesa de Pessoal, Dívida Consolidada Líquida, Concessões de Garantias e Operações de Crédito, inclusive ARO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



DESPESA DE PESSOAL (1º QUADRIMESTRE)				
Período	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016	Abr 2017
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	227.050.148,57	232.884.971,65	231.821.508,96	232.580.867,29
Inclusões da Fiscalização		-	16.017.789,76	8.037.687,41
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Gastos Ajustados		232.884.971,65	247.839.298,72	240.618.554,70
Receita Corrente Líquida	649.859.174,26	673.964.329,88	708.741.621,40	717.556.792,18
Inclusões da Fiscalização		-	-	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Receita Corrente Líquida Ajustada		673.964.329,88	708.741.621,40	717.556.792,18
% Gasto Informado	34,94%	34,55%	32,71%	32,41%
% Gasto Ajustado		34,55%	34,97%	33,53%

Despesa de pessoal em 2016 conforme relatórios trimestrais desse exercício (TC-4396/989/16) e em 2017 consoante Relatório de Instrução juntado neste evento (Doc. 2)

Conforme já apontado pelas fiscalizações de 2015 e 2016 (TCs 2546/026/15 e 4396/989/16), consignamos que a Prefeitura continuou a efetuar gastos com serviços médicos e locação de veículos com motorista, indicando terceirização de atividades atinentes à Administração, motivo pelo qual procedemos ao ajuste no quadro acima. No primeiro quadrimestre de 2017, as despesas a tais títulos foram de R\$2.456.945,05 e R\$5.580.742,36, respectivamente, conforme relação extraída do Sistema Audesp juntada às fls. 23/26 do Doc. 8. Destacamos que as despesas médicas referem-se ao contrato firmado com o Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde - Insaúde, analisado nos TCs 3614/989/17 (dispensa e ajuste) e 3951/989/17 (execução contratual).

Tais despesas deveriam ser contabilizadas como "outras despesas de pessoal" com vistas a serem computadas no limite da despesa total com pessoal prevista no art. 19 da LRF, porém o foram como "outros serviços de terceiros - pessoa jurídica", desatendendo ao disposto no §1º do art. 18 dessa Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (1º QUADRIMESTRE)				
Período	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016	Abr 2017
% Permitido Legal	120,00%	120,00%	120,00%	120,00%
Dívida Informada	117.322.373,61	105.564.379,92	80.404.387,65	6.240.838,39
Inclusões da Fiscalização		-	2.191.439,42	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Dívida Ajustada		105.564.379,92	82.595.827,07	6.240.838,39
Receita Corrente Líquida	649.859.174,26	673.964.329,88	708.741.621,40	717.556.792,18
Inclusões da Fiscalização		-	-	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Receita Corrente Líquida Ajustada		673.964.329,88	708.741.621,40	717.556.792,18
% Dívida Informada	18,05%	15,66%	11,34%	0,87%
% Dívida Ajustada		15,66%	11,65%	0,87%

Dívida consolidada conforme relatórios trimestrais do exercício anterior (TC-4396/989/16) e Relatório de Instrução juntado neste evento (Doc. 2).

Os ajustes de R\$2.191.439,42 no saldo da dívida do exercício anterior diz respeito aos precatórios posteriores a 05/05/00 ainda não pagos, conforme Sistema Audesp.

A diminuição da dívida consolidada líquida, de 96,71% em relação a 2016 se deu, principalmente, em razão do acréscimo de R\$58.496.256,21 no valor do ativo disponível da Prefeitura e da redução de R\$13.011.219,72 no saldo de restos a pagar processados, os quais são deduzidos da dívida consolidada para que se chegue ao seu montante líquido, conforme quadro abaixo.

DÍVIDA CONSOLIDADA - DC	Saldo Exercício Anterior	1º Quadrimestre de 2017	% Variação
Dívida Contratual	109.686.921,96	104.839.645,68	-4,42%
Precatórios posteriores a 05/05/2000 (inclusive) - Vencidos e não Pagos	2.191.439,42	2.191.439,42	0,00%
TOTAL DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	218.909.446,44	107.031.085,10	-51,11%
DEDUÇÕES			
Ativo Disponível	45.992.252,36	104.488.508,57	127,19%
Haveres Financeiros	31.825,40	32.061,87	0,74%
(-) Restos a Pagar Processados	16.741.543,45	3.730.323,73	-77,72%
TOTAL DEDUÇÕES (II)	29.282.534,31	100.790.246,71	244,20%
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA - DCL (III) = (I - II)	189.626.912,13	6.240.838,39	-96,71%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



1º QUADRIMESTRE	R\$	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	717.556.792,18	100,00%
CONCESSÕES DE GARANTIAS		
Montante	-	
Limite Legal - Artigo 9º, Resolução 43 do Senado	157.862.494,28	22,00%
Excesso a Regularizar		
OPERAÇÕES DE CRÉDITO - Exceto ARO		
Realizadas no Período	-	
Limite Legal - Artigo 7º, I, Resolução 43 do Senado	114.809.086,75	16,00%
Excesso a Regularizar		
DESPESAS DE CAPITAL		
Realizadas no Período	16.391.978,42	2,28%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO (Exceto ARO) > DESPESAS DE CAPITAL	Não	
ANTECIPAÇÃO DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS - ARO		
Saldo Devedor	-	
Limite Legal - Artigo 10, Resolução 43 do Senado	50.228.975,45	7,00%
Excesso a Regularizar		

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado neste evento (Doc. 2)

A.3. ENSINO

Inicialmente, informamos que o município possui os seguintes índices afetos ao Ensino:

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
IDEB-anos iniciais	INEP - 2015	6.3
IDEB-anos finais	Prejudicado	Prejudicado
IDEB-anos iniciais	INEP - 2013	5.9
IDEB-anos finais	Prejudicado	Prejudicado

Quanto à aplicação de recursos, no período, conforme informado ao Sistema AUDESP, os resultados assim se apresentaram:

Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREIRO (mínimo 25%)	36,38%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREIRO (mínimo 25%)	19,03%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREIRO (mínimo 25%)	18,94%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	105,62%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	101,90%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	97,88%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	78,07%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	78,06%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	74,97%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado no Doc. 2 e demonstrativos das aplicações com recursos próprios e do FUNDEB no Doc. 9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Nos termos do artigo 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi o Município alertado, por 4 vezes (de janeiro a abril), consoante Notificações de Alertas juntados no presente evento (Doc. 7).

Após os ajustes efetuados pela Fiscalização, a seguir especificados, os gastos com ensino foram, em relação à receita de impostos, da ordem de 17,93% (se considerarmos a despesa liquidada) e de 33,30% (se considerarmos a despesa empenhada), consoante quadros abaixo.

	Tesouro	Retenções ao FUNDEB	TOTAL	%
Despesa Liquidada	12.232.261,22	22.870.922,40	35.103.183,62	19,03%
Ajustes	(2.020.977,07)	-	(2.020.977,07)	-1,10%
Despesa Liquidada Ajustada	10.211.284,15	22.870.922,40	33.082.206,55	17,93%

	Tesouro	Retenções ao FUNDEB	TOTAL	%
Despesa Empenhada	44.247.942,85	22.870.922,40	67.118.865,25	36,38%
Ajustes	(5.668.873,18)	-	(5.668.873,18)	-3,07%
Despesa Empenhada Ajustada	38.579.069,67	22.870.922,40	61.449.992,07	33,30%

No período examinado e com base na **Despesa Liquidada ajustada**, o Município apresenta percentual de aplicação desfavorável ao atendimento do disposto no art. 212 da CF, visto que aplicou apenas 17,93% da receita de impostos.

Em relação aos recursos do FUNDEB, de acordo com as informações encaminhadas ao Sistema Audesp (Doc. 9), a despesa liquidada foi de 101,90% e a empenhada de 105,62% dos recursos transferidos. Porém, após os ajustes realizados pela fiscalização, tais dispêndios foram de 91,51% da despesa liquidada e 95,23% da despesa empenhada, consoante quadros abaixo.

	FUNDEB 60%	FUNDEB - Outros	TOTAL FUNDEB	%
Despesa Liquidada	21.151.046,44	6.458.443,70	27.609.490,14	101,90%
Ajustes	(2.381.219,23)	(434.576,76)	(2.815.795,99)	-10,39%
Despesa Liquidada Ajustada	18.769.827,21	6.023.866,94	24.793.694,15	91,51%

	FUNDEB 60%	FUNDEB - Outros	TOTAL FUNDEB	%
Despesa Empenhada	21.151.824,06	7.465.201,61	28.617.025,67	105,62%
Ajustes	(2.381.219,23)	(434.576,76)	(2.815.795,99)	-10,39%
Despesa Empenhada Ajustada	18.770.604,83	7.030.624,85	25.801.229,68	95,23%

Destacamos que a aplicação de recursos do FUNDEB em percentual superior a 100% denota que a Prefeitura possui recursos provenientes de exercícios anteriores e não contabilizados corretamente. Isso porque os valores recebidos do Fundo devem ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



aplicados no exercício de sua transferência financeira ou, como exceção, até 5% no primeiro trimestre do exercício posterior, conforme art. 21, caput e §2º da Lei nº 11494/07. Além disso, a existência de valores oriundos de outros exercícios denota que tampouco foram depositados em conta corrente específica, tal qual determina o Comunicado SDG nº 07/2009.

É notável, assim, a falta de controle por parte da Prefeitura, em discordância com o pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º da LRF) e com o princípio da eficiência na gestão pública (art. 37, caput, da Constituição Federal).

A.3.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

No período examinado, a Fiscalização encontrou despesas não elegíveis ao ensino, conforme quadros e descrição a seguir:

Base: Despesa Liquidada - Audesp			
AJUSTES	TESOURO	FUNDEB - OUTROS	FUNDEB 60%
Despesas de exercício anterior	116.360,20	434.576,76	2.381.219,23
Serviços de coleta de lixo	1.387.836,76	-	-
Despesas diversas com EducaMais	133.104,68	-	-
Profissionais para ministrar cursos no EducaMais	11.227,68	-	-
Subvenções a APMs e APECEs	348.000,00	-	-
Locação de imóvel para abrigar Conselho Tutelar e aulas do EducaMais	24.447,75	-	-
TOTAL	2.020.977,07	434.576,76	2.381.219,23

Base: Despesa Empenhada - Audesp			
AJUSTES	TESOURO	FUNDEB - OUTROS	FUNDEB 60%
Despesas de exercício anterior	116.360,20	434.576,76	2.381.219,23
Serviços de coleta de lixo	3.850.000,00	-	-
Despesas diversas com Educamais	364.066,38	-	-
Profissionais para ministrar cursos no EducaMais	98.900,00	-	-
Subvenções a APMs e APECEs	1.152.000,00	-	-
Locação de imóvel para abrigar Conselho Tutelar e aulas do EducaMais	87.546,60	-	-
TOTAL	5.668.873,18	434.576,76	2.381.219,23

A.3.1.1.1. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB

• Despesas de exercício anterior empenhadas em 2017

No primeiro quadrimestre de 2017, a Prefeitura empenhou e liquidou diversos gastos com folhas de pagamento, rescisões e obrigações patronais referentes a despesas de 2016, as quais foram executadas com códigos de aplicação 261 e 262, quando deveriam tê-lo sido nos códigos de aplicação 264 e 265 (Educação-FUNDEB-Ano



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Anterior).

Ademais, tais gastos descumprem o art. 21, *caput*, da Lei nº 11494/07, posto que os recursos do FUNDEB devem ser utilizados no exercício financeiro em que foram creditados.

A.3.1.1.2. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

- **Gastos com coleta de lixo**

Decorrentes do contrato de nº. 3.001.00/2010, as despesas com serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, decorrente de ajuste firmado com a empresa Concessão Ambiental Jacareí Ltda., não podem ser consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, consoante já decidido por este Tribunal (TCs 2865/026/10 e 1913/026/12).

- **Gastos com o programa EducaMais**

O programa EducaMais consiste em um amplo projeto de educação, cultura, esporte e lazer, que atende a professores e a comunidade. Dentre as atividades desenvolvidas pelo projeto, há cursos de judô, natação, ginástica, aero-dança, ioga, bailes da 3ª idade, cursos de cabeleireiro e na área de estética, panificação e doces, corte e costura, marcenaria, informática, de idiomas, etc.

Dessa forma, as unidades do programa não estão restritas às atividades educacionais, podendo ser utilizado pela população em geral. Por esse motivo, as despesas referentes ao EducaMais não estão voltadas exclusivamente ao ensino, nos moldes exigidos pela LDBE, consoante entendimento desta Corte (TC-1913/026/12). Ademais, tais gastos não constam das hipóteses inclusivas do art. 70 da Lei nº 9394/96.

- **Despesas com APMs e APECEs e instituições de caráter assistencial**

Conforme entendimento deste Tribunal (TC-1391/007/12), entidades como APMs (Associação de Pais e Mestres) e APECEs (Associação de Pais e Educadores de Creche e Escola) não são aptas a receber subvenção, visto não atenderem os requisitos do art. 16 da Lei nº 4.320/64, já que não prestam serviços essenciais de educação, saúde ou assistência social.

Diante disso, se faz inadmissível o cômputo destes repasses, irregularmente realizados sob a forma de subvenção, nas despesas com ensino.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



• **Locação de imóvel**

Consideramos discrepantes com a finalidade de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 70 da Lei nº 9394/96, as despesas com locação de imóveis para abrigar o Conselho Tutelar e as aulas referentes ao programa Educamais.

A.4. SAÚDE

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados:

Art. 77, III c/c § 4º da ADCT	%
DESPESA EMPENHADA	35,89%
DESPESA LIQUIDADA	22,64%
DESPESA PAGA	20,89%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado neste evento (Doc. 2).

B. AÇÕES FISCALIZATÓRIAS DESENVOLVIDAS NO PERÍODO

B.1. CONTRATOS E ACOMPANHAMENTOS DE EXECUÇÕES

No período não foram selecionados, por meio do Audesp IV, contratos para instrução e acompanhamentos da execução.

B.2. REPASSES PÚBLICOS E ACOMPANHAMENTOS

No período não foram selecionados, por meio do Sistema de Seletividade, ajustes de repasses públicos para instrução e acompanhamentos da execução.

B.3. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS

No período houve a seguinte Fiscalização Ordenada (conforme Evento 9):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



Fiscalização Ordenada nº 01 de 30 de março de 2017				
1	Tema	Serviços Públicos Municipais de Saúde - Hospitais / UPAs / UBSS		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	9		
	Processo específico que trata da matéria nº	Prejudicado		
	Outras observações	Unidade de saúde visitada – UPA Parque Meia Lua		
Irregularidades constatadas:				
a) Não há atendimento preferencial e nem triagem dos pacientes; b) Não existe registro de ponto para os médicos contratados apenas para os da Prefeitura; c) Escala da jornada dos médicos não está sendo cumprida em razão da ausência de controle dos médicos terceirizados; d) Estoque dos medicamentos está sendo realizado de forma inadequada; e e) Banheiros oferecidos para os usuários não apresentam boas condições de assepsia (falta sabonete, papel higiênico etc).				

Não foram providenciadas correções até a presente data.

B.4. FISCALIZAÇÕES PROGRAMA DE GOVERNO

No período não ocorreram fiscalizações de programa de governo.

B.5. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

Os exames efetuados *in loco* evidenciaram, ainda, as seguintes impropriedades dignas de nota:

a) Falhas nos Planos de Saneamento Básico (LF nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19) e de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (LF nº 12.305/10, art. 18) – Docs. 10 e 11

A Prefeitura de Jacareí elaborou o Plano de Saneamento Básico nos termos exigidos pelo artigo 19 da Lei 11.445/2007, cuja formalização se deu através do Decreto Municipal nº 2.685/2013 (Docs. 10 e 11). Todavia, no entender dessa Corte de Contas (TC-727/989/12), este não é o instrumento adequado para sua incorporação ao sistema jurídico, visto que tanto a sua edição quanto a revogação sujeitam-se ao alvedrio do Chefe do Poder Executivo. Tal falha já foi, inclusive, objeto de apontamentos quando da fiscalização das contas de 2015 e 2016 (TCs 2546/026/15 e 4396/989/16, respectivamente).

Em relação ao Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, apesar de elaborado pelo município, não foi inserido no ordenamento jurídico municipal, em desconformidade com o art. 18 da Lei Federal nº 12.305/10.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Salientamos que não houve, até o término da fiscalização *in loco* (09/06/17), adoção de medida administrativa que visasse à promulgação de lei municipal para a regulação dos referidos planos.

b) Falhas no Controle Interno - Docs. 12 e 13

A Diretoria de Governança e Transparência- DGT foi criada pela Lei nº 6.105, de 24/02/17 (fls. 18/20 do Doc. 13), estando subordinada à Secretaria de Governo, e o Sistema de Controle Interno foi estabelecido e regulamentado pelo Decreto nº 80, de 16/03/17 (fls. 04/05 do Doc. 13), que estabeleceu como agentes:

- I. O órgão central - Diretoria de Governança e Transparência - DGT, composta por:
 - Ouvidoria Geral
 - Controladoria Geral
 - Corregedoria Geral
- II. Os órgãos setoriais:
 - Controladoria de Orçamento e Finanças
 - Corregedoria da Guarda Civil

De acordo com os artigos 7º e 8º do mencionado Decreto, a DGT deve promover intercâmbio contínuo, com outros órgãos do setor público e instituições privadas, de informações estratégicas para a prevenção e o combate à corrupção, obter conhecimento necessário a suas atividades e efetuar a prospecção de tecnologias voltadas à integração e análise de dados, com vistas à produção de informação estratégica. No que tange aos procedimentos de auditoria, são instaurados mediante Ordem de Serviço, de forma sistemática ou assistemática, de ofício ou mediante solicitação de dirigentes.

Durante a fiscalização *in loco*, constatamos que o art. 4º c/c com o Anexo da Lei nº 6.105/17 criou cargos em comissão para o órgão central do SCI, conforme quadro a seguir.

CARGOS EM COMISSÃO - SISTEMA DE CONTROLE INTERNO - LEI 6.105/17				
Cargos em Comissão Criados	Referência	Vencimento R\$	Pré-requisito	Servidores que ocupam os cargos
Diretor de Governança e Transparência	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo	Comissionado Externo
Assessor Técnico	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo	2 Comissionados Externos
Assessor Comunitário	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo	Comissionado Externo
Ouvidor Geral	CCIII	3.722,07	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo
Controlador Geral	CCIII	3.722,07	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo
Corregedor Geral	CCII	5.694,78	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Primeiramente, os mencionados cargos são predominantemente técnicos e não apresentam as características exigidas pelo art. 37, V, da Constituição Federal, além de o cargo de Assessor Técnico exigir apenas nível médio, em desconformidade com o Comunicado SDG nº 32/15, consoante será tratado no item B.5, "p" deste relatório.

Em segundo lugar, não encontramos pareceres do órgão central do SCI nos documentos analisados, sendo a inspeção de muitos deles (tais quais prestações de contas de adiantamentos e solicitação de diárias) realizada pelo controlador de orçamento e finanças, integrante do órgão setorial.

Em terceiro lugar, consignamos que as atribuições dos cargos, dispostas nos artigos 20, 21, 25 a 28 da mencionada lei, são genéricas, ao contrário do Comunicado SDG nº 32/15 e do entendimento desta Corte, de acordo com o qual é necessária a normatização protocolar das atribuições, competências, rotinas, procedimentos, prazos e responsabilidades (TC-2731/026/12).

Por fim, durante a fiscalização *in loco*, não constatamos o desenvolvimento de atividades rotineiras de controle interno pelos servidores, tais quais dispostas no art. 74 da Constituição Federal, no art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 49 das Instruções nº 02/16 e no Comunicado SDG nº 35/15. O fato de as atividades da DGT e de seus órgãos (ouvidoria, controladoria e corregedoria) apenas serem desenvolvidas quando provocadas (conforme artigos 8º, 23 e 30 do Decreto nº 80/17 e Manual de Governança - Doc. 13), corroboram com as constatações.

Tem esta Corte defendido os conteúdos mínimos dos relatórios de controle interno das Prefeituras Municipais, os quais não constam do relatório do SCI (fls. 33/121 do Doc. 13), a saber:

- I. Breve comentário sobre os alertas do período, feitos pelo sistema Audesp;
- II. Resultado de auditoria interna em setores considerados vulneráveis, tendo por base, inclusive, os mais relevantes apontamentos dos últimos votos desta Casa de Contas;
- III. Obras com execução abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro;
- IV. Resumo sintético das obras eventualmente paralisadas;
- V. Desempenho municipal em consagrados indicadores que
- VI. avaliam a qualidade do gasto municipal (ex.: IDEB, IDSUS, IPRS, IEGM);
- VII. Diferença entre a receita arrecadada e a despesa liquidada e, na projeção de déficit orçamentário,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



- propostas corretivas (por exemplo, limitação de determinada despesa, protesto em cartório da dívida, entre outros);
- VIII. Evolução da dívida líquida de curto prazo, com destaque para os Restos a Pagar sem cobertura Monetária;
- IX. Valor, nominal e percentual, de alteração nas dotações iniciais do orçamento, quer mediante créditos adicionais ou por transposições, remanejamentos e transferências;
- X. Síntese das receitas e despesas do regime próprio de previdência (RPPS), com propostas corretivas em caso de expectativa de déficit financeiro (do próprio exercício) e déficit atuarial (de longo prazo);
- XI. Valor recolhido ao INSS, FGTS e PASEP, quer da atual competência ou de parcelamento de dívidas, com propostas corretivas no caso de inadimplência;
- XII. Taxa da despesa de pessoal do último quadrimestre e, na superação do limite prudencial, propostas de contenção como o corte temporário de horas extras, de funções comissionadas, entre outras medidas;
- XIII. Percentual de aplicação na Educação, Fundeb, remuneração do magistério e Saúde com propostas corretivas ante a projeção de despesa insuficiente até o final do exercício;
- XIV. Percentual dos repasses à Câmara Municipal relativamente à receita tributária do ano anterior, com proposta de contingenciamento na hipótese de uma projetada ultrapassagem no limite constitucional;
- XV. Valor pago a título de precatórios judiciais, com propostas corretivas na projeção de não cumprimento do art. 100 da Constituição (regime normal) ou do art. 101 do ADCT (regime especial da Emenda 94, de 2016);
- XVI. Valor do repasse a instituições do terceiro setor, resumidas, se for o caso, as falhas observadas nas visitas técnicas *in loco*;
- XVII. Eventual notícia de inversão da ordem cronológica de pagamentos;
- XVIII. Número de adiantamentos analisados, noticiando valores devolvidos por ação do controle interno;
- XIX. Taxa de investimentos (investimentos mais inversões financeiras);
- XX. Evolução do saldo da dívida ativa, com propostas corretivas na hipótese de recebimento inferior à média paulista, de 7% do saldo anterior (como exemplo, protesto judicial, negociação direta com os devedores e programas de refinanciamento);
- XXI. Evolução da Dívida Consolidada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Ainda no que tange ao referido relatório (fls. 33/121 do Doc. 13), no qual foram constatadas irregularidades no âmbito da Fundação Pró-Lar (cujas possíveis falhas serão analisadas no TC-969/989/16, que trata das contas deste órgão), observamos que há constatações que, a nosso ver, deveriam ser investigadas com maior rigor pelos integrantes do SCI antes de serem levadas à público para que sejam precisas e livre de incertezas, a fim de restar resguardado o direito do contraditório e da ampla defesa dos envolvidos, conforme art. 5º, LV, da Constituição Federal, bem como mantida a credibilidade do Controle Interno. Mais ainda em razão de o documento elaborado referir-se a atos da gestão anterior e de grande parte dos integrantes do SCI ocuparem cargos de livre nomeação e exoneração.

Isso porque, em nosso entendimento, não é possível haver independência nas atividades de controle se seus integrantes não forem providos de autonomia, concedida apenas através de concurso público específico para a função.

Ademais, o SCI não vem sendo efetivo no que tange à prevenção de falhas e desvios, dados os inúmeros desacertos apontados neste relatório que poderiam ter sido evitados se o setor desempenhasse suas funções adequadamente.

Não foram cumpridas, dessa forma, as atribuições e determinações constantes da Lei Municipal nº 6.105/17, dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, dos artigos 39, parágrafo único, e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, do art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, dos artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016 e dos itens 2 e 3 da NBC T 16.8.

c) Contribuição para Custeio da Iluminação Pública - CIP
(Doc. 14)

O Município instituiu a CIP - Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, por meio da Lei Municipal nº 5.986/2015 mas, em 28/11/16, esse diploma foi revogado através da Lei nº 6.062/16, cuja vigência se dá a partir de 01/01/17 (Doc. 14).

Em busca de justificar a abolição da CIP e, conseqüentemente, a renúncia de receitas, a Câmara emitiu documento, assinado pelos vereadores em 13/10/16, em que ampara a revogação em "incremento orçamentário de aproximadamente quarenta milhões de reais oriundos de repasse da arrecadação estadual referente ao ICMS para o próximo exercício" e defende "que tal fato novo possibilita o equilíbrio entre o custeio das despesas do serviço de energia elétrica pública e o orçamento municipal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



permitindo, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a revogação do presente tributo" (Doc. 14).

Em que pese o alegado (que se restringe a informar apenas incremento de receitas no exercício seguinte), não foi apresentada pelo município a estimativa de impacto orçamentário-financeiro do exercício em que se iniciar a vigência da renúncia e nos dois subsequentes, conforme determina o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000. Por essa razão, não nos foi possível confirmar o valor exposto pela edilidade, tampouco o cumprimento do mencionado dispositivo legal.

d) Acordos de parcelamento firmados com o IPMJ (Doc. 14)

Esclarecemos, a seguir, a situação dos acordos de parcelamentos realizados entre a Prefeitura de Jacareí e o Instituto de Previdência do Município de Jacareí - IPMJ (fl. 60 do Doc. 14), já retratada pelas fiscalizações anteriores:

Dívidas da Prefeitura junto ao IPMJ		
Dívida	Saldo em 31/12/16	Saldo em 30/04/17
ACORDO 02/2009 - PARC. DÉB. PREV. IPMJ - CONTRIB. JUL A NOV/2003	1.372.571,34	1.325.885,24
ACORDO 03/2009 - PARC. DÉB. PREV. IPMJ - CONTRIB. JUDICIAL	37.202.163,76	35.705.312,76
ACORDO 04/2009 - EMPRÉSTIMOS	76.757.951,64	73.633.542,48
ACORDO 1167/2016 - CONTRIBUIÇÃO PATRONAL	8.644.797,68	5.772.487,52
ACORDO 1170/2016	1.052.852,21	0,00
ACORDO 1249/2016	2.197.655,58	0,00
TOTAL	127.227.992,21	116.437.228,00

- **Acordo nº 02/2009** - Contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura ao IPMJ referentes às competências de julho a novembro de 2003. O referido débito havia sido quitado por meio de dação em pagamento de dois imóveis autorizada pela Lei Municipal nº 4.852/05, todavia, em decisão de recurso MPS/SPS nº 01/2009, de 18/02/2009, proferida nos autos do processo administrativo previdenciário nº 248/07, o Ministério da Previdência Social decidiu como irregular a realização de repasse de contribuições previdenciárias mediante o instituto da dação em pagamento. Deste modo, em 24/03/2009 foi firmado Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Dívida Previdenciária no qual a Prefeitura reconheceu o débito de R\$ 2.240.932,09, comprometendo-se a quitá-lo em 240 parcelas mensais de R\$ 9.337,22, atualizadas pelo INPC acrescido de juros de 6% ao ano.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



- **Acordo nº 03/2009 - Parcelamento Contribuições** - Contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura ao IPMJ referentes às competências de setembro de 1996 a julho de 1998 e de janeiro de 1999 a dezembro de 2000. Referido débito foi objeto de ação judicial de cobrança nº 292.01.2001.003782-8 (número de ordem 1167/2003) que resultou em composição pelas partes com acordo homologado judicialmente em 18/12/2009. Por meio de tal acordo, a Prefeitura reconheceu o débito de R\$ 54.386.696,83, comprometendo-se a quitá-lo em 240 parcelas mensais de R\$ 226.611,24, atualizadas pelo INPC acrescido de juros de 6% ao ano.
- **Acordo nº 04/2009** - Acordo referente à quitação, pela Prefeitura, de empréstimos contraídos junto ao IPMJ nos termos das leis Municipais números 3.424/95, 3.770/96, 4.000/97 e 4.133/98. Referido débito foi objeto de ação judicial de cobrança nº 292.01.2001.003781-5 (número de ordem 1023/2005), que resultou em composição pelas partes com acordo homologado judicialmente em 10/12/2009. Por meio de tal acordo, a Prefeitura reconheceu o débito de R\$ 86.387.562,67, comprometendo-se a quitá-lo em 420 parcelas mensais de R\$ 108.565,57 atualizadas pelo INPC acrescido de juros de 6% ao ano.
- **Acordo nº 1249/2016** - Referente aos valores em atraso das parcelas nº 80, 81, 82 e 83 do "Acordo de parcelamento das Contribuições Previdenciárias" firmado em 2009. Neste Termo de Acordo de Parcelamento a Prefeitura reconheceu o débito de R\$2.217.964,24 para pagamento de 12 parcelas mensais no valor de R\$184.830,35. Em 2017 foi feita a quitação integral dos débitos do parcelamento com o seu consequente cancelamento.
- **Acordo nº 1170/2016** - Referente aos valores em atraso das parcelas nº 80, 81, 82 e 83 do "Acordo de parcelamento dos Empréstimos" firmado em 2009. Neste Termo de Acordo de Parcelamento a Prefeitura reconheceu o débito de R\$1.062.588,74 para pagamento de 12 parcelas mensais no valor de R\$88.549,06. Em 2017 foi feita a quitação integral dos débitos do parcelamento com o seu consequente cancelamento.
- **Acordo nº 1167/2016** - Referente às contribuições previdenciárias patronais devidas ao IPMJ nas competências de agosto de 2016 a novembro de 2016. Neste acordo, a Prefeitura reconheceu o débito no valor de R\$8.716.918,55 para quitação em 12 parcelas mensais de R\$726.409,88. O pagamento das parcelas do acordo teve início em janeiro de 2017 sendo que em 22/03/17, por orientação da Secretaria de Políticas da Previdência Social e para completo atendimento da Portaria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



MPS nº 402/2008 foi realizada a substituição do acordo de pagamento nº 1167/2016 com abatimento de valores pagos e reconsolidação do montante devido, pelo Termo de Parcelamento nº 322/2017, no qual a Prefeitura reconheceu o débito de R\$6.980.526,58 e comprometeu-se a quitá-lo mediante o pagamento de 10 parcelas mensais no valor de R\$698.052,66, atualizadas pelo índice INPC acrescidas de taxa de juros de 12% ao ano.

e) Despesas com multas e juros de mora (Doc. 14)

A análise feita sobre as despesas revelou que no primeiro quadrimestre de 2017 a Prefeitura empenhou R\$ 21.158,29 exclusivamente em despesas com multas e juros de mora, conforme Sistema Audesp (fl. 61 do Doc. 14).

Segundo indicam os históricos, muitas das despesas relacionam-se a contratos com fornecedores de serviços, como é o caso dos pagamentos feitos ao INSS que tiveram origem em notas fiscais emitidas por empresas como Viação Jacareí Ltda., Construvap Manutenção Industrial Ltda., Milclean Comércio e Serviços Ltda. e M.I. Montreal Informática Ltda.

Despesas desse gênero mostram que o município não tem cumprido, com o devido zelo, as obrigações assumidas na captação e recolhimento de recursos de terceiros, sujeitas à retenção na fonte, descumprindo as regras previdenciárias da União, especificamente a inscrita no art. 31 da Lei Federal nº 8.212/91.

Além de ocasionar gastos que poderiam ser evitados, os atrasos evidenciados pelo conjunto das despesas indicam que a Prefeitura pode não estar observando a ordem cronológica dos seus pagamentos, em detrimento das orientações do art. 5º da Lei nº 8.666/93, bem como do princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF).

f) Despesas realizadas pelo regime de adiantamentos (Docs. 15 e 16)

Por amostragem, verificamos os processos de adiantamentos realizados pela Prefeitura de Jacareí, os quais, segundo informado ao Sistema AUDESP, foram da ordem de R\$ 43.714,51 no primeiro quadrimestre de 2017 (fls. 51/60 do Doc. 15).

Amparados pela Lei Municipal nº 4.651/02, os adiantamentos analisados evidenciaram descumprimento das normas legais vigentes, bem como o Comunicado SDG nº 19/2010.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Em virtude de todas as falhas encontradas, explicitadas a seguir, entendemos que a Prefeitura Municipal de Jacareí deve realizar um controle mais rigoroso dos suprimentos de fundos e das despesas com eles realizadas, evitando, dessa forma, abusos e desvios, e fazendo cumprir o Comunicado SDG nº 19/2010.

Diante da ausência de transparência na comprovação dessas despesas, descumpra a origem o elementar princípio erigido nos termos do art. 1º, § 1º, da LRF.

• Falta de formalização e padronização dos processos e descumprimento da legislação que rege a matéria

De início, avaliamos os dispêndios quanto aos aspectos formais, deles verificando que as prestações de contas não possuíam numeração sequencial das folhas e não estavam adequadamente inseridas em autos próprios e únicos (Doc. 16).

Da mesma forma, as solicitações de adiantamento e os demonstrativos das despesas também careciam de padronização, tanto no que condiz aos aspectos formais quanto aos materiais. Embora o art. 6º da Lei Municipal nº 4.651/02 tenha determinado a adoção de formulários, muitos dos pedidos de adiantamento descumpriam suas exigências, não informando a data de solicitação, o fim específico a que se destinava o recurso e a dotação orçamentária para empenho, fatos que dificultam o controle e dão margem a abusos e desvio (como exemplo, temos os adiantamentos concedidos a Rosana Pinto Cepinho dos Santos e a Amanda Máximo Valério consoante empenhos nºs 461 e 2399/17 - fls. 47 e 50 do Doc. 15).

Constatamos também o descumprimento dos artigos 69 da Lei nº 4.320/64 e 8º e 14 da Lei Municipal nº 4.651/02, que vedam a concessão de novo suprimento de fundos a servidor em alcance e a responsável por dois adiantamentos. Como exemplo, temos os concedidos a José Antonio Querido (fls. 17 e 18 do Doc. 15), que ficou com três processos em aberto concomitantemente (concedidos em 31/03, 04/04 e 06/04/17 e cujas prestações de contas se deram em 10/04/17).

Tal falha é ainda mais grave visto não constar, nos processos de prestações de contas, a nota de lançamento de baixa de responsabilidade do servidor, dificultando a verificação de cumprimento da referida legislação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



• **Motivação sem suporte documental**

No que condiz às justificativas aptas a suportar as concessões, muitos dos pedidos de adiantamentos da amostragem não estavam instruídos com documentos que comprovassem sua motivação e relação com o interesse público, principalmente aqueles submetidos a regime de urgência ou emergência, neles constando apenas descrições genéricas.

Como exemplo, temos o adiantamento concedido pelo empenho nº 461/17 (fl. 50 do Doc. 15), que apresenta motivação genérica (despesa com viagens, recepções e homenagens, restritas ao Gabinete do Prefeito e mediante autorização prévia da Chefia de Gabinete).

• **Ausência de orçamentos prévios, habitualidade na aquisição de bens/serviços comuns e concessões realizadas em valor igual ao utilizado**

Considerando ainda a amostra, observamos que muitas aquisições não estavam amparadas pela devida cotação de preços, sendo as escolhas de fornecedores resultadas de liberalidade dos responsáveis pelo recurso.

De notar ainda que encontramos no rol de adiantamentos (fls. 01/44 do Doc. 15) alguns concedidos em valor igual ao utilizado, o que demonstra, s.m.j., que o valor da despesa a ser paga já era conhecido antes mesmo da entrega de numerário, uma vez que não são realizados orçamentos para os produtos e serviços.

Não foram observados, assim, os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, isonomia, economicidade e eficiência (art. 37, *caput*, da CF).

g) Concessão de diárias em desacordo com a lei municipal vigente e realizada à forma de adiantamentos (Docs. 15 a 17)

Segundo dados coletados do Sistema AUDESP (fls. 51/60 do Doc. 15), no 1º quadrimestre de 2017 foram registrados empenhos líquidos de R\$74.534,10 no elemento de despesa 33901414 - diárias no país, valor expressivo e que representa 71,91% do total despendido a este título em todo o exercício de 2016 (R\$103.653,00).

Nos termos do art. 1º da Lei Municipal nº 4.510/01, determinou a Prefeitura o pagamento de diária para cobrir despesas de viagem de servidor, de conselheiros e de membros dos conselhos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



municipais representantes da sociedade civil, que, a serviço ou no interesse da Administração, afastarem-se do município, em caráter eventual ou transitório, para outro ponto do território nacional.

Por força do art. 2º, §3º, da mencionada lei, o servidor ou conselheiro que receba diárias e não se afaste do município, por qualquer motivo, fica obrigado a restituí-las integralmente, no prazo de dois dias úteis.

Todavia, não encontramos nos processos analisados documento que comprove se a viagem foi de fato realizada pelo beneficiário, impedindo a verificação de eventual restituição ao erário caso a viagem não se confirme, conforme exigido pelo citado diploma legal.

Ademais, encontramos diária paga pelo regime de adiantamentos, conforme empenho nº 5393/17 (Doc. 17) em discordância com as disposições das leis municipais nºs 4.651/02 e 4.510/01. Isso porque, da maneira realizada, a concessão reúne características tanto de diárias (pagas em função de viagens a outros municípios, sem exigências de comprovação de gastos) quanto de adiantamentos (que requerem prestação de contas e devolução de valores não utilizados), não sendo possível a observância das legislações que regem as duas matérias a uma só vez.

h) Ausência de justificativa para as aquisições por registro de preço (Docs. 18 a 21)

Em nossa análise, por amostragem, encontramos dentre as licitações realizadas no período (fls. 01/04 do Doc. 18) pregões presenciais para registro de preços em que não havia justificativa para as quantidades a serem adquiridas. Como exemplo, temos o Pregão Presencial nº 32/17 (Doc. 21), para compra de grama esmeralda, em que não há a base para que houvesse registro de preços de 30.000 metros de grama.

Da mesma forma, no Pregão Presencial nº 31/17 (fls. 05/07 do Doc. 18 a Doc. 20) para aquisição de materiais hospitalares, não há a possível destinação dos materiais a serem adquiridos, nem justificativa para as quantidades que constarão na respectiva ata.

A Prefeitura descumpriu, assim, o art. 15, §7º, II, da Lei nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



**i) Contratação de profissionais por dispensa de licitação
(Docs. 22 a 25)**

Averiguamos a contratação de profissionais por dispensa de licitação, cujas despesas foram da ordem de R\$209.955,00 no primeiro quadrimestre, consoante Sistema Audep (fls. 01/03 do Doc. 22).

A título de exemplo, foram contratados profissionais para ministrar oficina de teatro (AS1145/17), para lecionar em curso de manicure e pedicure (AS1319/17), para dar aulas de judô (AS1326/17) e para transporte de alunos (AS1400/17).

Tais dispêndios consistem em evidente fuga ao limite de despesa de pessoal (art. 20, III, b, da LRF), além de burlar a exigência de concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal) e inflar as aplicações mínimas no ensino (já que foram empenhados, em grande parte, no código de aplicação 220, conforme já mencionado no item A.3 deste relatório).

Ademais, tais falhas evidenciam ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade (art. 37, caput, da Carta Maior).

j) Existência de empenhos sem histórico (Doc. 26)

Em análise aos dados encaminhados ao Sistema Audep, constatamos ausência de fidedignidade, dada a existência de empenhos sem descrição, conforme Doc. 26, em ofensa ao princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º da LRF).

k) Falhas em processos de dispensa de licitação e nos contratos decorrentes, selecionados durante a fiscalização para análise da execução (Docs. 27 a 37)

Das avenças em execução, no período em exame, verificamos as que seguem:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



01	Autorização de Serviço nº:	954/2017	
	Data:	03/03/17	
	Contratada:	Construvap Manutenção Industrial Ltda. ME	
	Valor:	R\$11.300,00	
	Fonte de recursos:	Municipal	R\$11.300,00
		Estadual	-
		Federal	-
	Objeto:	Contratação de empresa especializada com fornecimento de mão-de-obra, material e equipamentos para pintura interna de 4 salas de aula, secretaria e depósito na EMEF Ricardina dos Santos Moraes	
	Execução/Prazo:	5 dias (conforme proposta)	
	Dispensa	S/N	

Da análise documental (Docs. 27 a 30), verificamos que não há termo de recebimento dos serviços prestados, não sendo possível verificar se o prazo constante na proposta de 5 dias foi cumprido, tampouco se os serviços foram executados consoante as especificações do memorial descritivo para, após aceite, serem pagos. Ademais, não consta nos autos quem é o responsável, por parte da Prefeitura, para acompanhar o andamento dos serviços.

Observamos falha na contabilização das despesas no subelemento 44905191 - Obras em andamento, quando deveriam ser registradas como serviços de terceiros visto que, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2016, 7 ed., p. 112), somente são consideradas como obras e instalações as despesas que ocasionem a ampliação relevante do potencial de geração de benefícios econômicos futuros do imóvel, sendo as demais classificadas como serviços de terceiros (inclusive reparos, consertos, revisões, pinturas e reformas e adaptações de bens imóveis sem que ocorra sua ampliação).

Em visita *in loco* realizada em 09/06/17 (relatório fotográfico juntado no Doc. 36), constatamos a realização dos serviços de pintura contratados. Todavia, não vislumbramos a execução do piso atrás da escola (demolição e concreto), conforme consta na proposta da contratada (fl. 03 do Doc. 28). Da mesma forma, as responsáveis pela escola desconheciam o desenvolvimento de tal serviço e, consoante se observa nas fotos, a parte de trás da escola não possui piso, acumulando água em excesso nos períodos chuvosos, de acordo com informações coletadas na visita.

Por fim, fomos informados que a empresa ainda está realizando a pintura das portas (como se constata na foto do refeitório e de sua porta de entrada), mas tais serviços não são escopo deste contrato e não encontramos, nas informações encaminhadas ao Sistema Audesp, outro ajuste para o mesmo fim que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



justificasse sua realização.

Houve, assim, descumprimento dos artigos 66 e 67 da Lei nº 8.666/93, já que os serviços não foram executados a contento e no prazo previsto e não houve fiscalização a contento por parte da Prefeitura.

02	Autorização de Serviço nº:	1557/17	
	Data:	24/03/17	
	Contratada:	Prado & Marelo Manutenções Industriais Ltda. ME	
	Valor:	R\$14.600,00	
	Fonte de recursos:	Municipal	R\$14.600,00
		Estadual	-
		Federal	-
	Objeto:	Contratação de empresa especializada para realizar manutenção no prédio do Núcleo Socioeducativo no Parque Meia Lua.	
	Execução/Prazo:	10 dias (conforme proposta)	
	Dispensa:	S/N	

A Prefeitura contratou a empresa Prado & Marelo para realizar manutenção no prédio do Núcleo Socioeducativo do Parque Meia Lua. Todavia, não consta no memorial descritivo prazo máximo para execução dos serviços, detalhamento dos custos da empresa, nem adequação aos preços de tabelas de referência, somente o valor final total. Além disso, há nos autos apenas um orçamento e planilhas de referência de preços, o que não consideramos adequado do ponto de vista da competitividade. Como se não bastasse a ausência de orçamentos, o Jurídico do município foi favorável à contratação direta.

A autorização de serviço foi enviada à contratada em 24/03/17 (Doc. 36) e, como o prazo de execução é de 10 dias, conforme proposta, os serviços deveriam ter sido finalizados em abril, entretanto ainda não o foram e não há liquidação da despesa.

Em visita *in loco* realizada em 09/06/17, constatamos que os serviços foram realizados, mas verificamos algumas irregularidades: o alambrado da quadra possui uma parte mal instalada e as luminárias de uma sala de aula não foram trocadas conforme consta na proposta da contratada à fl. 06 do Doc. 35 (relatório fotográfico juntado no Doc. 36).

Houve, assim, descumprimento dos artigos 66 e 67 da Lei nº 8.666/93, já que os serviços não foram executados a contento e no prazo previsto e não houve fiscalização a contento por parte da Prefeitura.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



1) Falhas na divulgação de informações na página eletrônica do órgão

Não encontramos, na página eletrônica do órgão e em seu Portal da Transparência as informações que seguem, em flagrante ofensa ao disposto no art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/11 e nos artigos 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal:

- a) Contratos firmados, na íntegra;
- b) Datas das licitações e editais;
- c) Decretos do Executivo para consulta;
- d) Pareceres prévios do Tribunal de Contas;
- e) Repasses ao Terceiro Setor por entidade;

m) Falhas na fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audesp

Como demonstrado nos itens A.1 e B.5, "k" deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

Pelo exposto, consideramos desatendidos os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal nº 4.320/64).

n) Horas extras em excesso (Doc. 38)

A Prefeitura Municipal continuou, em 2017, a pagar horas extraordinárias com acréscimos de 50% e 100% a diversos servidores em quantidade mensal que supera o limite máximo de 2 horas diárias permitida pelo art. 191 da Lei Complementar nº 13/93 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Jacareí) e extrapola o razoável, em discordância com os princípios da legalidade e da moralidade erigidos no art. 37 da Constituição Federal.

Como exemplo das irregularidades, temos os funcionários listados no quadro a seguir, que trabalharam em jornada extraordinária acima de 100 horas mensais, dentre os quais merece destaque o guarda civil Maximiliano Antonio Machado, que realizou, apenas no mês de janeiro de 2017, 185,50 horas extras, o equivalente a 8,43 horas por dia (considerando 22 dias úteis no mês).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



MATRICULA	SERVIDORES	CARGO	HE 50%	Mês
8825	Maximiliano Antonio Machado	Guarda Civil	185,50	Janeiro
4585	Moises Andrade Dos Santos	Guarda Civil	172,50	Janeiro
8816	Neuline Batista Moreira	Guarda Civil	163,00	Janeiro
20785	Regina Maria Da Silva	Auxiliar De Serviços Gerais	160,00	Fevereiro
5916	Agnaldo De Faria Andrade	Auxiliar De Serviços Gerais	146,50	Março
8510	Ademir Ozorio De Oliveira	Auxiliar De Serviços Gerais	134,00	Fevereiro
8826	Luis Carlos Dos Santos I	Guarda Civil	128,50	Fevereiro
7862	Jose Francisco Goncalves Da Silva	Guarda Civil	125,50	Fevereiro
7864	Clovis Lourenco Da Cunha	Guarda Civil	124,50	Fevereiro
27059	Paulo Fernando Tubino Cardoso	Guarda Civil	121,50	Fevereiro
7963	Genivaldo Cicero Borges	Fiscal De Posturas	119,50	Fevereiro
25943	Regis De Oliveira	Guarda Civil	119,00	Fevereiro
25958	Aline Dos Santos Pereira	Guarda Civil	117,50	Fevereiro
8849	Gerson Luis Ribeiro Da Silva	Guarda Civil	115,00	Fevereiro
6931	Sebastiao Aparecido Da Silva	Guarda Civil	111,50	Fevereiro
22271	Aurelio Ramos	Auxiliar De Serviços Gerais	109,00	Abril
25799	Eric Michel Da Silva	Guarda Civil	108,00	Abril
21348	Joao Correia Da Silva Neto	Guarda Civil	107,50	Fevereiro
6918	Marcos Antonio Pereira Fernandes	Guarda Civil	106,50	Fevereiro
6948	Helio De Paula Rafael	Guarda Civil	106,00	Fevereiro
25898	Admilson Rodrigues De Souza	Guarda Civil	104,50	Fevereiro
21333	Fausto Tadeu Ivo	Guarda Civil	103,50	Fevereiro
7227	Adao Mendes Martins	Guarda Civil	103,00	Abril
5916	Agnaldo De Faria Andrade	Auxiliar De Serviços Gerais	102,50	Abril
5916	Agnaldo De Faria Andrade	Auxiliar De Serviços Gerais	102,00	Fevereiro

o) Procuradoria-Geral do Município e Lei n° 6121/17 (Doc. 39)

Conforme constatado em exercícios anteriores, manteve-se no primeiro quadrimestre de 2017 a política de cargos da área jurídica preenchidos de forma comissionada já que, além dos cargos efetivos de Procurador, há no quadro de pessoal 14 cargos em comissão diretamente relacionados com a atividade jurídica (4 de Assessor Técnico Jurídico, 1 de Consultor Chefe da Procuradoria Jurídica, 8 de Consultor Jurídico e 1 de Secretário de Assuntos Jurídicos), conforme Doc. 37.

Ratificamos o entendimento de que estas atribuições não devem ser desempenhadas por servidor ocupante de cargo em comissão, nos moldes do que preveem os artigos 131, §2° e 132, da Constituição Federal, e os artigos 98, §2°, e 100, parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo.

Em 13/04/17 foi editada a Lei n° 6121 (fls. 01/07 do Doc. 39), que alterou a estrutura administrativa da Prefeitura criando a Procuradoria-Geral do Município de Jacareí e que será objeto de análise neste item.

Primeiramente, verificamos quem o quadro de pessoal de abril de 2017 encaminhado (fls. 25/38 do Doc. 39) não está



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



atualizado com os cargos criados pela referida lei.

Em segundo lugar, analisamos a nova estrutura da Procuradoria Jurídica (fls. 06/07 do Doc. 39), que é composta por 25 cargos de Procurador e 1 de Assistente Técnico Legislativo (efetivos, providos por concurso público), 4 de provimento em comissão (escolhidos dentre os integrantes da carreira da Procuradoria) e 5 funções de confiança. A nosso ver, é discrepante a quantidade de pessoas que devem receber por funções gratificadas e cargos em comissão em relação ao número de funcionários do departamento, sendo a relação de quase 1 servidor que recebe tais benefícios para 2 que não os recebem.

Em terceiro, consideramos que os cargos em comissão de Subprocurador-Geral Judicial e Subprocurador-Geral Consultivo, bem como as funções gratificadas de Supervisor de Contratos Administrativos e Licitações, Supervisor do Patrimônio Imobiliário e do Meio Ambiente, Supervisor da Procuradoria Judicial, Supervisor da Procuradoria Fiscal e Supervisor da Assistência Técnica Legislativa não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF), sendo tais cargos predominantemente técnicos, conforme artigos 18 a 25 da Lei Municipal nº 6121/17.

Em quarto lugar, constatamos que o art. 34 da referida lei faculta ao Procurador, ocupante ou não de cargo em comissão, a opção pelo regime de dedicação exclusiva, que acarreta em percepção de adicional de 50% ao vencimento. Ora, se a jornada de trabalho dos Procuradores Jurídicos já é de 40 horas semanais (consoante art. 32 da citada lei), não se justifica, a nosso ver, que os ocupantes do cargo recebam adicional para sua dedicação exclusiva, posto que já se subentende a necessidade de cumprimento de jornada completa e, na hipótese de desempenho de outras atividades jurídicas, não relativas à Prefeitura, devem exercê-las fora do horário de trabalho, não devendo prejudicar, em nada, o cumprimento das 40 horas semanais para as quais foram admitidos.

Após a edição do diploma, vislumbramos aumento significativo nos honorários de sucumbência e nos vencimentos dos procuradores, isso além do adicional por dedicação exclusiva, os quais não encontram base na Lei nº 6121/17, conforme quadro que segue, cujas informações foram extraídas das folhas de pagamento às fls. 08/24 do Doc. 39.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



PROCURADORES	SUCUMBENCIA		VENCIMENTOS	
	MARÇO	ABRIL	MARÇO	ABRIL
ANDRE FLAVIO DE OLIVEIRA	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
CAMILA MARIA LEITE DE OLIVEIRA PEREIRA	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
DAVID ALEXANDRE DA COSTA PESSOA	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
DIOGO SASAKI	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
FLAVIA DE OLIVEIRA RIBEIRO	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
HELOISA DOMINGUES DE ALMEIDA	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
INGRID VASS	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
LUCIANA ZARATE DE ASSIS	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
MARIANA CAROLINA ANDRE RIBEIRO	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
MOARA SOARES PIEDADE	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
MOYRA GABRIELA BAPTISTA BRAGA FERNANDES	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
NARA CRISTIANE SANTOS BARBOSA	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
PAMELLA DE AMORIM JORDAO FOA BINSZTAJN	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
RAFAEL AIONI DE FIGUEIREDO ROCHA	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
RENATO RATTI	-	6.801,35	2.923,07	3.703,27
ROGERIO DE SOUZA NEVES	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
STEFANY FERNANDA DE SIQUEIRA SILVEIRA	2.923,07	6.976,73	2.923,07	3.703,27
TOTAL	46.769,12	118.429,03	49.692,19	62.955,59

A título de exemplo, o funcionário Andre Flavio de Oliveira teve acréscimo de 80,68% em sua remuneração total após a referida lei, a qual passou de R\$8.243,04 em março para R\$14.893,39 em abril de 2017 (descontados os adiantamentos de salários), consoante fl. 08 do Doc. 39.

Por fim, examinamos os pagamentos realizados ao Procurador-Geral do Município, cargo em comissão cuja remuneração é de R\$10.755,15 (conforme Anexo I da Lei Municipal nº 6121/17), a mesma que recebem os Secretários Municipais, já que por força do art. 13 tal cargo tem "nível hierárquico equivalente ao de Secretário". Esta foi a remuneração percebida até março de 2017, conforme fl. 22 do Doc. 39, já que a partir da referida lei passaram a ser pagos ao ocupante do cargo honorários de sucumbência os quais, em abril, foram de R\$6.801,35, valor este somado aos vencimentos. Dessa forma, a remuneração do Procurador-Geral do Município passou a ser, neste mês, de R\$17.853,27 (descontado o adiantamento de salário).

Não encontramos motivo para que o Procurador-Geral receba remuneração maior que o subsídio fixado para os demais Secretários Municipais, já que possui nível hierárquico equivalente, contrariando o disposto no art. 39, § 4º da Constituição Federal, segundo o qual os subsídios se dão em parcela única, vedado o acréscimo de adicionais, gratificações ou qualquer outra vantagem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR.7



p) Falta de isonomia na criação de cargos em comissão (Docs. 40 a 42)

Analisamos, por amostragem, os cargos em comissão criados por leis editadas no primeiro quadrimestre de 2017 e percebemos que muitos deles apresentam referência e vencimentos idênticos, todavia pré-requisito de escolaridade diferentes. Tal irregularidade nos leva a crer que, s.m.j., houve favorecimento de pessoas na criação de tais cargos, em detrimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal).

Ademais, não restaram cumpridos também o art. 37, V, da Constituição Federal, já que há cargos que não possuem características de direção, chefia e assessoramento, nem o Comunicado SDG nº 32/2015, segundo o qual as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado. Isso porque há cargos em comissão cujo requisito é apenas ensino fundamental e de assessoria que exige somente ensino médio, conforme se depreende dos quadros que seguem.

Lei	Cargos em Comissão Criados	Referência	Vencimento	Pre-requisito
6105/17	Assessor Comunitário	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6106/17	Gerente de Arrecadação	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6107/17	Assessor Comunitário	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6109/17	Gerente de Apoio ao Trabalhador	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6109/17	Gerente de Apoio ao Empreendedor	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6108/17	Assessor Comunitário	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6108/17	Gerente dos Parques Públicos	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6108/17	Gerente de Praças, Jardins e Áreas Verdes	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6108/17	Gerente do Viveiro Municipal e Arborização	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo
6105/17	Gerente de Planejamento	CCIII	3.722,07	Ensino Superior Completo
6105/17	Gerente de Monitoramento de Políticas Públicas	CCIII	3.722,07	Ensino Superior Completo
6105/17	Ouvidor Geral	CCIII	3.722,07	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo
6105/17	Controlador Geral	CCIII	3.722,07	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo
6106/17	Gerente Financeiro	CCIII	3.722,07	Ensino Superior Completo
6106/17	Gerente de Contabilidade	CCIII	3.722,07	Ensino Superior Completo
6106/17	Gerente de Tributação	CCIII	3.722,07	Ensino Superior Completo
6106/17	Controlador de Finanças e Orçamento	CCIII	3.722,07	Ensino Superior Completo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Lei	Cargos em Comissão Criados	Referência	Vencimento	Pré-requisito
6105/17	Assistente de Subprefeitura	CCIV	2.825,38	Ensino Fundamental
6109/17	Assessor de Gabinete	CCIV	2.825,38	Ensino Médio Completo
6109/17	Gerente de Atenção à Juventude	CCIV	2.825,38	Ensino Médio Completo
6109/17	Gerente Administrativo	CCIV	2.825,38	Ensino Médio Completo

Lei	Cargos em Comissão Criados	Referência	Vencimento	Pré-requisito
6105/17	Subprefeito	CCII	5.694,78	Ensino Fundamental
6105/17	Assessor Técnico	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo
6105/17	Diretor de Planejamento Socioeconômico	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo
6105/17	Diretor de Governança e Transparência	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo
6105/17	Corregedor Geral	CCII	5.694,78	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo
6105/17	Diretor da Escola de Gestão Pública	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo
6106/17	Assessor Técnico	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo
6106/17	Diretor de Finanças	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo
6106/17	Diretor de Administração Tributária	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo

B.6. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Não chegou ao nosso conhecimento a formalização de denúncias, representações ou expedientes.

C. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

Constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções, tendo em vista que houve documentos entregues em atraso conforme TC-8138/989/17-3 (controle de prazos).

Haja vista os 02 últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício ora em análise, a Prefeitura descumpriu as seguintes recomendações/determinações deste Tribunal:

Exercício: 2013	TC nº: 1981/026/13	DOE: 21/03/17	Data do Trânsito em julgado: 08/05/17
Recomendações: • Adoção de medidas concretas para o efetivo funcionamento do Controle Interno, em cumprimento ao artigo 74 da CF; • Cumprimento fiel dos ditames da Lei nº 8.666/93, nas futuras licitações e contratos levados a efeito; • Adequação de seu Quadro de Pessoal, excluindo eventuais cargos em comissão com funções de servidores permanentes, consoante disposto no inciso V, do artigo 37 da Constituição Federal; • Consonância entre as informações da origem e aquelas prestadas ao Sistema Audeps, em observância aos princípios da transparência e da evidenciação contábil; • Atendimento às Instruções nº 02/08, no que concerne ao prazo para envio de documentos a esta Corte			

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: LUANA MENDES MARTINI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: USFQ-66WA-4S98-DICK



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



Exercício: 2015

TC nº 2546/026/15

DOE: 21/03/17

Data do Transito em Julgado: 14/02/17

Recomendações:

- Promoção de efetivo planejamento das políticas públicas;
- Regulamentação e implementação do controle interno, seguindo orientações do Comunicado SDG nº 32/12;
- Promoção da edição dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana;
- Observância do estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal;
- Melhoria da transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF;
- Observância do estrito cumprimento da Lei de Licitações;
- Promoção de ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP;
- Atendimento às Instruções e Recomendações do Tribunal.

CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

A.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - realização de transposição, remanejamento e transferência por meio de decreto, em desrespeito ao artigo 167, VI, da CF; insuficiente planejamento, por parte da Prefeitura, dado o elevado valor das alterações orçamentárias; descompasso entre as Metas Fiscais da LDO e a LOA; ofensa aos pressupostos da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF), dada a autorização, na LOA, para abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%, as falhas nos custos estimados, nos indicadores e nas metas físicas da LDO e a ausência de previsão de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira na LDO, em desatendimento ao art. 4º, I, b, da LRF; falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente, com tendência ao não cumprimento do planejado nos termos do art. 227 da CF e do art. 4º da Lei nº 8.069/90; ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp, bem como ofensa ao art. 1º, §1º da LRF e ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

A.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - gastos com mão-de-obra terceirizada não computados nas despesas de pessoal, desatendendo ao disposto no art. 18, §1º, da LRF.

A.3. ENSINO - percentual de aplicação desfavorável ao atendimento do disposto no art. 212 da CF, tendo como base a despesa liquidada (17,93% da receita de impostos, após ajustes); falhas na contabilização e ausência de controle dos recursos do FUNDEB, já que há valores de exercícios anteriores não depositados em conta específica, ao contrário do que prevê o Comunicado SDG nº 07/2009, o pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º da LRF) e o princípio da eficiência na gestão pública (art. 37,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



caput, da CF); existência de despesas não elegíveis ao ensino, em desconformidade com o art. 21, caput, da Lei nº 11494/07, com a jurisprudência desta Corte e com o art. 70 da Lei nº 9396/96.

B.3. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - falhas constatadas nos serviços públicos municipais de saúde.

B.5. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

- a) Formalização do Plano de Saneamento Básico por meio de decreto, em discordância com o entendimento desta Corte; elaboração do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, porém sem formalização, em desconformidade com o art. 18 da Lei nº 12.305/10.
- b) Falhas no Controle Interno, que foi regulamentado mas é constituído por funcionários em cargos em comissão, não apresenta autonomia e independência, não sendo, portanto, efetivo, além de possuir atribuições genéricas e de não desempenhar suas funções legais, tudo em discordância com os Comunicados SDG nºs 32 e 35/15, o entendimento desta Corte, os artigos 31, 70 e 74 da CF, os artigos 39, parágrafo único e 59 da LRF, o art. 49 das Instruções nº 02/16, a Lei Municipal nº 6.105/17, o art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, os artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016 e os itens 2 e 3 da NBC T 16.8.
- c) Renúncia da receita de contribuição de iluminação pública em desconformidade com o art. 14 da LRF.
- d) Dívidas junto ao IPMJ de R\$116.437.228,00 em 30/04/17
- e) Despesas com multas e juros de mora, descumprindo as regras previdenciárias da União (art. 31 da Lei nº 8.212/91), ocasionando gastos evitáveis e indicando a inobservância da ordem cronológica de pagamentos, em detrimento das orientações do art. 5º da Lei nº 8.666/93 e do princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF).
- f) Falhas no controle dos adiantamentos concedidos, em discordância com o Comunicado SDG nº 19/2010 e com o princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, § 1º, da LRF), já que os processos não são formalizados e padronizados, não foram observados os artigos 69 da Lei nº 4.320/64 e 8º e 14 da Lei Municipal nº 4.651/02, não são realizados orçamentos prévios, há habitualidade na aquisição de bens/serviços comuns e concessões em valor igual ao utilizado.
- g) Recebimento de diárias sem a comprovação da realização da viagem, em desacordo com os artigos 2º e 3º da Lei Municipal nº 4.510/01; concessão de diárias à forma de adiantamentos, em ofensa à legislação municipal.
- h) Ausência de justificativa para as aquisições por registro de preço, descumprindo o art. 15, §7º, II, da Lei nº 8.666/93.
- i) Contratação de profissionais por dispensa de licitação em evidente tentativa de fuga ao limite de despesa de pessoal (art.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR.7



20, III, b, da LRF), burla à exigência de concurso público (art. 37, II, da CF) e acréscimo indevido das aplicações mínimas no ensino, tudo em ofensa aos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade (art. 37, *caput*, da CF).

j) Emissão de empenhos sem histórico, evidenciando ausência de fidedignidade dos dados enviados ao Sistema Audeps e ofensa ao princípio da transparência na gestão fiscal (Art. 1º, §1º da LRF).

k) Falhas em processos de dispensa de licitação e nos contratos decorrentes analisados *in loco*, em descumprimento aos artigos 66 e 67 da Lei nº 8666/93.

l) Falhas na divulgação de informações na página eletrônica do órgão em flagrante ofensa ao disposto no art. 8º, §1º da Lei nº 12.527/11 e nos artigos 48 e 48-A da LRF.

m) Falhas na fidedignidade dos dados informados ao Sistema Audeps, restando desatendidos os princípios da transparência (art. 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4320/64).

n) Pagamento de horas extras em quantidade que supera o limite permitido pelo art. 191 da LC nº 13/93 e extrapola o razoável, em discordância com os princípios da legalidade e da moralidade erigidos no art. 37 da CF.

o) Existência de cargos em Comissão na Procuradoria-Geral do Município, em discordância com os moldes previstos nos artigos 131, §2º e 132, da CF, e 98, §2º, e 100, parágrafo único, da Constituição do Estado de SP; quadro de pessoal não atualizado; criação de cargos em comissão e funções gratificadas em quantidade discrepante com o número de servidores; criação de cargos em comissão em desconformidade com o art. 37, V, da CF; instituição de adicional não compatível com a jornada do cargo; aumento dos vencimentos e dos honorários de sucumbência sem justificativa e pagamento destes ao Procurador-Geral, contrariando o disposto no art. 39, §4º, da CF.

p) Criação de cargos em comissão sem características de direção, chefia e assessoramento e em detrimento dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, *caput* e V da CF).

C. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - descumprimento da Lei Orgânica, das Instruções e das recomendações desta Corte.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção UR-7.2, em 24 de julho de 2017.

LUANA MENDES MARTINI ALMEIDA
Chefe Técnica da Fiscalização Substituta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO 1º QUADRIMESTRE
PREFEITURA MUNICIPAL

L

Processo: TC-4631.989.18-3

Entidade: Prefeitura Municipal de Jacareí

Assunto: Acompanhamento das Contas Anuais

Exercício: 2018

**Período
examinado:** 1º Quadrimestre de 2018

Prefeito: Sr. Izaias José de Santana
CPF N.º:

Relator: Conselheiro Dr. Robson Marinho

Instrução: UR-7 / DSF-II

Senhora Chefe Técnica da Fiscalização,

Este relatório consolida o resultado do acompanhamento das informações prestadas a esta e. Corte de Contas pelo órgão, no período em epígrafe.

Em atendimento ao TC-A-30.973/026/00, registramos a notificação do Sr. Izaias José de Santana, responsável pelas contas em exame. Arquivo 1-Ofício de notificação

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

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	IEG-M/2017	229.851 habitantes
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	IEG-M/2017	R\$ 848.997.487,15

População 2018: IBGE <https://cidades.ibge.gov.br/>

Arrecadação: IEG-M/2017 (pós-validação)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



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

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	B	B	C+
I-Planejamento	C	C	C
I-Fiscal	B	B+	B
I-Educ	B+	B+	B
I-Saúde	B+	B+	B
I-Amb	C+	B+	B
I-Cidade	A	A	C
I-Gov-TI	B+	B+	C+

Índices de 2017 após verificação e validação da Fiscalização.

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

Exercícios	Processos	Pareceres
2016	4396/989/16	Em trâmite
2015	2546/026/15	Favorável com recomendações
2014	454/026/14	Desfavorável
2013	1981/026/13	Desfavorável

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 pelo Chefe do Poder Executivo;
4. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema AUDESP, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



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 de e. Tribunal de Contas do Estado.

O presente Relatório Quadrimestral visa contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.

Saliente-se que os dados poderão ser reavaliados quando da Fiscalização do 3º Quadrimestre (fechamento do exercício), oportunidade em que todos os balanços contábeis estarão encerrados.

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Antes de procedermos à análise das despesas atinentes ao período, destacamos, por oportuno, as recorrentes falhas do órgão fiscalizado no atendimento às requisições desta Corte de Contas.

Muito embora a solicitação documental tenha sido encaminhada com antecedência, em 06/06/2018 (Arquivos 2 e 3), várias respostas não foram apresentadas no prazo estabelecido para o início dos trabalhos da fiscalização, quer seja, em 14/06 e 18/06/2018. A título de exemplo citamos o arquivo 5 e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



os de 8 a 10¹. Atrrelado a isso, diversos documentos foram apresentados em formato que não atende às regras mínimas de prestação pública de informação, visto que não continham assinatura e indicação do órgão emissor, motivando, em todos os casos, a reiteração dos pedidos e a substituição dos arquivos, como mostra a nomenclatura dos registros 3.2, 4, 7 e o teor dos documentos 11 a 16¹.

Esses fatos são ainda agravados pela dificuldade no acesso aos dados públicos que deveriam estar disponíveis na página oficial do Poder Executivo, visto que por meio do portal *LEGISLAÇÃO ON LINE* não logramos êxito na extração do texto da LOA e de decretos por exercício, mesmo submetendo a pesquisa a diferentes navegadores como o Mozilla Firefox e Chrome².

¹ Arquivos relacionados:

- 2- Requisição encaminhada em 06-06-2018
- 2.1-confirmação de Leitura da requisição de 06-06-2018
- 2.2-confirmação de Leitura da requisição de 06-06-2018
- 2.3-confirmação de Leitura da requisição de 06-06-2018
- 2.4-confirmação de Leitura da requisição de 06-06-2018
- 2.5-Requisições assinadas pelos representantes da PM
- 3- Requisição encaminhada em 15-06-2018
- 3.1-confirmação de leitura da requisição de 15-06-2018
- 3.2-Resposta enviada a Prefeitura-docs inconformes -planilha de horas extras
- 3.3-confirmação de leitura da resposta encaminhada a Prefeitura-horas extras
- 4- Resposta à PM sobre o item 15 da requisição-docs inconformes - Admissão de Pessoal
- 5- Requisição reiterativa enviada à PM às 16h31 de 18-06-2018-ausência de informação
- 6- Resposta de 21-06-2018 sobre a entrega de informações após busca fracassada no site oficial
- 7-Email do Controle Interno- encaminha docs sem assinatura e identificação
- 8- Entrega de documentos ocorrida em 20-06-2018-ref, requisição de 06-06
- 8.1-Entrega de docs em 20-06-2018
- 9- Resposta enviada a PM com solicitação de indicação dos documentos entregues em 21-06-2018
- 10- Resposta enviada a PM comunicando inconformidade dos documentos entregues em 21-06-2018
- 11-Depto RH - Horas Extras ABRIL 2018
- 12-Depto. RECEITAS - ISENÇÃO COMUDE
- 13-Depto. RECEITAS - Isenção Pessoa Física LEI 4982 2006
- 14-Sec. Meio Ambiente-Planilha de Resíduos 2018
- 15-Sec. Meio Ambiente-Planilha de Resíduos 2018-Coleta Seletiva
- 16-Controle Interno - relatório OS 001-2018 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA

² Arquivos:

- A.1-Portal - Sistema de Legislação Online - LOA-ERRO usando Mozilla
- A.1-Portal da Prefeitura - Sistema de Legislação Online -ERRO usando Mozilla
- A.1-Sistema de Legislação Online -erro usando Chrome



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



http://legislacao.jacarei.sp.gov.br:85/jacarei/subsites/legislativo/consul...

Consulta Norma (Geral) Tela Inicial

Espécie:

Número:

Ano: (Anúncios Ex: 2008)

Nº Projeto:

Nº Boleto:

Assunto: OU OU

Texto Integral: OU OU

Entre:

Nenhum registro encontrado

Fonte: <http://legislacao.jacarei.sp.gov.br:85/jacarei/> . Dados coletados em 21/06/2018.

De notar ainda que desatendimentos às requisições desta Corte e irregularidades na divulgação de informações foram bastante alertados pela fiscalização das contas de 2017, que destacou ocorrências do gênero nos tópicos A.1.1, B.3.9.1-e, C.3, D.4, E.2 e G.1.1 do relatório TC 6874/989/16).

Se em parte essas desatenções ocasionaram prejuízos à análise adstrita ao Tribunal de Contas, em ofensa ao art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93, a atuação da Prefeitura tem, igualmente, demonstrado falta de eficiência e de transparência na prestação de dados, em flagrante desrespeito às disposições constitucionais do art. 37 e aos artigos 1º, §1º, 48, inciso II, e 48-A, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000, bem como do artigo 2º da Lei nº 9.784/99 e dos artigos 6º, 7º e 8º da Lei nº 12.527/2011, que, nestes dois últimos casos, detalhamos (grifos nossos):

❖ **Lei 9.784/99:**

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados.

❖ **Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011:**

Art. 6º. Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

Art. 7º. O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º. Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



A.1.1.1. CONTROLE INTERNO

De acordo com os documentos trazidos pela Secretaria de Governo, tanto a legislação instituidora do Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Jacareí, como a formação do corpo técnico conservam a mesma estrutura informada nas contas municipais de 2017, à exceção do Assessor Técnico, exonerado a pedido, mas cujo cargo remanesce no quadro de servidores. Arquivos A.1.1-DECLARAÇÃO EQUIPE DGT e A.1.1-DECRETO Nº 80, DE 16_03_2017.

Em face disso, mantemos idêntico posicionamento ao adotado pela fiscalização à época, já que notadamente os seguintes fatos ainda se sustentam:

A Diretoria de Governança e Transparência-DGT foi criada pela Lei nº 6.105, de 24/02/17 (fls. 5 e 7/10 do Arq. A.1.1-DECLARAÇÃO EQUIPE DGT), estando subordinada à Secretaria de Governo, e o Sistema de Controle Interno foi estabelecido e regulamentado pelo Decreto nº 80, de 16/03/17, que estabeleceu como agentes:

I. O órgão central - Diretoria de Governança e Transparência - DGT, composta por:

Ouvidoria Geral
Controladoria Geral
Corregedoria Geral

II. Os órgãos setoriais:

Controladoria de Orçamento e Finanças
Corregedoria da Guarda Civil

De acordo com os artigos 7º e 8º do mencionado Decreto, a DGT deve promover intercâmbio contínuo, com outros órgãos do setor público e instituições privadas, de informações estratégicas para a prevenção e o combate à corrupção, obter conhecimento necessário a suas atividades e efetuar a prospecção de tecnologias voltadas à integração e análise de dados, com vistas à produção de informação estratégica. No que tange aos procedimentos de auditoria, são instaurados mediante Ordem de Serviço, de forma sistemática ou assistemática, de ofício ou mediante solicitação de dirigentes.

Durante a fiscalização in loco, constatamos que o art. 4º c/c com o Anexo da Lei nº 6.105/17 criou cargos em comissão para o órgão central do SCI, conforme quadro a seguir.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



CARGOS EM COMISSÃO - SISTEMA DE CONTROLE INTERNO - LEI 6.105/17				
Cargos em Comissão Grados	Referência	Vencimento R\$	Pré-requisito	Servidores que ocupam os cargos
Diretor de Governança e Transparência	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo	Comissionado Externo
Assessor Técnico	CCII	5.694,78	Ensino Superior Completo	2 Comissionados Externos
Assessor Comunitário	CCIII	3.722,07	Ensino Médio Completo	Comissionado Externo
Ouvidor Geral	CCIII	3.722,07	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo
Controlador Geral	CCIII	3.722,07	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo
Corregedor Geral	CCII	5.694,78	Servidor Efetivo com Ensino Superior Completo	Servidor Efetivo

Primeiramente, os mencionados cargos são predominantemente técnicos e não apresentam as características exigidas pelo art. 37, V, da Constituição Federal, além de o cargo de Assessor Comunitário exigir apenas nível médio, em desconformidade com o Comunicado SDG nº 32/15.

As atribuições dos cargos, dispostas nos artigos 20, 21, 25 a 28 da mencionada lei, são genéricas, ao contrário do Comunicado SDG nº 32/15 e do entendimento desta Corte, de acordo com o qual é necessária a normatização protocolar das atribuições, competências, rotinas, procedimentos, prazos e responsabilidades (TC-2731/026/12).

Durante a fiscalização *in loco*, constatamos que o desenvolvimento de atividades rotineiras de controle interno pelos servidores não estão na justa forma das ações descritas no art. 74 da Constituição Federal, no art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 49 das Instruções nº 02/16 e no Comunicado SDG nº 35/15.

Pela nomenclatura dos relatórios produzidos pelo corpo técnico e pelas disposições dos artigos 8º, 23 e 30 do Decreto nº 80/17, os trabalhos são iniciados a partir de Ordens de Serviço (OS), ou seja, as atividades da DGT e de seus órgãos (ouvidoria, controladoria e corregedoria) apenas são desenvolvidas quando provocadas. Em 2018, foram realizadas inspeções sobre os seguintes assuntos, conforme arquivos congêneres anexados neste evento, encaminhados pelo SCI:

- OS 001-2018 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA
- OS 003-2018 - MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA
- OS 007-2017 - MERENDA (iniciado em 2017)
- OS 008-2018 - CHECK LIST LICITAÇÕES
- OS 013-2018 - MULTAS E JUROS DE MORA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Sobre nenhum deles identificamos documento emitido pelo Prefeito Municipal determinando providências sobre as constatações do órgão. Contrário a isso, todos os relatórios entregues à fiscalização encontram-se sem assinatura do sistema controlador e sem identificação do órgão emite, o que em nosso entendimento não é compatível com as formalidades essenciais dos atos administrativos inscritas no artigo 2º da Lei nº 9.784/99 e, especificamente, nos artigos 6º, II, 7º, VII, alínea "b" e 8º, §1º, I, da Lei nº 12.527/2011, que garantem, nas últimas disposições, a obtenção da informação relativa ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, em cujas divulgações deverão constar, dentre outras, registro das competências, estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades.

Acentuando os fatos, os mesmos pareceres, na maioria dos casos, não comportam os conteúdos mínimos dos relatórios de controle interno das Prefeituras Municipais, defendidos por esta Corte de Contas, a saber:

- I. Breve comentário sobre os alertas do período, feitos pelo sistema Audesp;
- II. Resultado de auditoria interna em setores considerados vulneráveis, tendo por base, inclusive, os mais relevantes apontamentos dos últimos votos desta Casa de Contas;
- III. Obras com execução abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro;
- IV. Resumo sintético das obras eventualmente paralisadas;
- V. Desempenho municipal em consagrados indicadores que avaliam a qualidade do gasto municipal (ex.: IDEB, IDSUS, IPRS, IEGM);
- VI. Diferença entre a receita arrecadada e a despesa liquidada e, na projeção de déficit orçamentário, propostas corretivas (por exemplo, limitação de determinada despesa, protesto em cartório da dívida, entre outros);
- VII. Evolução da dívida líquida de curto prazo, com destaque para os Restos a Pagar sem cobertura Monetária;
- VIII. Valor, nominal e percentual, de alteração nas dotações iniciais do orçamento, quer mediante créditos adicionais ou por transposições, remanejamentos e transferências;
- IX. Síntese das receitas e despesas do regime próprio de previdência (RPPS), com propostas corretivas em caso de expectativa de déficit financeiro (do próprio exercício) e déficit atuarial (de longo prazo);
- X. Valor recolhido ao INSS, FGTS e PASEP, quer da atual competência ou de parcelamento de dívidas, com propostas corretivas no caso de inadimplência;
- XI. Taxa da despesa de pessoal do último quadrimestre e, na superação do limite prudencial, propostas de contenção como o corte temporário de horas extras, de funções comissionadas, entre outras medidas;
- XII. Percentual de aplicação na Educação, Fundeb, remuneração do magistério e Saúde com propostas corretivas ante a projeção de despesa insuficiente até o final do exercício;
- XIII. Percentual dos repasses à Câmara Municipal relativamente à receita tributária do ano anterior, com proposta de contingenciamento na hipótese de uma projetada ultrapassagem no limite constitucional;
- XIV. Valor pago a título de precatórios judiciais, com propostas corretivas na projeção de não cumprimento do art. 100 da Constituição (regime normal) ou do art. 101 do ADCT (regime especial da Emenda 94, de 2016);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- XV. Valor do repasse a instituições do terceiro setor, resumidas, se for o caso, as falhas observadas nas visitas técnicas *in loco*;
- XVI. Eventual notícia de inversão da ordem cronológica de pagamentos;
- XVII. Número de adiantamentos analisados, noticiando valores devolvidos por ação do controle interno;
- XVIII. Taxa de investimentos (investimentos mais inversões financeiras);
- XIX. Evolução do saldo da dívida ativa, com propostas corretivas na hipótese de recebimento inferior à média paulista, de 7% do saldo anterior (como exemplo, protesto judicial, negociação direta com os devedores e programas de refinanciamento);
- XX. Evolução da Dívida Consolidada.

Ademais, o SCI não vem sendo efetivo no que tange à prevenção de falhas e desvios e não tem desempenhado suas funções adequadamente, visto que seus apontamentos, conforme já exposto, ainda carecem de confirmação por parte do Chefe do Poder Executivo. Ademais, em análise aos procedimentos de suprimentos de fundos, identificamos diversas concessões que não contam com a efetiva supervisão do órgão, posto que as recomendações lá inseridas são genéricas e não portam a assinatura do responsável pela emissão. Arquivos A.1.1-Adiantamento-GISELE25062018 e A.1.1-Adiantamento-ROSANA 25062018.

Diante disso, continuam não cumpridas as atribuições e determinações constantes da Lei Municipal nº 6.105/17, dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, dos artigos 39, parágrafo único, e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, do art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, dos artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016 e dos itens 2 e 3 da NBCT 16.8.

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

Em 2017, assim se mostrou a efetividade quanto ao planejamento das políticas públicas de Jacareí:

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-PLANEJAMENTO:			

Fonte: Dados validados do IEG-M de 2017

Tomando por base aquela fiscalização, identificamos que sobre o 1º quadrimestre de 2018, ainda remanescem falhas quanto à elaboração e execução do orçamento do município, especialmente nos seguintes pontos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, contrariando a LRF, art. 4º, I, b.

Apesar de a Lei nº 6.143/2017, que tratou da elaboração e execução do orçamento de 2018, ter expressamente ordenado a limitação e a movimentação financeira em caso de frustração na arrecadação de receitas, suas disposições não forneceram parâmetros claros para que tais restrições fossem levadas a efeito. Exemplo disso são as disposições do artigo 18, §1º, que ainda conferiram aos Chefes do Executivo e do Legislativo a liberalidade para adoção de meios que produzam o menor impacto possível nas ações de caráter social, particularmente educação, saúde e assistência social, sem, contudo, fornecer regras mínimas para atuação destes gestores (arquivo A.2 - LDO - LEI 6143-2017).

- ❖ No que condiz aos **créditos suplementares**, a LOA autorizou que suas alterações alcançassem **até 20% da despesa fixada**.

Todavia, promoveu diversas exceções ao cômputo do percentual que, ao final, abriram brecha para que as modificações superassem a margem estipulada (arquivo A.2-a-LOA 2018). Conforme estabelecido no parágrafo único do art. 6º da Lei nº 6.171/2017, os créditos suplementares não seriam considerados no cálculo quando destinados a suprir insuficiência nas dotações de:

- a) pessoal e encargos;
- b) juros, amortização e demais encargos da dívida pública consolidada do município;
- c) contribuição ao PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público;
- d) precatórios judiciais;
- e) despesas vinculadas a convênios firmados com a União e Estado;
- f) repasses automáticos efetuados pelos Governos Federal e Estadual para as áreas de Saúde, Educação, Assistência Social e programas de infraestrutura de transportes;
- g) despesas vinculadas ao FUNDEB e Salário Educação;
- h) despesas vinculadas a Operações de Crédito.

- ❖ Quanto às audiências públicas para a discussão do orçamento do exercício seguinte (2019), a Prefeitura noticiou ter realizado, entre 24/04 e 26/04/2018, consultas direcionadas à elaboração da Lei de Diretrizes



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Orçamentárias³.

Entretanto, essa ação parece não respeitar os processos democráticos para construção conjunta de políticas públicas entre governo e sociedade⁴. De acordo com artigos 134 e 137 da Lei Orgânica do Município⁵, as peças orçamentárias devem obedecer às disposições estabelecidas na Constituição Federal, o que nos remete ao art. 35, §2º, II e III, do ADCT, que sobre o tema determinou os seguintes prazos:

Projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias	será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa	Prazo máximo para envio: 15 de abril de cada ano.
Projeto da Lei Orçamentária Anual	será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.	Prazo máximo para envio: 31 de agosto de cada ano.

Em face do exposto, é possível concluir que na data em que a Prefeitura estendeu o convite à população (24/04 e 26/04/2018) as peças já estivessem sob a apreciação da Câmara Municipal e que a atuação do Poder Executivo não teve o exato condão de incluir a demanda de seus cidadãos ao orçamento futuro, sendo realizada apenas no interesse de atender as obrigações legais inseridas no art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, contrariando ainda a legalidade, a moralidade e a eficiência esperadas da Administração Pública, segundo a Carta Magna.

³ Arquivo A.2-Consultas Públicas sobre a LDO_2019 Prefeitura Municipal de Jacareí. Disposto no endereço oficial <http://www.jacarei.sp.gov.br/consultas-publicas-sobre-ldo2019-abrem-na-proxima-terca-feira-24/>

⁴ <http://www.brasil.gov.br/consultas-publicas>

⁵ Lei Municipal nº 2.761, de 31 de março de 1990, coletada no site oficial da Câmara Municipal de Jacareí em 25/06/2018. Vide arquivo eletrônico de mesmo nome anexado neste evento e no endereço: <http://splonline.com.br/camara/jacarei/Arquivo/Documents/legislacao/html/L27611990.html>

Art. 134. A elaboração, a tramitação legislativa e a execução do Orçamento Anual, do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município obedecerão às disposições estabelecidas na Constituição Federal, na Lei Complementar que define normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, nos preceitos desta Lei Orgânica e nas demais normas de Direito Financeiro.

Art. 137. O Prefeito enviará à Câmara, no prazo consignado em lei complementar federal, a proposta de orçamento anual do Município para o exercício seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Destaque-se ainda que, à exceção da publicação feita na página oficial do município, não foram trazidos aos autos quaisquer documentos que demonstrassem a efetiva participação dos munícipes na referida consulta, ou ainda chamamento público voltado à produção da lei de meios (LOA/2019), mesmo que formalmente requisitados (item 5 do arquivo 2- *Requisição encaminhada em 06-06-2018*).

a) Alteração orçamentária em discordância com o ordenamento jurídico

De acordo com o relatório da origem (Arquivo A.2-a-*Demonstrativo da Movimentação dos Créditos Orçamentários*), no 1º quadrimestre de 2018 foram abertos créditos suplementares da ordem de R\$ 31.291.105,00, todos tendo como fonte de recursos anulação de dotações que representaram 4,13% da despesa inicial fixada na Lei Orçamentária Anual - LOA, de R\$ 757.846.006,00 (Arquivo A.2-a-*LOA 2018*).

Analizamos, por amostragem, tais alterações orçamentárias, realizadas através de decretos do Executivo com fundamento nesta lei, e constatamos que não foram classificadas corretamente pela Prefeitura, já que algumas delas consistem, tipicamente, em **remanejamento** e **transferência** de recursos (arquivo A.2-a-*Relação das Alterações Orçamentárias*).

Importante destacar que tais institutos, prescritos pelo inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal (e não pela Lei nº 4.320/64), não se servem a propiciar a movimentação dentro de uma mesma ação, atividade, projeto ou operação especial (típico dos créditos suplementares com permuta entre os elementos de despesa), mas sim para movimentar recursos entre programas (transposições), categorias econômicas (transferência) e unidades orçamentárias (remanejamento), sendo utilizados quando o governo busca alterar seu curso operacional, repriorizar suas ações ou modificar suas intenções finalísticas.

Nessas condições, demandam lei específica, não podendo ser matéria tratada no âmbito do instrumento legal orçamentário, pois a lei orçamentária não pode autorizar margem percentual para transposição, remanejamento ou transferência, em ofensa ao princípio da exclusividade (art. 165, §8º, da Carta Maior), visto que o parlamentar não pode estar à margem da troca de propósitos governamentais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



É provável que a lei específica aqui tratada seja a Lei de Diretrizes Orçamentárias, mas não encontramos nela (arquivo A.2 - LDO - LEI 6143-2017) dispositivos que tratem de transposições, remanejamentos e transferências.

Transcrevemos nas tabelas abaixo, a título exemplificativo, alterações orçamentárias que deveriam ter sido realizadas consoante art. 167, VI, da Constituição Federal.

➤ Transferência

DECRETO Nº 418/2018					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTAÇÃO	CANCELAMENTO DE DOTAÇÃO
02.08.01	0016	2035 - FMDHU-	3.3.90.39.00	-	500.000,00
02.08.01	0016	2035 - FMDHU-	4.4.90.39.00	-	500.000,00
02.08.01	0016	2035 - FMDHU-	4.4.90.51.00	1.000.000,00	-

➤ Remanejamento

DECRETO Nº 422/2018					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTAÇÃO	CANCELAMENTO DE DOTAÇÃO
02.09.01	0005	2060- Manutenção do Fundo Social de Solidariedade	3.3.50.43.00	175.000,00	
02.16.01	0007	00007 - Amortizações e encargos - IPMJ	3.2.90.21.00		175.000,00

DECRETO Nº 412/2018					
UNIDADE EXECUTORA (UE)	PROGRAMA	AÇÃO	CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA	AUMENTO NA DOTAÇÃO	CANCELAMENTO DE DOTAÇÃO
02.08.01	0016	2035 - FMDHU-	3.3.90.39.00	-	500.000,00
02.08.01	0016	2035 - FMDHU-	4.4.90.39.00	-	500.000,00
02.08.01	0016	2035 - FMDHU-	4.4.90.51.00	-	600.000,00
02.13.01	0008	1165 - Criação do parque linear às margens do Rio Paraíba no bairro Campo	4.4.90.39.00	1.600.000,00	-

As despesas inscritas na ação 2035 são provenientes de fonte 03- Recursos Próprios de Fundos Especiais e Despesas-Vinculados, enquanto que as de ação 1165 são de fonte 01-Tesouro.

É possível observar, apenas considerando as tabelas acima, que houve transferência de R\$ 1.000.000,00 (alterando-se a categoria econômica de despesas correntes para de capital no mesmo programa e UE) e remanejamento de R\$ 175.000,00 e 1.600.000,00 (modificando a UE de 02.09.01 para 02.16.01, e de 02.08.01 para 02.13.01, respectivamente).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Apesar disso, a Prefeitura classificou as alterações como crédito adicional suplementar, com abertura inadequada por meio de Decreto do Executivo, contrariando as orientações desta Corte de Contas no Comunicado SDG nº 29, de 2010⁶.

Constatamos, assim, além das falhas já evidenciadas, o insuficiente planejamento, por parte da Gestão Municipal, dada a elevada reestruturação de orçamento, em ofensa aos pressupostos da responsabilidade na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

Em razão das alterações orçamentárias e considerando a previsão das receitas e a estimativa das despesas para 2018, o resultado primário projetado para o município diminuiu de R\$ 13.295.460,00 para R\$ 8.520.460,00 (arquivo A.2-a-Audesp-ResultadoPrimario_v03), evidenciando descompasso que pode comprometer o superávit primário projetado no Anexo de Meta Fiscal da LDO para 2018, de R\$ 4.687.000,00 (arquivo A.2-a-Anexo Metas Fiscais-Demonstrativo 1).

Esta dissensão entre as Metas Fiscais da LDO e a LOA foi motivo de alerta ao órgão nos meses de fevereiro a abril deste ano (arquivo A.2-a-Relatórios de Alerta 1º quadrimestre), constituindo-se ainda grave ofensa aos pressupostos da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF).

b) Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente

A Prefeitura cumpriu o previsto no art. 4º, *caput* e parágrafo único, "b", "c" e "d" da Lei nº 8.069/90 e no art. 227, *caput*, da Constituição Federal, efetuando previsão orçamentária para a atenção prioritária à criança e ao adolescente, conforme LDO e LOA.

Todavia, notamos divergências entre o planejado **inicialmente** nas peças orçamentárias, conforme segue:

⁶ COMUNICADO SDG nº29, de 2010.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, na elaboração do projeto de lei orçamentária, deve a Administração atentar para os seguintes cuidados.

1. Para satisfazer princípio básico de responsabilidade fiscal, os programas governamentais devem ser bem previstos, daí evitando as constantes alterações ao longo da execução orçamentária.
4. Tendo em mira o princípio orçamentário da exclusividade, 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).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



SUBFUNÇÃO DE GOVERNO - 243 - ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE PROGRAMA 0005 - SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA DESCENTRALIZADOS			
Ação	LDO (1)	LOA (2)	DIFERENÇA
1040 - Constr.e modern. dos serviços de proteção social especial PSE	0,00	0,00	-
2050 - Serviço de atenção a juventude	36.828,00	74.000,00	-37.172,00
2053 - Manutenção do Conselho Tutelar	57.336,00	142.000,00	-84.664,00
2054 - Co financiamento municipal - psb - adolescente	246.111,00	242.111,00	4.000,00
2055 - Manutenção do FMDCA	600.000,00	600.000,00	-
2056 - Co financiamento federal - psb-bpc na escola	12.000,00	12.000,00	-
2070 - Folha de pagamento do Conselho Tutelar	290.816,00	324.991,00	-34.175,00
2075 - Serviços de abrigos de crianças e adolescente PSE	124.046,00	N/C	124.046,00
2077 - Co financiamento munic. PSE-abrigo da criança e doadolesc.	1.116.945,00	N/C	1.116.945,00
2081 - Serviços do CREAS - PSE	77.707,00	360.000,00	-282.293,00
2087 - Co-financiamento estadual criança/adolescente - PSE	68.000,00	N/C	68.000,00
2151 - Folha de pagamento da assistência à criança e ao adolescente	642.187,00	1.852.457,00	-1.210.270,00
2350 - Serviço de Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes - PSE	N/C	493.000,00	-493.000,00
2356 - Co financiamento Municipal PSE - Acolhimento Criança e do Adolescente	N/C	1.386.000,00	-1.386.000,00
TOTAL	3.194.269,00	5.486.559,00	-2.292.290,00

Fontes:

(1)Fls. 33, 35/42 do arquivo A.2-b-LDO-Anexo VI Ações Voltadas ao Desenvolvimento dos Programas Governamentais

(2)Fl. 6 do arquivo A.2-b-LOA-Demonstrativo da Consolidação dos Programas e Acompanhamento das Metas

N/C: não consta na lei

A falha se torna ainda mais grave diante das diferenças encontradas em várias ações, que destoam numericamente em cada orçamento, e também na existência, no corpo da LOA, de ações que não foram previamente inseridas LDO do município, como a 2350 e 2356, de R\$ 493.000,00 e R\$ 1.386.000,00 respectivamente.

Em se tratando da execução orçamentária da subfunção de governo 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente - temos que se deu conforme quadro a seguir, que apresenta dados extraídos da lei orçamentária e do Sistema Audesp.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



SUBFUNÇÃO DE GOVERNO - 243 - ASSISTÊNCIA A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE					
PROGRAMA 0005 - SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA DESCENTRALIZADOS	Dotação Inicial - LOA	Dotação Atualizada - LOA (AUDESP)	Execução Orçamentária (AUDESP)		% de Liquidação em relação à Dotação Atualizada
Ação			Empenhado Líquido	Despesa Liquidada	
1040 - Constr. e modern. dos serviços de proteção social especial PSE	0	0,00	0	0	0,00%
2050 - Serviço de atenção a juventude	74.000,00	74.000,00	24.453,04	9.451,95	12,77%
2053 - Manutenção do Conselho Tutelar	142.000,00	142.000,00	84.249,27	27.676,32	19,49%
2054 - Co financiamento municipal - psb - adolescente	242.111,00	242.111,00	96.045,05	6.791,41	2,81%
2055 - Manutenção do FMDCA	600.000,00	600.000,00		0	0,00%
2056 - Co financiamento federal - psb-bpc na escola	12.000,00	12.000,00		0	0,00%
2070 - Folha de pagamento do Conselho Tutelar	324.991,00	324.991,00	75.149,88	75.149,88	23,12%
2075 - Serviços de abrigos de crianças e adolescente PSE	0	0,00		0,00	0,00%
2077 - Co financiamento munic. PSE-abrigo da criança e do adolesc.	0	0,00		0,00	0,00%
2081 - Serviços do CREAS - PSE	360.000,00	360.000,00	171.058,31	37.152,47	10,32%
2087 - Co-financeamento estadual criança/adolescente - PSE	0	0,00		0,00	0,00%
2151 - Folha de pagamento da assistência à criança e ao adolescente	1.852.457,00	1.852.457,00	500.979,02	478.979,02	25,86%
2350 - Serviço de Acolhimento Institucional de Crianças e do Adolescente	493.000,00	184.000,00	116.950,67	27.606,60	15,00%
2356 - Co financiamento Municipal PSE - Acolhimento Criança e do Adolescente	1.386.000,00	1.695.000,00	1.651.381,00	545.196,00	32,16%
	5.486.559,00	5.486.559,00	2.720.266,24	1.208.003,65	22,02%

Fontes:

-Extrato AUDESP: arquivo A.2-b-AUDESP-despesa prevista-atualizada-empenhada-liquidada

-LOA-Dotação Inicial: arquivo A.2-b-LOA-Demonstrativo da Consolidação dos Programas e Acompanhamento das Metas

Da dotação atualizada específica para tal fim (R\$5.486.559,00), constatamos que foram liquidados 22,02% (R\$1.208.003,65) até o 1º quadrimestre de 2018. Todavia, notamos que 45,87% deste montante (R\$554.128,90) corresponderam a despesas de pessoal, restando, assim, pequeno valor para eventuais e necessários investimentos na área.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Destacamos que, se o restante do exercício acompanhar a tendência de execução registrada no 1º quadrimestre, a Prefeitura não conseguirá cumprir o planejado para fins de atenção prioritária à criança e ao adolescente nos termos do artigo 227 da CF e do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Nacional nº 8.069/90).

Por fim, as falhas aqui apontadas constituem, a nosso ver, ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audesp, bem como ofensa ao pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da Lei complementar nº 101/2000) e ao princípio da evidência contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

B.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Face ao contido no art. 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, no qual estabelece os pressupostos da responsabilidade da gestão fiscal, passamos a expor o que segue.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	251.459.060,94	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	362.037.748,89	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	8.184.664,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	-	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	2.137.428,96	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	0,00	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-120.900.780,91	-48,08%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado neste evento (arquivo B.1.1-Relatório de Instrução 1º quad.2018).

Com base nos dados gerados pelo Sistema AUDESP, conforme retro apurado, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura no período evidenciou um déficit de 48,08%.

Nos termos do artigo 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **foi o Município alertado por 3 vezes**, consoante Notificações de Alertas juntados no arquivo A.2-a-Relatórios de Alerta 1º quadrimestre.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



B.1.2. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

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.

B.1.2.1. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelo Sistema AUDESP, referentes ao 1º quadrimestre do exercício analisado, é possível ver que o Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no artigo 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

a) Horas extras em excesso (Arquivo B.1.2.1-a-Rol de HORAS EXTRAS - janeiro a abril 2018)

A Prefeitura Municipal continua efetuando pagamentos de horas extraordinárias com acréscimos de 50% e 100% a diversos servidores em quantidade mensal que supera o limite máximo de 2 horas diárias permitido pelo art. 191 da Lei Complementar nº 13/93 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Jacareí) e extrapola o razoável, em discordância com os princípios da legalidade e da moralidade erigidos no art. 37 da Constituição Federal.

Como exemplo das irregularidades, temos os funcionários listados no quadro a seguir, que trabalharam em jornada extraordinária acima de 100 horas mensais, dentre os quais merece destaque o supervisor de mecânica, Natalício Bispo dos Santos, que realizou, apenas no mês de janeiro de 2018, 109 horas extras de 50% e 75 horas extras de 100%, o equivalente à média diária de 8,36 horas (considerando 22 dias úteis no mês). Da mesma forma, o supervisor de alimentação, José Barbosa, no mês de fevereiro registrou 104,50 horas extras de 50% e 24 horas extras de 100%, que corresponderam a 5,84 horas por dia.

JANEIRO/2018:

MATRÍCULA	SERVIDORES	CARGO	VÍNCULO	QUANT. 50%	VALOR 50%	QUANT. 100%	VALOR 100%
21028	JOSE RICARDO VINHAS	GUARDA CIVIL	EFETIVO	51,00	R\$ 1.309,40	11,00	R\$ 376,56
5976	NATALICIO BISPO DOS SANTOS	SUPERVISOR DE MECANICA	EFETIVO	109,00	R\$ 3.449,85	75,00	R\$ 3.165,00
26141	NELBE DE SOUZA	AGENTE COMUNITARIO	EFETIVO	145,00	R\$ 1.670,23	36,00	R\$ 552,90
20523	TAGO RODRIGUES DOS SANTOS	MEDICO - 20 HS SEMANAIS	EFETIVO	54,00	R\$ 5.067,47	0,00	R\$ -



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



FEVEREIRO/2018:

MATRICULA	SERVIDORES	CARGO	VÍNCULO	QUANT. 50%	VALOR 50%	QUANT. 100%	VALOR 100%
4247	ADAIR FERREIRA DA SILVA	PEDREIRO	EFETIVO	74,00	R\$ 1.487,44	44,00	R\$ 1.179,24
27197	ISABEL CECILIA DA CONCEICAO SOUZA	AGENTE SOCIAL	EFETIVO	110,00	R\$ 1.834,82	0,00	R\$ -
6907	JOSE BARBOZA	SUPERVISOR DE ALIMENTACAO	EFETIVO	104,50	R\$ 1.838,17	24,00	R\$ 562,88
26985	MANOEL NUNES DE FARIA	MECANICO DE MAQUINAS II	EFETIVO	76,00	R\$ 1.093,81	36,00	R\$ 690,83
26141	NELBE DE SOUZA	AGENTE COMUNITARIO	EFETIVO	80,50	R\$ 927,26	36,00	R\$ 552,90
3950	ANTONIO MANOEL MACHADO FILHO	LUBRIFICADOR	EFETIVO	43,00	R\$ 769,57	37,00	R\$ 882,92
20832	FLAVIO HENRIQUE DE MEDEIROS	MEDICO PLANTONISTA - 24 HS SEMANAIS	EFETIVO	40,00	R\$ 3.541,53	0,00	R\$ -
26152	JOSE HELIO RAFAEL	PINTOR	EFETIVO	48,00	R\$ 552,90	24,00	R\$ 368,60
7916	RONY ALENCAR PRADO	OPERADOR DE COMPUTADOR PLENO - 30 HS / S	EFETIVO	56,00	R\$ 1.617,54	0,00	R\$ -
23847	VALDIR RODRIGUES	OPERADOR DE MAQUINAS II	EFETIVO	58,00	R\$ 985,87	40,00	R\$ 906,55
5976	NATALICIO BISPO DOS SANTOS	SUPERVISOR DE MECANICA	EFETIVO	59,00	R\$ 1.867,35	31,00	R\$ 1.308,20

MARCO/2018:

MATRICULA	SERVIDORES	CARGO	VÍNCULO	QUANT. 50%	VALOR 50%	QUANT. 100%	VALOR 100%
22202	ADEMIR DO NASCIMENTO	AGENTE DE SERVIÇOS MUNICIPAIS	EFETIVO	92,00	R\$ 1.153,24	37,00	R\$ 618,40
21254	CASSIO LUIS FERREIRA	MEDICO - 20 HS SEMANAIS	EFETIVO	67,00	R\$ 6.204,68	0,00	R\$ 0,00
26444	CLAUDIA APARECIDA DOS SANTOS	AUXILIAR DE ENFERMAGEM	EFETIVO	68,00	R\$ 749,81	0,00	R\$ 0,00
6907	JOSE BARBOZA	SUPERVISOR DE ALIMENTACAO	EFETIVO	72,00	R\$ 1.266,49	24,00	R\$ 562,88
26985	MANOEL NUNES DE FARIA	MECANICO DE MAQUINAS II	EFETIVO	68,50	R\$ 985,87	35,50	R\$ 681,23
24128	WILMA ROSA DE OLIVEIRA	AGENTE DE SERVIÇOS MUNICIPAIS	EFETIVO	68,00	R\$ 816,63	0,00	R\$ 0,00
7916	RONY ALENCAR PRADO	OPERADOR DE COMPUTADOR PLENO - 30 HS / S	EFETIVO	88,00	R\$ 2.541,85	0,00	R\$ 0,00

ABRIL/2018:

MATRICULA	SERVIDORES	CARGO	VÍNCULO	QUANT. 50%	VALOR 50%	QUANT. 100%	VALOR 100%
5916	AGNALDO DE FARIA ANDRADE	AGENTE DE SERVIÇOS MUNICIPAIS	EFETIVO	74,50	R\$ 1.257,13	0,00	R\$ -
7994	ANDERSON ALVES DE FREITAS	ELETROTECNICO	EFETIVO	82,00	R\$ 2.252,81	37,00	R\$ 1.355,35
21480	FERNANDO RAMALHO DA SILVA	AGENTE DE SERVIÇOS MUNICIPAIS	EFETIVO (FG)	115,00	R\$ 1.834,69	39,00	R\$ 829,60

Em face dos pagamentos, requisitamos à Prefeitura cópia do processo de autorização, justificativa e concessão das horas adicionais dos servidores acima elencados, cuja réplica revelou não haver controle das Secretarias sobre as outorgas.

Como exemplo, citamos a resposta encaminhada pela Secretaria de Segurança e Defesa do Cidadão que noticiou expressamente que "1-A prática descrita no documento de origem fugiu de nossa rotina de trabalho. 2- Serão apurados os fatos e os eventuais responsáveis através do Procedimento 019/2018, instaurado nesta data na Corregedoria da Guarda Civil Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



3- Assim que findos os trabalhos daquele órgão correicional, informaremos a essa Pagadoria, lembrando que estamos à disposição para qualquer questionamento". (fl. 1 do arquivo B.1.2.1-a-Autorização e Justificativa TCE Janeiro). No mesmo mês, a folha de ponto do Médico Pneumologista, Dr. TAGO RODRIGUES DOS SANTOS (mat. 20523) também não deixa clara a atuação do servidor.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ
Secretaria de Saúde
Av. Major Acácio Ferreira, 854 Jd. Paraíba CEP 12327-830
JACAREÍ – ESTADO DE SÃO PAULO

Servidor: **TAGO RODRIGUES DOS SANTOS** Matrícula: **20523**

Cargo: **MÉDICO PNEUMOLOGISTA** Local: **SERVIÇO INTEGRADO DE MEDICINA**

Ref: **DEZEMBRO/17**

Nº	MANHÃ		Par	TARDE		TOTAL GERAL	Observação	VT	VR
	Entrada	Saída		Entrada	Saída				
1						00:00			
2						00:00			
3						00:00			
4						00:00			
5	07:00	12:00		13:00	17:00	09:00	REALIZA LAUDO DE EXAMES		1
6						00:00	PROVA DE FUNÇÃO PULMONAR		
7	07:00	12:00		13:00	17:00	09:00	REALIZA LAUDO DE EXAMES		1
8						00:00	PROVA DE FUNÇÃO PULMONAR		
9						00:00			
10						00:00			
11						00:00			
12	07:00	12:00		13:00	17:00	09:00	REALIZA LAUDO DE EXAMES		1
13						00:00	PROVA DE FUNÇÃO PULMONAR		
14	07:00	12:00		13:00	17:00	09:00	REALIZA LAUDO DE EXAMES		

Fonte: documento de fl. 6 (cópia parcial) do arquivo B.1.2.1-a-Autorização e Justificativa TCE Janeiro- Secretaria de Saúde

Em grande parte, todos os documentos encaminhados não contam com justificativa das Secretarias subordinadas, resumindo-se apenas ao elenco de nomes e data em que o trabalho extraordinário ocorrera, como destacamos à frente:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Em, 09 de Fevereiro de 2018.
Memo nº 031/2018 - DGAF

Da : Secretaria de Assistência Social
Diretora de Recursos Humanos

Enviamos a Vossa Senhoria, o informe de realização de serviços extraordinários dos funcionários desta Secretaria.

SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL		MES: JANEIRO / 2018	
SERVIDOR	MATRÍCULA	H.E. 60%	H.E. 100%
Cláudio Cesar Moraes	27.209	6,0	***
Cleonira de Lourdes Machado	26.003	6,0	***
Cleusa Rodrigues de Sousa	27.026	25,0	7,0
Emani Mendes Neto	22.474	3,0	***
Gládeston Luiz de Alcântara Mello	21.617	4,0	***
Sabê Cecília da Conceição Souza	27.197	110,0	***
Ivone Aparecida da Silva	24.584	1,5	***
Jose Barbosa	6.907	104,5	24,0
Josué Santana Costa	8.146	26,0	7,0
Lincoln Charles Brison	22.277	13,0	6,0
Luiz Claudio Gonçalves	26.978	6,0	6,0
Márcia Leme da Rosa	24.579	7,5	***
Maria Alves de Melo	27.129	12,0	***
Marlene de Oliveira Amâncio	22.737	2,0	***
Mauro Luiz dos Santos	20.133	30,0	***
Miguel Arçanjo Ramos	26.976	4,0	***
Milene Aparecida de Abreu Câmara	21.432	23,0	36,0
Neide de Souza	26.121	80,5	36,0
Rafael Henrique do Prado David	26.980	8,0	8,0
Sandra Aparecida Barbosa dos Santos	26.977	24,0	***
Tatiana Goldar Campos	27.887	6,0	***
Subtotal		500,0	129,0
Total			629,0

Fonte: Fl. 4 do arquivo B.1.2.1-a-Autorização e Justificativa TCE Fevereiro
(Secretaria de Assistência Social)

Diante da amplitude das concessões, só nos meses de janeiro a abril/2018 a Prefeitura desembolsou **R\$ 1.131.922,59** a este título, embasados em documentação que não imprime integridade e legalidade aos respectivos atos administrativos, ferindo os princípios norteadores do art. 37, da Constituição da República e os pressupostos da ação planejada e transparente exigidos do órgão, nos termos do art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

Seguem adiante os ajustes sob análise desta Corte de Contas, selecionados inclusive para acompanhamento da execução contratual e que tratam de despesas atreladas a gastos com pessoal:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



1	Contratada	CASAMAX COMERCIAL LTDA	
	Objeto	Prestação de Serviço de locação de máquinas e equipamentos constituídos de um conjunto de equipamentos com fornecimento de operadores/motoristas, devidamente habilitados, combustíveis, lubrificantes e manutenção. VALOR: R\$ 2.726.064,00 Vigência: 21/03/2018	
	Relator	DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES	
	Processo nº	TC 11928.989.17-7	Contrato nº 4.008.00/2017 (Pregão Presencial nº 73/2016)
	Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) Objeto licitatório não está claro nem sucinto, havendo incongruência entre o que licitou e o que se contratou, infringindo assim os artigos 14, 40-I e 55-I, todos da Lei Federal nº 8.666/93; b) O procedimento adotado propiciou a exclusão da maioria das licitantes; c) Anexo do Edital constando elementos impróprios, tais como a inserção obrigatória do percentual fixo (25%) a título de BDI, bem como unidade de medida indefinida; d) Ausência de cronograma de execução contratual; e) Proposta desatendendo os termos do Anexo VII do edital, c/c 43, IV e 44, §3º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93; f) Nulidade do contrato decorrente da ilegalidade do edital, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93.	
	Processo nº	TC 12861.989.17-6	Acompanhamento da Execução
	Datas das visitas	Visita nº 01 realizada em 25/08/17 Visita nº 02 realizada em 10/05/18	
	Última conclusão da Fiscalização	O apontamento da fiscalização se atém exclusivamente ao fato da impossibilidade de se opinar pela regularidade da execução contratual, haja vista a ausência no edital e no próprio contrato, de elementos hábeis a servirem de parâmetro de aferição, conforme já comentado no eTC-11928/989//17.	
Outras observações		Não há.	
Decisão		Em trâmite	

B.2. IEG-M - I-FISCAL - Índice B

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-FISCAL:	B	B+	B

Fonte: Dados validados de 2017

Esta esfera do IEG-M registrou queda em 2017, motivada pela incidência dos seguintes fatores:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



- ❖ Não foi instituída a CIP - Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (Artigo 149-A da Constituição Federal), embora assumidos os ativos de iluminação pública. Segundo apurado, o tributo foi instituído por meio da Lei Municipal nº 5.986/2015, mas, em 28/11/16, esse diploma foi revogado através da Lei nº 6.062/16, cuja vigência se deu a partir de 01/01/17.
- ❖ Na cobrança de IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel como permite o art. 156 da CF.
- ❖ O município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 - STF.
- ❖ O instrumento da planta genérica de valores (PGV) não foi aprovado por lei, conforme previsto no CTN, arts. 33, 97 e 148.

Arquivo relacionado:
B.2-Cod. Tributário atualizado ate L.C. 71

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:

Modalidade	Valores - R\$	Percentual
Concorrência	61.339.509,26	22,85%
Tomada de Preços	6.316.093,38	2,35%
Convite	145.299,39	0,05%
Pregão	70.539.645,24	26,27%
Concurso	-	0,00%
BEC - Bolsa Eletrônica de Compras	-	0,00%
Dispensa de licitação	6.431.955,23	2,40%
Inexigibilidade	2.968.108,31	1,11%
Outros / Não aplicável	120.751.011,20	44,97%
Total geral	268.491.622,01	100,00%

Destacamos que, de forma recorrente, a Prefeitura de Jacareí tem indevidamente contabilizado despesas em modalidade de licitação que não condiz com o perfil dos gastos informados e que, por tal, deveriam ser submetidas ao regular certame ou ter sua obrigatoriedade inexigida ou dispensada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Dos fluxos pertencentes aos grupos de natureza 330000000 e 440000000, identificamos que já no 1º quadrimestre **44,97%** dos recursos encontravam-se registrados como **OUTROS NÃO APLICÁVEL**.

Todavia, em muitas dessas despesas as descrições não estão adequadas, visto que se destinaram à aquisição de imóveis, material de consumo, outros serviços de terceiros-pessoa física/jurídica, material, bem ou serviço de distribuição gratuita, serviços de consultoria, obras e instalações, equipamentos e material permanente, como ilustramos a partir do seguinte extrato:

Função de Governo	Grupo	Elemento	Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	Vi. Empenhado
10 - SAÚDE	330000000	Para distribuição gratuita	MEDICSUPPLY ASSESSORIA E CONSULTORIA	1769	AQUISIÇÃO DE EPINEFRINA 0,15 mg INJETÁVEL - SERINGA PREENCHIDA, PARA ATENDIMENTO A ORDEM JUDICIAL 0000846-53.2016.8.26.0617, CONF MEMO 402/1/- DA/fms	1.041,00
10 - SAÚDE	330000000	Para distribuição gratuita	HEMPMEDS CONSULTORIA EM MEDICAMENTOS EIRELI	3706	AQUISIÇÃO DE HEMP OIL RHSCANABIDOL, PARA ATENDIMENTO A ORDEM JUDICIAL 100971323-2016.8.26.0292, CONF MEMO 710/1/-DA/FMS	10.514,00
10 - SAÚDE	330000000	Para distribuição gratuita	ELMAR CONSULTORIA E INTERMEDIações EIRELI ME	3842	AQUISIÇÃO DE SUPLEMENTO ALIMENTAR A BASE DE EXTRATO DE RAIZ DE ASHWAGANDHA - 90 COMPRIMIDOS, PARA ATENDIMENTO DE ORDEM JUDICIAL 1000384-16.2018.8.26.0292	1.680,00
12 - EDUCAÇÃO	330000000	33903016 - MATERIAL DE EXPEDIENTE	LOURDES P S MARTINS PAPELARIA EIRELI - EPP	1797	PARA PAGAMENTO DA NF 1456 REF AF 6008/17 - MEMO 190/201/- DA/GAB/SME	3.290,00
12 - EDUCAÇÃO	330000000	33903016 - MATERIAL DE EXPEDIENTE	QUICKLOG TRANSPORTES E LOGISTICA EIRELI - EPP	2742	PARA PAGTO DA NF 2852 E 3091, COMPRA DE MATERIAL DE ESCRITÓRIO E ESCOLAR, CONF MEMO 286/2018/DA/SME	19.837,90
12 - EDUCAÇÃO	330000000	33903022 - MATERIAL DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO	ELIAS ALVES DE OLIVEIRA LICITAÇÕES EPP	2741	PARA PAGTO DA NF 255, FORNECIMENTO DE MATERIAL DE LIMPEZA, HIGIENE E DESCARTÁVEIS, CONF MEMO 325/2018/DA/SME	618,00
12 - EDUCAÇÃO	330000000	33903024 - MATERIAL PARA MANUTENÇÃO DE BENS IMÓVEIS	R.A.C. CUNHA ME	1795	PARA PAGAMENTO DA NF 945 REFERENTE A AF 7180/2017 - MEMO 188/2018 - DA/GAB/SME	554,40
12 - EDUCAÇÃO	330000000	33903024 - MATERIAL PARA MANUTENÇÃO DE BENS IMÓVEIS	ELEVADORES VILLARTA LTDA	2743	PARA PAGTO DA NF 4906, TROCA DA PEÇA BOBINA DE FREIO DO ELEVADOR DA EMEF PROF. TARCISIO FRANCISCO BARBOSA, CONF MEMO	5.600,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



					285/2018/DA/SME	
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33903026 - MATERIAL ELÉTRICO E ELETRÔNICO	MARIO SERGIO CASLINI CONSTRUTORA ME	1796	PARA PAGAMENTO DA NF 1405 REF AF 6002/17 - MEMO 189/2018 - DA/GAB/SME	1.899,50
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33903026 - MATERIAL ELÉTRICO E ELETRÔNICO	IDEAL INDUSTRIA E COMÉRCIO DE MATERIAIS ELÉTRICOS EIRELI ME	3292	REF. AO PAGTO DA NF 252, EMPENHO 13246/17, CONF MEMO 355/2018/DA/SME	1.535,80
12 - EDUCAÇÃO	44000000	44905191 - OBRAS EM ANDAMENTO	VIEIRA LIMA ENGENHARIA LTDA EPP	2411	REFORMA E AMPLIAÇÃO DA EMEF PROF. AFONSINO VILHENA. EMPENHO PARCIAL PARA ATENDER AO PAGTO DAS MEDIÇÕES JÁ REALIZADAS, CONF MEMO 308/2018-DA/GAB/SME	489.244,00
10 - SAÚDE	44000000	44905200 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	MEDTRONIC COMERCIAL LTDA	1573	REF. A DIFERENÇA PARA ATENDER ORDEM JUDICIAL PROCESSO 1009743-24.2017.8.26, PACIENTE MARIA CLAUDIA DE OLIVEIRA, CONF EXP 40/2017/SUPRIMENTOS/DA/SS	2.000,00
10 - SAÚDE	44000000	44905234 - MÁQUINAS, UTENSÍLIOS E EQUIPAMENTOS DIVERSOS	SPDM - ASSOCIAÇÃO PAULISTA PARA O DESENVOLVIMENTO DA MEDICINA	5809	AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE MENDA PARLAMENTAR PARA O SIM, CONF MEMO 1481/2018/FMS/DA/SS	499.241,00
12 - EDUCAÇÃO	44000000	44905299 - OUTROS MATERIAIS PERMANENTES	ELEVADORES OTIS LTDA	5815	CONF EXP 076/2017, COMPRA DO CONVERSOR ELÉTRICO 380V 630KG, VONF MEMO 844/2018-DA/GAB/SME	10.460,00

Fonte: Audesp - Dados coletados de 26/06/2018.

Nas **DISPENSAS** também encontramos falhas nas inscrições que comprometiam a clareza e transparência dos registros. Nesses aspectos, constatamos várias locações de imóvel, das quais extraímos a seguinte amostra:

LICITAÇÃO	EMPRESA	HISTÓRICO	EMPENHO 2017	VALOR EMPENHADO
DISPENSA	FUNDAÇÃO VALEPARAIBANA DE ENSINO FVE(UNIVAP)	PAGAMENTO DE DESPESA EXTRA CONTRATUAL PARA O EXERCÍCIO DE 2018, CONF MEMO 409/1/-GCC	559	40.000,00
DISPENSA	THEREZA PORTO MARQUES	MANUTENÇÃO DO CONTRATO PARA O EXERCÍCIO DE 2018, LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA INSTALAÇÃO DE UNIDADE EDUCACIONAL, CONF MEMO 415/18/GCC	583	240.797,58
DISPENSA	THEREZA PORTO MARQUES	PARA PAGTO DE DESPESAS EXTRA CONTRATUAL CONF MEMO 414/18/GCC	582	50.000,00
DISPENSA	EDSON DE OLIVEIRA	LOCAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO À RUA CAPITÃO JOÃO JOSÉ DE MACEDO, 420, 422 E	214	33.359,78



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	ANDRADE	426, CENTRO, JACAREÍ/SP.		
DISPENSE	ELLEVE PARTICIPAÇÕES LTDA	LOCAÇÃO DE IMÓVEL LOCALIZADO À RUA CAPITÃO JOAQUIM PINHEIRO DO PRADO, 15, CENTRO, JACAREÍ/SP.	605	7.333,24
DISPENSE	DANIEL VIEIRA GARELHA	LOCAÇÃO DO IMÓVEL LOCALIZADO NA RUA MOISÉS RUSTON, Nº 370, VILA MARTINEZ, JACAREÍ/SP.	458	54695,52
DISPENSE	ANTONIO ROMILDO ROVERE	LOCAÇÃO DO GALPÃO V39, LOCALIZADO NA ROD. GERALDO SCAVONE, Nº 2080, PEDREGULHO, JACAREÍ/SP	489	107588,52

Fonte: Audesp - Dados coletados de 26/06/2018.

De notar pelos históricos que é contumaz a inscrição genérica dos motivos, dificultando sobremaneira o conhecimento da finalidade para a qual as despesas são empenhadas, liquidadas e pagas, que, neste caso, só foi possível através da consulta direta aos autos⁷:

- Empenho 559: Contrato nº 7.001.00.15 com FUNDAÇÃO VALEPARAIBA – para pagamento de despesa extracontratual de energia elétrica, água e esgoto relacionado ao contrato de locação de imóvel para implantação de salas regulares do Ensino Fundamental I, Bloco A da Universidade Vale do Paraíba - Unidade Villa Branca.
- Empenhos 582 e 583: Contrato nº 7.001.00.12 com THEREZA PORTO MARQUES – para locação de salas de aulas para funcionamento da EMEF Santa Rosa e para pagamento de contas de consumo (água, esgoto, energia elétrica) e IPTU.
- Empenho 458: Contrato nº 7004/01 com DANIEL VIEIRA GARELHA – Destinado à instalação da DIG – Delegacia de Investigações Gerais da Polícia Civil do Estado.
- Empenho 489: Contrato nº 7002/2011 com ANTONIO ROMILDO ROVERE - para instalação de Incubadora de Empresas - galpões V39 - V40. Rod. Geraldo Scavone, 2080 – Pedregulho.

E para mostrar que eventos dessa ordem são rotineiros na contabilidade do órgão, destacamos ainda a categorização imprópria como Pregão dos gastos com a Terwan Soluções em Eletricidade Indústria e Comércio Ltda., que, na verdade, deveriam se referir à Concorrência 16/2015 (Contrato nº 4.029.00/16), como certificou a Prefeitura de Jacareí. E a Dispensa com a Unifarma Gestão e Solução em Saúde Ltda., que, sim, se relaciona à Concorrência 10/2013, Contrato 4006/2013, analisada no TC 168/007/14, em trâmite nesta Corte de Contas.

⁷ Arquivos:

B.3.1-Contrato 7.001-12 LOCAÇÃO THEREZA PORTO MARQUES-Pagto.MAIO 2018
B.3.1-Contrato 7.001.00.15-contas consumo-FUND VALEPARAIBANA
B.3.1-Contrato 7.002-11-Incubadora- ANTONIO ROMILDO
B.3.1-Contrato 7.004-01 LOCAÇÃO-DIG - DANIEL VIEIRA GRELHA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Pregão 244/2015	Terwan Soluções em Eletricidade Indústria e Comércio Ltda	MANUTENÇÃO DO CONTRATO ATÉ AGO/18, SERVIÇO DE MANUTENÇÃO E EXPANSÃO DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, CONF MEMO 244/18/GCC	Empenho 234/2017	R\$849.575,94
DISPENSA	Unifarma Gestão e Solução em Saúde Ltda.	MANUTENÇÃO DO CONTRATO ATÉ JAN/18, REALIZAÇÃO DE PROCESSOS DE ORGANIZAÇÃO, MOVIMENTAÇÃO, CONTROLE FÍSICO/FISCAL DOS ESTOQUES DE FÁRMACOS E CORRELATOS COM DISPONIBILIZAÇÃO DE SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA OS ESTABELECIMENTOS ASSISTENCIAIS DA SAÚDE, CONF MEMO 139/18/GCC	Empenho 139 + reforço	1.873.400,00

Arquivo: B.3.9-CERTIDÃO NEGATIVA PREGÃO 244-15 e B.3.1-PAGAMENTO UNIFARMA
23 ABRIL 2018

Destacamos que tais desvios já foram alvo de recomendações deste Tribunal (TC 2546/026/15) e também de apontamentos desde a fiscalização das contas de 2013⁸. Mas apesar disso, os desacertos persistem, indicando que a origem não tem empregado esforços para trazer compatibilidade entre a realidade fática, sua contabilidade e os dados informados ao Sistema AUDESP, o que além de levar a dificuldades de análise das despesas, motivam ainda irregularidades pela falta de transparência e de evidenciação contábil (art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 e art. 83 da Lei Federal 4.320/64).

Afora as sobreditas falhas, a amostra analisada durante a inspeção revelou também impropriedades, mas desta vez, nos próprios certames, que, em nosso entendimento ensejam a necessidade de verificação dos procedimentos adotados pelo órgão. Diante disso, a título de exemplo, destacamos os seguintes feitos, não sendo neles verificadas outras irregularidades.

a) Contratação por prazo indeterminado

Analisando os autos da Locação de imóvel firmada com o Sr. ANTONIO ROMILDO ROVERE - Contrato nº 7002/2011, para instalação de Incubadora de Empresas - galpões V39 - V40. Rod. Geraldo Scavone, 2080 - Pedregulho, verificamos acréscimo no valor dos alugueres e posterior redução do preço sem que dos atos constem memoriais ou referências ao índice de reajuste utilizado.

⁸ Exercícios de 2013 (TC-1981/026/13), 2014 (TC-454/026/14), 2015 (2546/026/15), 2016 (4396/989/16) e 2017 (TC 6874/989/16)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Fl.311 – Memo. 3966/16-G.C.C	17/08/2016	Solicita pagamento ao contrato de locação	R\$ 12.808,16
Fl.312 – Imobiliária França	26/08/2016	Comunica reajuste de preços	R\$ 14.095,38
Fl.313 – Memo. 5742/16-G.C.C	22/11/2016	Solicita pagamento ao contrato de locação	R\$ 12.808,16
Fl.314 – Memo. 6033/16-G.C.C	07/12/2016	Solicita pagamento ao contrato de locação	R\$ 12.808,16
Fl.319 – Memo. 1757/17-G.C.C	12/04/2017	Solicita pagamento ao contrato de locação	R\$ 12.808,16
Fl.320 – Memo. 2331/17-G.C.C	11/05/2017	Solicita pagamento ao contrato de locação	R\$ 8.965,71
Fl.321 – Memo. 2950/17-G.C.C	12/06/2017	Solicita pagamento ao contrato de locação	R\$ 8.965,71
Fl.534 – Memo. 3097/18-G.C.C	21/05/2018	Solicita pagamento ao contrato de locação	R\$ 8.965,71

Fonte: Arquivo B.3.9-Contrato 7.002-11-Incubadora- ANTONIO ROMILDO

De notar que, no intervalo citado, foram solicitados pagamentos de **R\$ 12.808,16**, os quais ocorreram até 12/04/2017. A partir daí, sem nenhuma instrução (aditivos, memoriais de cálculo, concordância do proprietário, etc.) que evidenciasse eventual repactuação, os valores baixaram para **R\$ 8.965,71**, representando **70% do custo mensal anterior** e assim permanecendo até abril/2018, a partir de onde não há mais informação de novos pagamentos.

Os autos também não confirmam se todos os depósitos bancários em favor do locador foram, de fato, efetivados, em tudo, revelando ações pautadas na falta de transparência na informação das despesas, que podem ainda dar margens a abusos e desvios. Diante disso, descumpriu a origem as determinações do art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000, do art. 83 da Lei nº 4320/64, e do art. 65, 1º e 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- b) Ausência de justificativa para as aquisições, indícios de superfaturamento e de favorecimento de empresas, falhas na fiscalização da entrega dos produtos e destinação diversa dos bens**

Para análise do procedimento licitatório e do contrato os arquivos aqui relacionados derivam-se de cópias integrais dos respectivos processos. Informamos que a menção às folhas documentais refere-se à manualmente numerada nos autos originais.

Através do Pregão Presencial nº 01/2018 (Expediente 243/2017), a Prefeitura Municipal de Jacareí firmou o Contrato nº 5.001.00.18, junto à empresa GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS LTDA EPP (**CYBER NET**), com vistas à aquisição de equipamentos de informática.

Em que pese a Administração ter iniciado o expediente e autorizado o certame sob a alegação de que as compras atenderiam à instalação de um polo de apoio à UNIVERSIDADE VIRTUAL DO ESTADO DE SÃO PAULO - UNIVESP⁹, não constou dos autos os memoriais de cálculo ou levantamentos que justificassem as quantidades pretendidas, como manda o art. 15, §7º, II, da Lei nº 8.666/93. Da mesma forma, não deixou claro o motivo pelo qual as despesas onerariam simultaneamente as Secretarias de Governo e de Saúde, como registrado nas solicitações de compra, resumidas abaixo (fls. 3/40 dos autos):

Origem	Solicitação de Compra	Qtde.	Objeto	Valor unitário orçado	Total Orçado	Memorial Descritivo
Secretaria de Governo - UO 0202	7686/2017*	53	HEADSET	50,08	2.654,24	item 3
		53	WebCam infravermelho	55,83	2.958,99	item 2
	7707/2017*	2	Access Point pro	674,70	1.349,40	item 4
		2	Projektor Multimídia	2.354,76	4.709,52	item 5
		50	Mini PC	3.900,00	195.000,00	item 1
Secretaria de Saúde - UO 0204	7721/2017	22	Mini PC	3.900,00	85.800,00	
	7725/2017	11	Mini PC	3.900,00	42.900,00	
TOTAL					335.372,15	

Fonte: Fls. 3/40 dos autos e Anexos I e IV do Edital (fls. 117/124 e 129).
Arquivos: B.3.1-a-Pregão 01-2018-PROCESSO LICITATÓRIO VOLUMES 01 a 03

⁹ Memorando 1147/2017-SG (fs. 2) e Autorização para abertura do certame (fl.47) dos autos originais, constantes dos arquivos: B.3.1-a-Pregão 01-2018-PROCESSO LICITATÓRIO VOLUMES 01 a 03.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Através da Ata de Sessão Pública (fls. 228/230) e da proposta comercial (fls. 172¹⁰), verificamos que resultaram desertos os itens 2, 3 e 4, os quais **não** receberam lances da única participante, a empresa GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS LTDA EPP (CYBER NET) a quem foi adjudicado apenas os **itens 1 e 5 do Edital, ao custo respectivo de R\$ 3.850,00 e R\$ 2.320,00.**

Todavia, comparando o valor vencedor do item 1 (R\$ 3.850,00) aos preços praticados no site do fabricante (Lenovo), verificamos que um produto semelhante ao descrito na proposta comercial é atualmente vendido pela marca por R\$ 2.569,00 (também inclusos teclado e mouse)¹¹.

Se a ele acrescentarmos a tela de 19.5" (modelo E2003B) ao custo de R\$ 629,00, visto que no site do fabricante não encontramos o modelo E2002B de 18.5" ofertado pela licitante, temos que **um item semelhante poderia ser hoje adquirido por R\$ 3.198,00**, isto sem levar em conta a economia de escala, já que a intenção da Administração Municipal era de compra de 83 unidades.

No entanto, as pactuações revelaram que os custos do microcomputador para a Prefeitura foram **20,39% (R\$ 652,00) superiores** ao comercializado pela marca. Se considerarmos as 83 unidades adquiridas, o valor global a maior representou **R\$ 54.116,00**, o que equivale a, pelo menos, 16 máquinas a mais.

Diante disso, temos que a Administração não primou por buscar a proposta mais vantajosa para Administração, o que em nosso entendimento, feriu os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e economicidade (art. 3º, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 37, *caput*, da Constituição Federal), podendo gerar, s.m.j., abusos e desvios no uso dos recursos públicos.

E as dissensões em torno do ajuste não param por aqui.

Em razão da ocorrência de itens desertos, a Prefeitura promoveu a continuidade da contratação no mesmo processo (fls. 263/303), **desta vez, valendo da compra direta**, com base na permissão contida no art. 24, inciso V, da Lei

¹⁰ MINI PC marca LENOVO M710Q (10MQ00IIBP) + GARANTIA ON-SITE (5WSOD80967) + MONITOR LENOVO E2002B + MICROSOFT OFFICE HOME AND BUSINESS 2016 ESD.

¹¹ <https://www3.lenovo.com/br/pt/productcompare/openCompare>
<https://www3.lenovo.com/br/pt/accessories-and-monitors/monitors/c/monitors?q=%3Aprice-asc%3AfacetAcc-Screensize%3A19.5&uq=&text=#>

Arquivos: B.3.1-a-site Lenovo Monitor 19.5 e B.3.1-a-site Lenovo pesquisa feita em 02-07-2018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS - UR - 7



8.666/93. Todavia, mesmo gerando nova pesquisa de preços para os itens 2, 3 e 4 (fl. 285) buscou contratação com a empresa **SUPRINET SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA LTDA.**, como mostram o Termo de Decisão e Ratificação e a Autorização de Fornecimento 888/2018, de fls. 276/277.

Ocorre que tanto as empresas **CYBER NET**, como a **SUPRINET**, detêm suas instalações no mesmo endereço, ou seja, a Praça Marechal do Ar Eduardo Gomes nº 50, loja 01. CEP 12.228-615, São José dos Campos, e mesmo que se representem por CNPJs distintos, compartilham também o mesmo endereço eletrônico, como indica o cadastro da **CYBER NET**, onde consta suprinet.informatica@terra.com.br

 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NÚMERO DE INSCRIÇÃO 02.282.922/0001-64 MATRIZ		COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	
DATA DE ABERTURA 16/12/1997			
NOME EMPRESARIAL GUIMARAES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP			
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) CYBER NET			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 47.51-2-01 - Comércio varejista especializado de equipamentos e suprimentos de informática			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS 47.52-1-00 - Comércio varejista especializado de equipamentos de telefonia e comunicação 47.61-0-03 - Comércio varejista de artigos de papelaria 47.53-9-00 - Comércio varejista especializado de eletrodomésticos e equipamentos de áudio e vídeo 43.21-5-00 - Instalação e manutenção elétrica 95.11-8-00 - Reparação e manutenção de computadores e de equipamentos periféricos 95.21-5-00 - Reparação e manutenção de equipamentos eletroeletrônicos de uso pessoal e doméstico 77.33-1-00 - Aluguel de máquinas e equipamentos para escritórios			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 206-2 - Sociedade Empresária Limitada			
LOGRADOURO PC MARECHAL-DO-AR EDUARDO GOMES		NÚMERO 50	COMPLEMENTO LOJA 01
CEP 12.228-615	BAIRRO/DISTRITO CAMPUS DO CTA	MUNICÍPIO SAO JOSE DOS CAMPOS	UF SP
ENDEREÇO ELETRÔNICO SUPRINET.INFORMATICA@TERRA.COM.BR		TELEFONE (12) 3947-4070	

Fonte: Fl. 218 dos autos - arquivos: B.3.1-a-Pregão 01-2018-PROCESSO LICITATÓRIO VOLUMES 01 a 03.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	Guimarães & Marques Suprimentos Para Informática LTDA. CNPJ 02.282.922/0001-64 I.E. 645.261.680.110	
	AO MUNICÍPIO DE JACAREÍ PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2018 OBJETO: AQUISIÇÃO EQUIPAMENTO DE INFORMÁTICA (MICROCOMPUTADORES E PERIFÉRICOS).	

Fonte: Fl. 217 dos autos

	SUPRINET SUPRIMENTOS PARA INFORMÁTICA LTDA. CNPJ: 05.663.105/0001-44 IE: 645.448.822.117	
	A PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ A/C: SRA. PRISCILA OBJ: COTAÇÃO EQUIPAMENTO DE INFORMATICA	

ITEM	DESCRIÇÃO DO EQUIPAMENTO	MARCA	QTDE	PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
01	FONE DE OUVIDO MULTILASER GIANT PH049	MULTILASER	53	R\$ 50,00	R\$ 2.650,00
02	WEBCAM MULTILASER 16MP WC045 NIGHTVISION	MULTILASER	53	R\$ 55,00	R\$ 2.915,00

Fonte: Fl. 284 dos autos

Corroborando a atuação conjunta das empresas, as informações acima destacadas também são encontradas na declaração fornecida pela CYBER NET em meio aos documentos de habilitação do pregão, como se pode ver no rodapé da fl. 217:

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 23 DE JANEIRO DE 2018.

02.282.922/0001-64

FRANCISCO ARTUR MARQUES GUIMARÃES
SÓCIO PROPRIETÁRIO
RG: 6.251/449-0
CPF: 541.820.698-20

GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMÁTICA LTDA - EPP
Praça Mal. Eduardo Gomes, 50 - Loja 01
Vila das Acácias - Cep 12.228-615
São José dos Campos - SP

PÇA MARECHAL EDUARDO GOMES, 50 - ADC/CTA - LOJA 01 - CEP 12228-615 - SÃO JOSÉ DOS CAMPOS / SP.
FONE/FAX: (12) 3947-4070 / (12) 3941-8234 - E-MAIL: suprnet.informatica@terra.com.br

Fonte: Fls. 217 dos autos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Também através das fichas cadastrais na Junta Comercial do Estado de São Paulo, identificamos semelhança nos nomes do corpo societário de ambas as unidades:

CYBER NET	SUPRINET
Francisco Artur Marques Guimarães Diego Artur Marques Guimarães	Adna Aparecida Marques Guimarães Suely Guimarães da Rocha

Fonte: Ficha cadastral CYBERNET de fls.166/167 dos autos

Dados SUPRINET: arquivos B.3.1-a-Consulta CNPJ e quadro social SUPRINET e B.3.1-a-Consulta SUPRINET Ficha Cadastral Completa do NIRE_ 35217962661

Ora, tanto o Contrato nº 5.001.00.18 oriundo do pregão (fls. 36/41¹²), como o Termo de Decisão e Ratificação da dispensa (fl. 276 dos autos) foram assinados em datas muito próximas, sendo em 01/02/2018 e 16/02/2018 respectivamente. Se a empresa CYBERNET dispunha dos artigos de informática indicados nos itens 2 e 3 do edital (adquiridos por meio da dispensa), porque não efetivou proposta sobre tais produtos durante a sessão pública do pregão?

Ainda associado a tais fatos, a atuação da Prefeitura dá indícios de que esta detinha conhecimento sobre a correlação entre ambas as empresas, já que o endereço eletrônico da SUPRINET também consta das solicitações de empenho 650/2018, 651/2018, 652/2018 e 654/2018 de fls. 243 a 254 ligadas diretamente ao Pregão 01/2018 em que a fornecedora dos produtos é a empresa GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMÁTICA LTDA - EPP, proprietária da CYBERNET.

Nota-se, ademais, que a participação de ambas as sociedades junto a órgãos públicos de Jacareí não se resumem apenas ao certame e à dispensa em comento. Segundo dados coletados na contabilidade do órgão, gastos em ambos os CNPJs são vistos nos anos de 2015 a 2018, segundo os extratos abaixo:

¹² Arquivo B.3.1-a-Contrato 5.001.00.18 GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS LTDA EPP.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: GEISLA APARECIDA FINOTELO PIZZOLETO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 1-DONU-657PN-567N-AA14

Órgão	Mod. de Licitação	Nr. Licitação	ID Credor	Nome do Credor	Nr. Empenho	Ano Empenho	VL. Empenho Líquido	VL. Liquidado	VL. Pago
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	01/18	CNPJ:05663105000144	SUPRINET SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA-EPP	2252	2018	5.565,00	-	-
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	01/18	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	1435	2018	23.100,00	23.100,00	23.100,00
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	01/18	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	1437	2018	23.100,00	23.100,00	23.100,00
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	01/18	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	1434	2018	61.600,00	61.600,00	61.600,00
PREFEITURA DE JACAREÍ	DISPENSA	-	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	1436	2018	19.250,00	19.250,00	19.250,00
PREFEITURA DE JACAREÍ	DISPENSA	-	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	5238	2018	899,00	-	-
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	01/18	CNPJ:05663105000144	SUPRINET SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA-EPP	5220	2018	499,00	-	-
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	01/18	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	1438	2018	192.500,00	192.500,00	192.500,00
Total 2018							331.153,00	324.190,00	324.190,00
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	37/2016	CNPJ:05663105000144	SUPRINET SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA-EPP	7129	2017	77.800,00	77.800,00	77.800,00
SAAE DE JACAREÍ	DISPENSA	-	CNPJ:05663105000144	SUPRINET SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	610	2017	1.090,00	1.090,00	1.090,00
SAAE DE JACAREÍ	PREGÃO	23/2017	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS P/INFORMATICA LTDA	4363	2017	51.300,00	51.300,00	51.300,00
SAAE DE JACAREÍ	PREGÃO	23/2017	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS P/INFORMATICA LTDA	5263	2017	51.300,00	51.300,00	51.300,00
SERVIÇO DE REGULAÇÃO DE JACAREÍ	CONVITE	01/17	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA	137	2017	9.890,00	9.890,00	9.890,00
Total 2017							191.380,00	191.380,00	191.380,00
CÂMARA DE JACAREÍ	DISPENSA	-	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRINET LTDA-EPP	884	2016	490,00	490,00	490,00
CÂMARA DE JACAREÍ	DISPENSA	-	CNPJ:05663105000144	SUPRINET SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA EPP	173	2016	250,00	250,00	250,00
CÂMARA DE JACAREÍ	PREGÃO	07/16	CNPJ:05663105000144	SUPRINET SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA EPP	787	2016	34.500,00	34.500,00	34.500,00
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	60/2015	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	2632	2016	10.390,00	10.390,00	10.390,00
PREFEITURA DE JACAREÍ	PREGÃO	60/2015	CNPJ:02282922000164	GUIMARÃES E MARQUES SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	2669	2016	5.195,00	5.195,00	5.195,00
SERVIÇO DE REGULAÇÃO DE JACAREÍ	PREGÃO	03/16	CNPJ:05663105000144	SUPRINET - SUPRIMENTOS PARA INFORMATICA LTDA - EPP	202	2016	63.400,00	63.400,00	63.400,00
Total 2016							114.225,00	114.225,00	114.225,00

Fonte: Sistema AUDESP

Por fim, no tocante à execução contratual, detectamos a falta junto aos comprovantes de pagamentos, assim como nos autos da contratação e até mesmo no setor de almoxarifado, de qualquer documento ou laudo emitido pelo Departamento de Informática ou de Tecnologia da Informação da Prefeitura que atestasse serem os microcomputadores recebidos através da nota



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



fiscal nº 2090 (amostra) compatíveis com aqueles descritos no Edital. Isto porque a inscrição contida no documento fiscal era bastante sucinta, o que dificultava a comparação do bem em relação às especificações contidas no Termo de Referência para o item 1 (Anexo I - Fls. 233/238 dos autos).

Apesar dessa dissensão, os produtos foram aceitos e recebidos pelo setor de compras e registrados no setor de patrimônio, por simples carimbo, nos quais constatamos liquidados, pagos e patrimoniados 33 unidades do microcomputador com 33 monitores sob as inscrições 153445 a 153510 (Arquivo B.3.1-a-NFs ORDEM DE PAGAMENTO e REGISTROS PATRIMONIAIS).

Em visita à Secretaria de Saúde, local de destino desses patrimônios, solicitamos a apresentação dos bens, de tudo, lavrando Termo de Verificação *in loco*, acompanhados de servidores da Prefeitura¹³, juntamente dos quais os microcomputadores foram identificados e amostralmente atestada a sua compatibilidade com o objeto dos gastos, pelo Operador de Computadores, Sr. Rony Alencar Prado (matrícula 7916). Relatório Fotográfico à frente.

Embora questionássemos o motivo do item 1 estar à disposição desta Secretaria e não da UNIVESP (foto 2), como previra a abertura do certame, não logramos êxito nesta informação.

Também não restou esclarecida a razão para que o empenhamento e a liquidação da NF 37 (compra direta - Access Point) fossem feitos através da UO 02.11-SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E RECURSOS HUMANOS, quando a solicitação inicial de compra partiu da UO 02.02- SECRETARIA DE GOVERNO (Arquivo B.3.1-a-ORDENS DE PAGAMENTO COMPRA DIRETA atrelada ao PREGÃO 01.18).

Diante do exposto, constatamos flagrante desrespeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, inscritos no art. 37 da Constituição da República. Da mesma sorte, a ação da Prefeitura não preservou os institutos inseridos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, assim como desrespeitou o art. 58, inciso III, e art. 66 e 67 do mesmo diploma, ao adquirir produtos com sobrepreço, deixar de promover a seleção da proposta mais vantajosa para Administração Pública e a faltar com o dever de fiscalização do contrato e de seu fiel cumprimento, dando destinação diversa ao objeto.

¹³ Servidores Rosângela Aparecida dos Santos (matrícula 6895), Robson Santos de Oliveira (matrícula 22347) e Rony Alencar Prado (matrícula 7916). Termo de Verificação constante do arquivo B.3.1-a-Termo de Verificação *in loco*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Secretaria de Saúde
Visita realizada em 20/06/2018
Relatório Fotográfico



Foto 1: Monitor (Patrimônio 153475), Microcomputador (Patrimônio 153474), Teclado e Mouse

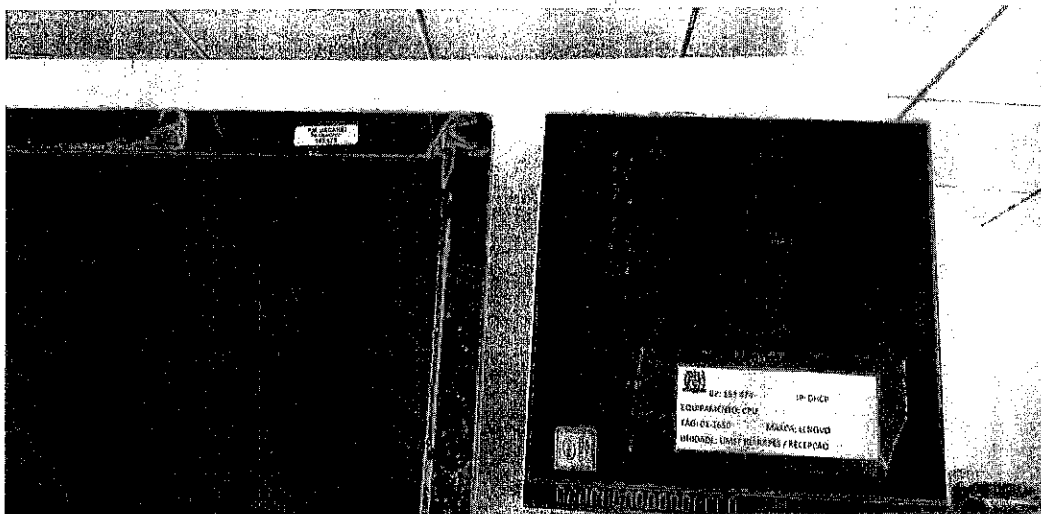


Foto 2: Microcomputador com etiqueta patrimônio 153474 – bem destinado ao uso da RECEPÇÃO da UMSF IGARAPÉS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7

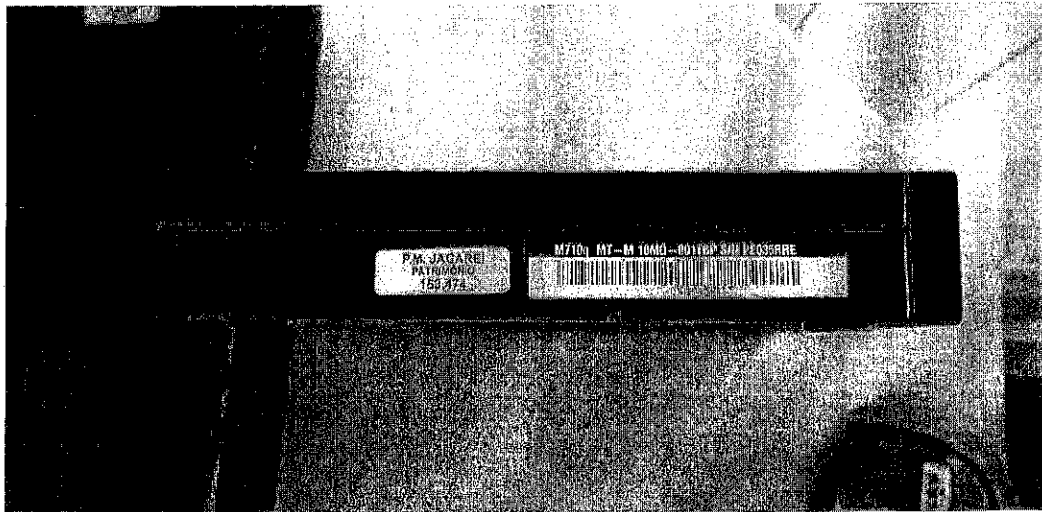


Foto 3: Indicação do modelo do Microcomputador (Patrimônio 153474)



Foto 4 – Caixa do Monitor com indicação de modelo/marca

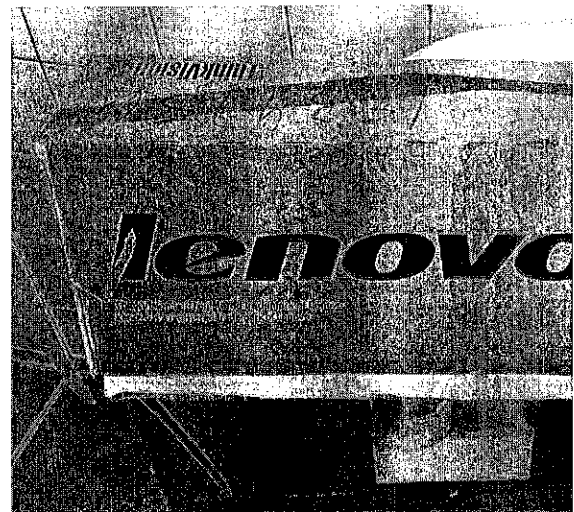


Foto 5 – Caixa do Monitor com indicação de modelo/marca

PERSPECTIVA C: ENSINO

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

A aplicação de recursos, no período, conforme informado ao Sistema AUDESP, apresentou os seguintes resultados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	36,35%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	22,07%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	21,82%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	97,75%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	89,25%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	89,25%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	71,58%
DESPESA LIQUIDADADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	68,25%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	68,25%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Análise das aplicações no Ensino. Arquivos C.1-AplicEnsino_v05 e C.1-AplicRecFundeb_v05.

Tendo como base a despesa liquidada (22,07% da receita de impostos), o município **não** apresenta percentual de aplicação favorável ao cumprimento do art. 212, da Constituição da República, bem como ao atendimento do art. 21, §2º da Lei 11.494/07, voltado às destinações oriundas do FUNDEB, que alçaram somente 89,25% dos seus recursos.

Essa sistemática de descumprimento dos mínimos constitucionais tem sido recorrente nas contas do município, como demonstrado nos relatórios dos exercícios de 2016 (TC 4396/989/16 - item B.3.1) e 2017 (TC 6874/989/16 - itens C.1 e C.1.1), provocada, em suma, pelo emprego de recursos em programas que não se alinham aos artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Somado a isto, o município ainda registrou diversas ocorrências ligadas à educação básica e infantil, dentre as quais está a demanda reprimida em creches, segundo a apuração do IEG-M/2017:

- ❖ 601 crianças que necessitavam de creches não foram atendidas em 2017, o que demonstra a ineficiência das políticas públicas vigentes, já que o município destinou recursos em atividades estranhas ao ensino, como as relatadas no item C.1.1 desta instrução. (Dados IEG-M/2017 – item C.2-TC 6874/989/16).

Em face de condutas desta ordem, o Ministério Público de Contas encaminhou ao Executivo Municipal o Ofício nº 48/2018, assinado pela 2ª Procuradoria (TC 7175/989/18-5), em que este *parquet* salienta o inadimplemento do município em relação ao dever de universalização da educação básica de 0 a 14 anos, recomendando ao Prefeito que se atentasse para o dever de conferir absoluta prioridade na consignação e execução orçamentária de recursos suficientes para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



cumprimento do art. 208, incisos I e IV da Constituição de 1988¹⁴.

A fim de acompanhar as providências do gestor ante a recomendação ministerial, solicitamos, sem sucesso, à Prefeitura informações quanto à aplicação de recursos voltada à matéria (arquivo 2- Requisição encaminhada em 06-06-2018 - item 21).

Todavia, os gastos proporcionais apurados através do Sistema AUDESP, destacados no quadro anterior, levam a crer que, em 2018, o mandamento constitucional pontuado pelo *parquet* de contas, pode estar em vias de ser novamente descumprido, ainda mais se levarmos em conta o histórico de gastos direcionados ao ensino relatados nas contas de 2016 e 2017.

Nos termos do artigo 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **foi o Município alertado por 4 vezes** (janeiro a abril), consoante Notificações de Alertas juntados no presente evento (arquivo A.2-a-Relatórios de Alerta 1º quadrimestre).

Adiante seguem os ajustes selecionados por esta Corte para análise e acompanhamento da execução contratual:

1	Contratada	S. H. A. COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA	
	Objeto	Prestação de serviços de preparo e distribuição de merenda escolar, com fornecimento de todos os insumos. VALOR: R\$ 19.040.401,50 VIGÊNCIA: 01/02/2019	
	Relator	DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES	
	Processo nº	TC 10397.989.18-7	CONTRATO Nº 4.014/2018 (Pregão Presencial nº 91/2017)
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade em vista de: a) Item 13. EXIGÊNCIA DE ÍNDICES ECONÔMICOS: Os índices econômicos exigidos se apresentam no limítrofe aceito pela jurisprudência desta Corte de Contas, não havendo demonstração ou fundamentação com razões de ordem técnica, levando-se em conta a complexidade e porte do objeto, bem como as características específicas do setor de mercado em que atuam os licitantes; tampouco consta qualquer documento ou estudo apenso ao processo administrativo do certame, em que se explica a demanda de ILC e ILG exigida – afronta ao disposto no art. 31, §5º, da LF 8.666/93. Além disso, exigências de	

¹⁴ Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação **básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade**, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

IV - **educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Grifos nossos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



eventuais índices econômicos desarrazoados com relação ao respectivo segmento de mercado podem conferir aspecto restritivo ao certame; b) Item 14. OUTRAS EXIGÊNCIAS DIGNAS DE NOTA: i. Orçamento Estimativo considerado como referência para o certame não apresenta confiabilidade enquanto parâmetro aceitável de valor praticado pelo mercado, não sendo possível deduzir que a exequibilidade do objeto é possível ante aos valores levantados, maculando, s.m.j., o procedimento licitatório; ii. Ausência de prazo para providências necessárias de adequação das instalações e equipamentos nas Unidades Escolares, com fito de possibilitar a consecução dos serviços objeto do contrato, beneficia preponderantemente a empresa que já vem prestando o serviço de preparação de merenda escolar (contrato anterior), configurando quebra de isonomia e aspecto restritivo do procedimento licitatório; c) Item 17. EMPRESAS PARTICIPANTES DO PREGÃO: Da análise da Sessão Pública do Pregão em exame, verifica-se ausência de competitividade da licitação, não sendo possível asseverar que foi obtido um resultado mais eficiente e vantajoso para a Administração Pública; d) Item 18. PREÇO COMPATÍVEL COM O DE MERCADO: Não é possível concluir que o preço estimado levantado pela Origem representa o tanto quanto praticado pelo mercado; e) Item 36. ELEMENTO ECONÔMICO: Valores empenhados são insuficientes para cobertura do contrato no exercício, em desatendimento ao art. 60, LF nº 4.320/64 e art. 83, inc. VI, das Instruções 02/2016 deste Tribunal.		
Processo nº	TC 10638.989.18-6	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	07/06/2018	
Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
Outras observações	1. Empenhos emitidos para o exercício são insuficientes para a cobertura do contrato, desatendendo o disposto no art. 60, LF nº 4.320/64; 2. Cardápio da semana não fixado em local visível; 3. Pacote de alimento aberto sem qualquer registro da data de abertura e data de vencimento; 4. Inexistência de Manual de Boas Práticas específico para cada Unidade Escolar, cuja elaboração de responsabilidade da contratada, conforme exigência constante do Edital/Memorial Descritivo; 5. Execução parcial do contrato com relação à obrigatoriedade de fornecimento de equipamentos e utensílios novos em cada Unidade Escolar, conforme exigência constante do Edital/Memorial Descritivo; 6. Apenas parte das Unidades Escolares e Entidades Conveniadas atendidas pela contratada foram visitadas pela Origem objetivando o acompanhamento in loco da execução contratual, ensejando cumprimento parcial quanto ao preconizado no art. 67 da LF 8.666/93.	
Decisão	Em trâmite	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



2	Contratada	LOTUS COMERCIO LTDA	
	Objeto	Contratação para fornecimento de conjunto escolar de uniforme (blusa e calça de agasalho, bermuda unissex, camiseta manga curta e longa), conforme tecidos e medidas requisitadas no edital. VALOR: R\$ 2.224.600,00 VIGÊNCIA: 25/02/2019	
	Relator	DRA. CRISTIANA DE CASTRO MORAES	
	Processo nº	TC 8991.989.18-7	Ata de Registro de Preços nº 9.132.00/2018 (Pregão Presencial nº 076/2017)
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade em vista de: Item 3: Empresa contratada não participou da fase de lances; Item 4: Objeto: Ata de registro de preços de uniformes escolares. Por se tratar de objeto que deveria ser planejado e ter previamente definidas as quantidades necessárias e as datas de entrega e consumo, não caberia a utilização do Sistema de Registro de Preços. Ofensa ao artigo 15, §7º inciso II da Lei Federal nº 8.666/93. Item 5: Valor estimado de forma inadequada, contrariando Art. 3º e 4º da Lei 10.520/2002; Item 8: Modalidade inadequada ao objeto licitado, ofensa ao Art. 1º da Lei 10.520/2002; Item 16: Redação inadequada das Atas das sessões contendo classificação indevida e ilegal de nove empresas que não participaram da fase de lances, e deveriam ter sido excluídas do certame; Item 19: Não ficou demonstrado que o preço é compatível com o de mercado em desobediência ao comando definido no Artigo 3º inciso I da Lei nº 10.520/2002, pois não havia definição dos "critérios de aceitação das propostas". O artigo 4º-XI da Lei Federal nº 10.520/2002 também não foi obedecido; e Item 29: Uso indevido de Ata de Registro de Preços em substituição ao necessário e adequado contrato - ofensa ao artigo 15-II da Lei Federal nº 8.666/93.	
	Processo nº	TC 9770.989.18-4	Acompanhamento da Execução
	Datas das visitas	Visita não realizada, pois até a data de 25/4/2018, a Prefeitura Municipal não recebeu os produtos comprados.	
	Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
	Outras observações	Nossa conclusão é que o objeto contratual não está sendo cumprido pela contratada, pois nenhum produto foi entregue, e a Prefeitura Municipal não tomou as providências adequadas que estavam ao seu alcance, pois poderia de pronto não conceder o prazo solicitado e aplicar as penalidades previstas no ajuste.	
	Decisão	Em trâmite	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



C.2. IEG-M - I-EDUC - Índice B

Evidenciando queda desde a sua implantação, essa dimensão do **IEG-M/2017** demonstrou que o ensino municipal carrega diversas disfunções, tanto de ordem estrutural como de carência de políticas públicas suficientes ao seu desenvolvimento, fatos já conhecidos no sistema educacional público de Jacareí.

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-EDUC:	B+	B+	B

Fonte: Dados validados de 2017

À conta dos mínimos constitucionais da Educação, a Prefeitura de Jacareí contabilizou, em 2017, R\$ 4.691.082,00 em despesas com desapropriações com destino à construção de unidades escolares, conforme evidenciado no extrato a seguir:

	Empenhos 2017	Histórico	Data	Valor Empenho	Valor Liquidado	Valor Pago
-Fonte: Tesouro	15618	PROCESSO 101957-50.2017.8.26.0292, DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA DESTINADA À CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE ESCOLAR PARA ATENDIMENTO DE CRIANÇAS NA REGIÃO DO PORTAL ALVORADA, DE ACORDO COM O DECRETO 334 DE 4/12/17, EXP. 003/2017-SEPLAN	14/12/17	315.900,00	315.900,00	315.900,00
-Subfunção: Educação Infantil	15619	PROCESSO 1010716-76.2017.8.26.0292, DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA DESTINADA À CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE ESCOLAR RUA OLÍMPIO CATÃO, CENTRO DE ACORDO COM O DECRETO 331 DE 1/12/17, EXP. 08/2017-3-PPI/PGM	14/12/17	3.908.160,00	3.908.160,00	3.908.160,00
-Código aplicação: 210	15981	PROCESSO 10112407320178260292, DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA DESTINADA À CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE ESCOLAR CRECHE MARIA AMÉLIA, DE ACORDO COM O DECRETO 349 DE 14/12/17, EXP. 004/2017-SEPLAN E EXP 694/2017-PJ	21/12/17	467.022,00	467.022,00	467.022,00
TOTAL				4.691.082,00	4.691.082,00	4.691.082,00

Fonte: Dados extraídos do Sistema Audesp em 09/04/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



A fim de acompanhar a consecução desses gastos, solicitamos ao órgão que nos informasse os certames e providências tomadas em 2018 sobre tais ações, obtendo deste a informação de que os bens inseridos naqueles processos constam em fase de visita técnica formada por profissionais da Secretaria Municipal de Planejamento, Infraestrutura e de Educação (arquivos 2- *Requisição encaminhada em 06-06-2018 e C.2-Certidão - providencias sobre as desapropriações*).

Em razão do informativo, sugerimos à próxima fiscalização a continuidade no acompanhamento das obras, que ainda não contavam com certame formalizado até o término dos trabalhos ligados ao quadrimestre em análise.

PERSPECTIVA D: SAÚDE

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados:

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	45,27%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	25,07%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	23,96%

Dados extraídos do Sistema AUDESP:
Arquivo D.1-AplicSaude_v06 juntado neste evento.

D.2. IEG-M - I-SAÚDE - índice B

Sobre a situação da saúde, destacamos:

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-SAÚDE:	B+	B+	B

Fonte: Dados validados de 2017

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



D.3. INTERVENÇÃO NA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA

*Todos os documentos utilizados na instrução encontram-se inseridos nos arquivos D.3 inseridos neste evento.

Neste tópico, retomaremos a análise quanto às despesas da Santa Casa de Misericórdia de Jacareí, que, sob intervenção da Poder Executivo desde 04 de junho de 2003¹⁵, vem sendo custeada com repasses feitos pelo governo municipal, complementados por recursos federais e estaduais.

Conforme apurado pela fiscalização pretérita, nos exercícios de 2015 a 2017 as transferências públicas ao hospital atingiram R\$ 165.373.378,05, dentre as quais R\$ 44.927.282,65 ocorreram no último ano.

Até o 1º quadrimestre de 2018, tais receitas alcançaram as seguintes cifras:

	VI. Empenho Líquido	VI. Liquidado	VI. Pago
Total Aplicado	29.141.946,08	13.713.969,71	12.213.282,34
Fonte 1	14.085.720,08	9.637.818,33	8.497.130,96
Fonte 5	15.056.226,00	4.076.151,38	3.716.151,38

Fonte: Empenhos 2 e 10/2018.

Dados extraídos do Sistema Audesp em 26/06/2018.

Independente dos esforços, o conteúdo das demonstrações contábeis vem deixando visível que a instituição, ao longo dos anos, tem acumulado sucessivas dívidas inscritas nos passivos de curto e longo prazo, as quais elevaram consideravelmente o patrimônio a descoberto da instituição, motivando questionamentos desta fiscalização sobre sua composição, que exporemos à frente.

Mas antes, registre-se que a situação em 2017 evidenciou descompasso em relação ao exercício anterior, sem suficientes esclarecimentos em notas explicativas, visto que apesar da contabilização do resultado operacional deficitário de R\$ 7.958.512,18, o passivo a descoberto registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 62.761.967,14) foi menor que o evidenciado em 2016, de R\$ 78.859.492,17, conforme resumo:

¹⁵ Decreto Municipal nº 596/03. Vide arquivo de mesmo nome.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



EXERCÍCIO	TOTAL DO ATIVO	RESULTADO OPERACIONAL	PATRIMÔNIO SOCIAL
2000	8.245.609,33	(1.089.544,01)	(1.390.439,93)
2001	65.112,45	10.492,54	62.882,28
2002	4.437.122,94	n/c	(3.396.214,56)
2014	37.154.049,18	(4.213.293,58)	(37.989.192,74)
2015	44.140.740,00	(11.483.950,07)	(49.473.142,81)
2016	25.989.899,43	(623.071,58)	(78.859.492,17)
2017	41.397.543,92	(7.958.512,18)	(62.761.967,14)

D.3-b- Demonst. contábeis antes da intervenção

D.3-c - Demonst. contábeis 2014-2016

D.3-d- Demonstrações Contábeis e publicação 2017

De acordo com os registros contábeis, o passivo exigível a curto prazo da Santa Casa atingiu R\$ 34.039.267,76 em 2017 e o inscrito a longo prazo, R\$ 61.132.529,56, o que nos permite concluir que a soma das obrigações alcançou no exercício findo R\$ 95.171.797,32. Em face do crescente montante e buscando suas origens, requisitamos junto à instituição o detalhamento desses passivos, cuja resposta sintetizamos:

Fonte: Balanço Patrimonial de 2017

PASSIVO EXIGÍVEL A CURTO PRAZO	Valor (R\$)	Percentual	DISCRIMINAÇÃO DAS DÍVIDAS (1)
	34.039.267,76	35,8%	
Fornecedores	4.958.128,07	5,2%	não detalhado
Cheques a compensar	69.959,22	0,1%	não detalhado
Bancos c/ financiamentos	9.819.596,45	10,3%	refinanciamento com a caixa econômica federal, contraído em 28/12/2016 a ser quitado em 120 parcelas, das quais apenas 12. O primeiro empréstimo foi efetuado em 12/2003 no valor de R\$ 537.701,00
Serv. / repasses médicos pessoa jurídica	114.293,82	0,1%	não detalhado
Obrigações sociais	1.322.122,46	1,4%	não detalhado
Obrigações fiscais	3.079.486,36	3,2%	IR FONTE S/ REND ASSALARIADO (R\$ 471.338,24): parte do valor está inscrito em parcelamento especial de R\$ 162.597,69, competência 11/2016 a 12/2017 IR FONTE S/ TERCEIROS (R\$ 503.050,28): parte do valor está inscrito em parcelamento especial de R\$ 211.451,68, competência 12/2015 a 10/2016 PIS COFINS CSLL (R\$ 1.601.766,91): parte do valor está inscrito em parcelamento especial de R\$ 698.459,15, competência 12/2015 a 10/2016. PIS S/ FOLHA DE PAGAMENTO A RECOLHER (R\$ 316.310,95): parte do valor está inscrito em parcelamento especial de R\$ 124.624,55 competência 12/2015 a 10/2016. IR FONTE S/ AUTONOMOS (R\$ 10.064,21): parte do valor está inscrito em parcelamento especial de R\$ 10.064,21
Obrigações trabalhistas	3.593.360,58	3,8%	PROVISAO DE FÉRIAS : O valor de R\$ 2.077.621,27 é dividido em R\$ 1.584.705,45 referente a férias vencidas e R\$ 429.915,82 proporcionais a vencer.
Outras obrigações a pagar	642.573,35	0,7%	não detalhado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Impostos parcelados	5.116.068,00	5,4%	1 - TIMEMANIA FGTS: Parcelamento de dívida ativa FGTS- 191 meses, pagos 119 parcelas. Adesão em 08/06/2007. 2 - PARCELAMENTO SIMPLIFICADO FGTS: Parcelamento FGTS 10/2000- 01/2002- 60 meses pagos 27 parcelas. Adesão em 09/09/2015. 3 - PARCELAMENTO CONTRIB.ASSISTENCIAL: Saldo em aberto a verificar com sindicato sobre quitação em anos anteriores não considerados em balanço. 4 - PARCELAMENTO CONTRIB.ASSOCIATIVA: Saldo em aberto a verificar com sindicato sobre quitação em anos anteriores não considerados em balanço. 5- PARCELAMENTO SIND EMP.ESTB.SERV SAUDE SJ: Processo judicial de valores trabalhistas – parcelado em 37 meses. 6 - TIMEMANIA FGTS 10/2015 a 10/2016: Parcelamento de FGTS em 60 meses – 11 parcelas pagas. Adesão em 17/11/2016. 7 - PARCELAMENTO SIMPLIFICADO INSS: Dívidas em aberto até 11/2016 – 60 meses. Parcelam. rescindido em 2017 para adesão ao PRT Previdenciário em 2018. 8 - PARCELAMENTO FGTS 02/2017 a 05/2017: Parcelamento FGTS parcelado em 60 meses– 7 parcelas pagas. Adesão em 08/06/2017. 9 - PRT PREVIDENCIARIO – PGFN: Parcelamento especial PRT dívidas previdenciárias da Procuradoria– 120 Parcelas mensais 7 parcelas pagas já consolidado. 10 - PARCELAMENTO SIMP INSS 04/2017 a 09/2017 – (Rescindido em 2018 por 3 parcelas em atraso). 11- PARCELAMENTO SIMP INSS 01/2017 A 02/2017 - (Rescindido em 2018 por 3 parcelas em atraso).
Acordo fornecedores	5.136.090,26	5,4%	1 - BANDEIRANTE ENERGIA S.A – Parcelamento de dívida em 10/2016, início do pagto: 01/2017 – 110 parcelas de R\$ 10.651,64 2 - ARMAFILE GER ARMAZ DOCUM LTDA: 2.1 - Parcelamento de dívida em 09/2017, início do pagto: 09/2017 -05 parcelas de R\$ 3.462,10 2.2 - Parcelamento de dívida realizado em 11/2017, início do pagto 11/2017 -05 parcelas de R\$ 4.955,18 3 - BAROMED S/C LTDA - Parcelamento em 02/2012, início do pagto 03/2012 -03 parcelas de R\$ 3.447,50. 4 - BIOESTERIL ESTERILIZACAO COMERCIO LTDA - Parcelamento em 05/2012, início do pagto: 05/2012 -10 parcelas de R\$ 1.942,88. 5 - UNEP SERVICOS MEDICOS LTDA SJC - Parcelamento em 02/2012, início do pagto: 03/2012 -06 parcelas de R\$ 1.908,62. 6 - DISTAL NEFROLOGIA E UROLOGIA S/C LTDA - Parcelamento em 09/2016, início do pagto: 09/2016 -73 parcelas de R\$ 2.000,00. 7 - IBG IND BRAS GASES LTDA - Parcelamento em 06/2015, início do pagto: 06/2015 -45 parcelas de R\$ 41.045,87. 8 - VILA MED SERVICOS MEDICOS LTDA - Parcelamento em 08/2016, início do pagto: 08/2016 - 24 parcelas de R\$ 9.916,66. 9 - A3 GERENC SOL DOC COP E COM MAQ INF LTDA – Parcelamento em 01/2012, início do pagto: 02/2012 - 10 parcelas de R\$ 1.016,31. 10 - OXINAL OXIGENIO NACIONAL LTDA – Parcelamento em 05/2016, início do pagto 05/2016 - 30 parcelas de R\$ 5.670,00 (Parcelas variáveis) 11 - MEDLINK EMERGENCIAS MEDICAS E REMOC LTDA - Parcelamento em 08/2017, início do pagto: 08/2017 - 10 parcelas de R\$ 7812,68. 12 - PRONTOCLIN LTDA - Parcelamento em 12/2016, início do pagto 01/2017 - 17 parcelas de R\$ 11.111,00. 13 - ATIVA COMERCIAL HOSPITALAR LTDA - Parcelamento em 08/2016, início do pagto 09/2016 - 18 parcelas de R\$ 4.642,29. 14 - DUPATRI HOSP COM IMP EXP LTDA – GO - Parcelamento em 07/2017, início do pagto 07/2017 - 10 parcelas de R\$ 1.823,68.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



		15 - WARELINE DO BRASIL DESENVOL SOFTWARES – Parcelamento em 09/2017, início do pagto 09/2017 - 4 parcelas de R\$ 3.096,16. 16 - CRISMED COMERCIAL HOSPITALAR LTDA -Parcelamento em 06/2017, início do pagto 06/2017 - 36 parcelas de R\$ 1.478,09. 17 - APOIO COTAÇÕES SISTEMA DE INFORMATICA LTDA - Parcelamento em 09/2017, início do pagto 09/2017 - 10 parcelas mensais de R\$ 846,50. 18 - GRA MED SUTURAS COM. E REPRES. PROD. MEDIC. - Parcelamento em 05/2017, início do pagto 05/2017 - 12 parcelas mensais de R\$ 6.058,01. 19 - PRONTO VIDA EMERGENCIAS MED LTDA - Parcelamento em 10/2017, início do pagto 10/2017 - 16 parcelas mensais de R\$ 1942,75. 20 - CIPAX MEDICINA E SAUDE LTDA - Parcelamento em 11/2017, início do pagto 11/2017 - 05 parcelas mensais de R\$ 2.124,00 (parcelas variáveis). 21 - UNITEC DIAG POR IMAGEM LTDA - Parcelamento em 06/2015, início do pagto 06/2015 - 10 parcelas mensais de R\$ 2.533,00. 22 - TECHWAY COMERCIAL EIRELI ME - Parcelamento em 10/2017, início do pagto 10/2017 - 4 parcelas mensais de R\$ 5.969,00. 23 - AFAMED MATERIAIS CIRURGICOS LTDA - Parcelamento em 12/2017, início do pagto 12/2017 - 12 parcelas mensais de R\$ 2987,12. 24 - PRODUMED SERVICOS INDUSTRIA E COM. LTDA - Parcelamento em 09/2017, início do pagto 09/2017 - 4 parcelas mensais de R\$ 2.556,03. 25 - TRAUMACAMP COM IMP EXP E LOC DE PROD MED - Parcelamento em 06/2015, início do pagto 06/2015 - 12 parcelas mensais de R\$ 4.218,00. 26 - UNIFARMA GESTAO E SOLUCAO EM SAUDE LTDA : 26.1 - Parcelamento Pem 12/2016, início do pagto 01/2017 - 18 parcelas mensais variáveis de R\$ 70418,19. 26.2 - Parcelamento Pem 10/2017, início do pagto ainda não realizado - 18 parcelas mensais variáveis entre R\$ 29.500,00 e R\$ 98.423,58. 27 - GS EQUIPAMENTOS E SOLUCOES LTDA - Parcelamento em 08/2017, início do pagto 09/2017 - 10 parcelas mensais de R\$ 4.481,64. 28 - CREPMED COMERCIO DE PRODUTOS LTDA - Parcelamento em 10/2017, início do pagto 10/2017 - 5 parcelas mensais de R\$ 4.280,92. 29 - CUNHA & CUNHA ZANCANELLI - Parcelamento em 07/2014, início do pagto 07/2014 - 5 parcelas mensais de R\$ 3.654,00. 30 - SODROGAS DISTR DE MEDICAM. E MAT MED HOS - Parcelamento em 12/2017, início do pagto 12/2017 - 2 parcelas mensais de R\$ 4.282,35 31 - ALKAMAR UNIFORMES CONFEC E COMERCIO LTDA - Parcelamento Pem 11/2017, início do pagto 11/2017 - 10 parcelas mensais de R\$ 1.195,49. 32 - MEHCA MONTAGEM E MANUT EQUIP HOME HEATH - Parcelamento em 09/2017, início do pagto 09/2017 - 10 parcelas mensais de R\$ 2.870,76. 33 - SOQUIMICA LABORATORIOS LTDA -Parcelamento em 12/2017, início do pagto 12/2017 - 04 parcelas mensais de R\$ 6.054,57. 34 - AQUALAV SERVICOS DE HIGIENIZACAO LTDA - Parcelamento em 07/2017, início do pagto 07/2017 - 18 parcelas mensais de R\$ 26.639,33. 35 - VYTTRA DIAGNOSTICOS IMP E EXP LTDA - Parcelamento em 09/2017, início pagto 09/2017 - 15 parcelas mensais de R\$ 2.574,18. 36 - GRUPOMEDIC COMERCIO E SERVICOS EIRELI ME -Parcelamento em 09/2017, início do pagto 09/2017 - 10 parcelas mensais de R\$ 1.280,00. 37 - COMERCIO DE GAS SAO JOAO LTDA - Parcelamento em 11/2017, início do pagto 11/2017 - 03 parcelas mensais de R\$ 3.520,00 38 - COSMOS BIO LTDA - Parcelamento em 09/2017, início do pagto 09/2017 - 04 parcelas mensais de R\$ 3.084,95. 39 - H STRATTNER E CIA LTDA - Parcelamento em 12/2017, início do pagto 12/2017 - 04 parcelas mensais de R\$ 14.870,66. 40 - ANDREA NOGUEIRA FORTES MONITORAMENTO ME - Parcelamento em 12/2017, início do pagto 01/2018 - 02 parcelas mensais de R\$ 330,00.
--	--	---



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Honorários advocatícios a pagar	172.362,16	0,2%	HONORARIOS ADVOCATÍCIOS – Todos os honorários advocatícios descritos acima são consequências de sucumbências de processos trabalhistas, portanto não há contrato de prestação de serviços.
Adiantamento de receitas	15.227,03	0,0%	não detalhado
EXIGIVEL A LONGO PRAZO	61.132.529,56	64,2%	
Impostos parcelados	5.026.433,90	5,3%	1 - TIMEMANIA FGTS – 191 meses pagos 119 parcelas. Pedido de adesão em 08/06/2007 2 - PARCELAMENTO SIMPLIFICADO FGTS 10/2000 – 01/2002 – 60 meses pagos 27 parcelas. Pedido de adesão em 09/09/2015.
Provisão para contingências	2.901.951,96	3,0%	não detalhado
PROSUS exigibilidade suspensa moratória	53.204.143,70	55,9%	PROSUS - Exigibilidade Suspensa Moratória – Todos os tributos e autos de infração discriminados nas contas acima estão contidos no processo de moratória do PROSUS, fazendo com que sua exigibilidade esteja suspensa até o momento da prestação dessas informações.
TOTAL DAS DÍVIDAS INSCRITAS	95.171.797,32	100,0%	

(1) Detalhamento apresentado pela contabilidade da Santa Casa, consoante arquivo D.3-e-Discriminar Passivo-ASSINADO

Embora o passivo de longo prazo esteja basicamente fundado em dívida suspensa por moratória com o PROSUS - que representa 55,9% do montante de compromissos da instituição -, as dívidas de curto prazo (R\$ 34.039.267,76), ou seja, aquelas cuja exigibilidade expira até o exercício social seguinte, não compartilham desse benefício.

Respondendo por **35,8%** do passivo apurado, a maioria destas dívidas está embasada em (re)financiamentos bancários (10,3%), acordos com fornecedores (10,6%), obrigações fiscais/sociais/trabalhistas (8,4%) e parcelamento de impostos (10,7% - somados ao passivo de longo prazo). E a julgar pelas datas em que foram contraídas, várias delas em 2015 ou até mesmo em 2003, como os empréstimos bancários, é possível ver que grande parte foi alvo de parcelamentos, dando indícios de que a saúde financeira do hospital pode estar seriamente comprometida.

Destacamos que passivos de relevância financeira, como os relacionados a **obrigações sociais** (R\$ 1.322.122,46) e **fornecedores** (R\$ 4.958.128,07) não tiveram seus acordos detalhados pela Administração da Santa Casa, que sobre elas se limitou ao fornecimento do valor atualizado e do rol de empresas credoras. Diante disso, impossibilitou-se o conhecimento da origem da dívida, do montante inicial e até mesmo do cumprimento dos desembolsos.

Ainda quanto ao assunto, constatamos que a discriminação das dívidas em comento não consta das Notas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Explicativas publicadas junto às demonstrações contábeis, o que ainda contraria as normas vigentes¹⁶.

Em continuidade à análise, solicitamos outra vez à Prefeitura as prestações de contas da Santa Casa. Isto porque a Administração Pública, ao firmar o Convênio nº 1.049.00/2013¹⁷ e o Contrato Profissional 01/2017 junto à atual Superintendente (ELISETE SGORLON SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E DE ESCRITÓRIOS EIRELE - ME), expressamente reservara para si a fiscalização da execução do ajuste e suas Diretrizes de Ação, acompanhando e avaliando o cumprimento de suas metas, por meio do Comitê Gestor (cláusulas terceira e quarta). E para isso, a Contratada apresentaria à Contratante na figura do "Comitê Gestor" ou outro órgão por ela indicado, relatório administrativo de desempenho e produção, cópias comprobatórias de pagamentos de tributos e outros solicitados, com dados suficientes para o acompanhamento e avaliação quadrimestral ou a qualquer tempo se solicitado (cláusula décima do contrato profissional 01/2017 e cláusula segunda do convênio 1049/2013)¹⁸.

Todavia, semelhantemente ao constatado no exercício findo, a Secretaria de Saúde não apresentou tais documentos¹⁹, revelando que o órgão não tem exercido a fiscalização do convênio, à revelia das próprias disposições, o que em nosso entendimento se mostra um contrassenso, já que a falta de prestação de contas fora um dos argumentos que levaram à intervenção municipal.

Em face do apurado, procuramos a instituição para, no primeiro momento, averiguar como são adquiridos os insumos custeados pelas transferências públicas, momento em que tivemos acesso ao Demonstrativo de Resultado do Exercício

¹⁶ NBC T 16.6 – DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (aplicadas ao setor público)

NOTAS EXPLICATIVAS (incluídas pela Resolução CFC nº 1.437/13)

39. As notas explicativas são parte integrante das demonstrações contábeis.

40. As informações contidas nas notas explicativas devem ser relevantes, complementares ou suplementares àquelas não suficientemente evidenciadas ou não constantes nas demonstrações contábeis.

41. As notas explicativas incluem os critérios utilizados na elaboração das demonstrações contábeis, as informações de naturezas patrimonial, orçamentária, econômica, financeira, legal, física, social e de desempenho e outros eventos não suficientemente evidenciados ou não constantes nas referidas demonstrações.

¹⁷ Retificamos a nomenclatura feita no TC 6874/989/16 – item D.3, onde o Convênio nº 1.049.00/2013 equivocadamente figurou como "Contrato de Gestão nº 1.049.00/2013".

¹⁸ Arquivos sobre os ajustes:

D.3 - Convênio 1049-2013-plano de trabalho e aditamento.pdf

D.3 - Contrato entre a Sta Casa e terceiros.pdf

¹⁹ Vide Item O da Requisição acostada no arquivo 2- Requisição encaminhada em 06-06-2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Parcial (janeiro a maio/2018), organizado pela instituição hospitalar, a partir do qual agrupamos as despesas de maior relevância, a fim de identificar seu escopo.

De antemão, esclarecemos que sobre o demonstrativo em comento não exercemos qualquer conferência sobre a veracidade contábil dos fluxos financeiros ou o confronto entre os saldos ali inscritos e as disponibilidades de caixa da entidade com vistas a confirmar a exatidão dos montantes. Feitas estas ponderações, passemos à análise:

RECEITAS		R\$ 17.311.113,15		
Particulares	26.373,20	0,2%	0,2%	
Serviços com Convênios	532.276,67	3,1%	97,4%	
SUS - Internação Hospitalar	4.084.868,55	23,6%		
SUS - Ambulatório	1.953.078,75	11,3%		
PMJ - Recurso Próprio Vinculado	10.296.574,98	59,5%		
(-) Dedução Glosas Efetivas em Convênios	(2.759,89)	0,0%		
Receitas Financeiras	19.011,41	0,1%	0,1%	
Outras Receitas	236.592,16	1,4%	1,3%	
(-) Comissões s/ Aluguéis	(16.297,76)	-0,1%		
Rendas Diversas	181.395,08	1,0%	1%	

DESPESAS		R\$ 19.674.754,57		
Grupo 1	Serviços de Lavanderia	352.800,00	1,8%	2,6%
	Despesas com Alimentação	165.186,95	0,8%	
Grupo 2	Serviços de Locação	195.492,83	1,0%	11,9%
	Serviços de Remoções - Ambulância	173.504,38	0,9%	
	Medicamentos	688.337,18	3,5%	
	Material Hospitalar e Cirúrgico	502.150,29	2,6%	
	OPME - Órtese Próteses e Mat. Especiais	209.765,93	1,1%	
	Despesas Diag. por Imagem	569.362,52	2,9%	
Grupo 3	Serviço de Hemoterapia	140.440,92	0,7%	30,1%
	Serviços Médicos	5.594.809,23	28,4%	
	Serviços Médicos - Mutirão	178.898,88	0,9%	
Grupo 4	Despesas com Pessoal	8.137.098,76	41,4%	44,1%
	Encargos Sociais	544.362,26	2,8%	
Grupo 5	Serviços Administrativos	160.000,00	0,8%	7%
	Despesas Financeiras	1.068.605,77	5,4%	
	Honorários Advocatícios	38.414,67	0,2%	
	Despesas Contingenciais	105.411,45	0,5%	

Despesas acumuladas de janeiro a maio/2018

Fonte: Arquivo D.3-f-DRE comparativa - Custo mensal 2018



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Pelo saldo negativo apurado de R\$ 2.363.641,42, motivado por gastos superiores às receitas, o período dá indícios de que em 2018 o resultado do exercício, outra vez, acompanhará os sucessivos déficits operacionais acumulados nos últimos 4 anos (de 2014/2017), que podem ter sido influenciados pelo crescimento das dívidas do hospital.

E neste aspecto, chama a atenção o elevado montante de **despesas financeiras (5,4% = R\$ 1.068.605,77)**, que, de janeiro a maio, superou as aplicações em insumos fundamentais como medicamentos (3,8% = R\$ 688.337,18) e material hospitalar e cirúrgico (2,6% = R\$ 502.150,29).

Segundo detalhes daquela conta no DRE, o dispêndio **resume-se essencialmente à cobertura de juros passivos (R\$ 1.051.172,28)**, o que, por sinal, era esperado, já que a instituição detém diversos compromissos vinculados a financiamentos bancários e parcelamentos de débitos de curto prazo, como informado anteriormente.

Todavia, é importante frisar que, por influência dos gastos com juros, as despesas de cunho financeiro/administrativo (grupo 5) acabaram absorvendo **7%** dos gastos gerais, o que, a nosso ver, são bastante significativas se comparadas ao conjunto de insumos do grupo 2, que recebeu **11,9%** da despesa total apesar de intimamente ligado ao tratamento dos pacientes.

A partir do agrupamento, constatamos que despesas igualmente expressivas também ocorrem em recursos humanos (44,1% - grupo 4) e serviços médicos (30,1% - grupo 3), que juntos responderam por **74,2% (R\$ 14.595.610,05)** dos dispêndios da instituição no período. Mas julgando este montante, é possível inferir que os encargos sociais retidos, de R\$ 544.362,26, não sejam suficientes ao cumprimento da legislação fiscal e trabalhista que, aliás, também é parte integrante dos parcelamentos feitos pela Santa Casa.

Considerando o fato de que **97,4% das receitas** foram angariadas a partir dos cofres públicos, solicitamos por amostragem as notas fiscais e comprovantes das despesas em comento, tanto dos serviços médicos, quanto da compra de insumos, deles constatando o que segue:

No caso das despesas com **serviços médicos**, observamos *in loco* que a maioria das notas fiscais arquivadas continha inscrições genéricas que noticiavam apenas "*serviços médicos prestados*", "*honorários médicos*" ou "*não informado*". Nenhum dos documentos fiscais a que tivemos acesso estava acompanhado de memórias de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



cálculo ou documentos suficientes à comprovação dos serviços ali inscritos, impossibilitando o conhecimento e a confirmação das atividades realizadas (arquivo D.3-g-Serviços médicos - notas fiscais e relatórios).

Somente em momento posterior à nossa visita é que o hospital encaminhou planilhas relacionadas aos gastos indicados nos documentos fiscais coletados. Porém, de notar que nenhuma das listas comportava a assinatura do profissional que executou o serviço médico ou do(s) responsável(eis) pela sua conferência e, em alguns casos, como exemplificados abaixo, os procedimentos nem contaram com a data do atendimento e a identificação do paciente.

Prefeitura Municipal de Jacareí Secretaria de Finanças Fone: (12) 3955-9024 - www.jacarei.sp.gov.br				Série do Documento NFS-e - Nota Fiscal de Serviços Eletrônica	
Atrium - Serviços Médicos Ltda Atrium - Serviços Médicos Ltda Rua Professor Job Alres Dias, 200 - Centro CEP 12308-160 - Jacareí - SP jorge@distal.com.br Inscrição Municipal 61896 - CPF/CNPJ 27.958.194/0001-96					
Identificação da Nota Fiscal Eletrônica					
Natureza da Operação		Data de Emissão da NFS-e		Código de Verificação de Autenticidade	
Tributação no município		16/01/2018 13:46:39		D1 8E EB	
Número do RPS	Série do RPS	Data de Emissão do RPS		Número da Nota Fiscal	
				9	
Consulte a autenticidade deste documento acessando o site: http://www.isenetonline.com.br/jacarei/online					
Dados do Tomador de Serviços					
CNPJ/CPF	Inscrição Municipal	Razão Social			
50.471.564/0001-80	13981	Santa Casa de Misericórdia de Jacareí			
Endereço	Número	Complemento	Bairro		
Rua Antônio Afonso	119		Centro		
CEP	Cidade / UF	Telefone	e-mail		
12327-270	Jacareí / SP	(12)3954-5600	financeiro@santacasa.jacarei.com.br		
Local dos Serviços					
Jacareí - São Paulo					
Descrição dos Serviços					
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MEDICOS					
DADOS PARA DEPOSITO BANCO ITAU AG 8053 CC 38735-5					
Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISSQN					
Atividade do Município			Alíquota	Item do LC116/2003	Cód. Nacional Atividade Econômica
8630503 - Atividade Médica Ambulatorial Restrita A Consultas			2,00	4	8630503
Valor Total dos Serviços	Desconto Incondicionado	Deduções Base Cálculo	Base do Cálculo	Total do ISSQN	ISSQN Retido
R\$ 17.208,63	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 17.208,63	R\$ 0,00	Sim
					Desconto Condicionado
					R\$ 0,00

Nota fiscal nº9 - Atrium Serviços Médicos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



REPASSE MÉDICO DEZEMBRO DE 2017				
NEFROLOGIA				
ATRIUM - SERVIÇOS MEDICOS LTDA				
JORGE NILTON CASOTTI				
SERVIÇO	QUANT.	VALOR UNITÁRIO	TOTAL	
HEMODIÁLISE AGUDA	47	265,41	12.474,27	
IMPLANTE DE CATETER	4	115,81	463,24	
CATETER	4	188,00	752,00	
AValiação / VISITA	32	100,00	3.200,00	
CONVÊNIOS	ATIVIA		60,00	
	PETROBRAS		259,12	
TOTAL			17.208,63	

Planilha de cálculo encaminhada junto a Nota Fiscal nº 9.

 Prefeitura Municipal de Jacareí Secretaria de Finanças Fone: (12) 3955-9024 - www.jacarei.sp.gov.br		 Selo de Documento NFS-e - Nota Fiscal de Serviços Eletrônica	
C & D Serviços Médicos S/S Ltda C & D Serviços Médicos S/S Ltda Rua Paulo Viriato Corrêa da Costa, 548 - Condomínio Residencial Mirante do Vale CEP 12302-332 - Jacareí - SP cmac99aly@gmail.com Inscrição Municipal 41293 - CPF/CNPJ 08.947.138/0001-04			
Identificação da Nota Fiscal Eletrônica			
Natureza da Operação Tributação no município		Data de Emissão da NFS-e 15/01/2018 07:05:14	
Código de Verificação de Autenticidade 17 4C AC		Número da Nota Fiscal 207	
Consulte a autenticidade deste documento acessando o site: http://www.fazendaonline.com.br/jacarei/online			
Dados do Tomador de Serviços			
CNPJ/CPF 60.471.564/0001-80		Razão Social Santa Casa de Misericórdia de Jacareí	
Inscrição Municipal 13981		Endereço Rua Antônio Afonso	
Número 119		Complemento Centro	
CEP 12327-270		Cidade / UF Jacareí / SP	
Telefone (12)3954-5600		E-mail financeiro@santacasa.jacarei.com.br	
Local dos Serviços Jacareí - São Paulo			
Descrição dos Serviços			
Honorários médicos 			

Nota Fiscal nº 207 - C&D Serviços Médicos S/S Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



REPASSE MÉDICO DEZEMBRO DE 2017			
ENDOSCOPIA			
C & D SERVIÇOS MEDICOS S/S LTDA CICERO MANOEL ALVES CAVALCANTI			
SERVIÇO	QUANT.	VALOR UNITÁRIO	
ENDOSCOPIA DE URGÊNCIA - PACIENTES INTERNADOS	14	100,00	1.400,00
ENDOSCOPIA ELETIVA COM OU SEM BIÓPSIA - APÓS CUMPRIMENTO DA META MENSAL DE 240 EXAMES	0	50,00	-
TRATAMENTO DE ESCLEROSE (URGÊNCIA E INTERNADOS)	9	100,00	900,00
DILATAÇÃO ESOFAGICA / PILORICA (URGÊNCIA E INTERNADOS)	0	100,00	-
DILATAÇÃO ESOFAGICA / UNI /BILATERAL (URGÊNCIA E INTERNADOS)	0	100,00	-
DILATAÇÃO DE ESÔFAGO C/OGIVAS SOB VISÃO ENDOSCOPIA (URGÊNCIA E INTERNADOS)	2	100,00	200,00
LARINGOSCOPIA SEM BIÓPSIA	15	60,00	900,00
LARINGOSCOPIA COM BIÓPSIA	0	80,00	-
TAXA - USO DE EQUIPAMENTO	44	35,00	1.540,00
MUTIRÃO	0	50,00	-
PLANTÃO A DISTÂNCIA (CONSULTAS, AVALIAÇÕES, VISITAS)	0	-	5.000,00
CONVÊNIOS GREEN LIFE	0	-	112,00
TOTAL			10.052,00

Planilha de cálculo encaminhada junto a Nota Fiscal nº 207.

Com relação à **aquisição de bens e serviços comuns**, também encontramos diversos documentos fiscais com inscrições genéricas e, inclusive, sem atestados de recebimento da mercadoria ou do serviço, como no caso da **NF 165337**, de R\$ 88.149,21, emitida pela Sorovale Administradora de Benefícios e Convênios e da **NF 11046**, de R\$ 30.484,50, da Medlink Emergências Médicas e Remoções Ltda. (arquivo D.3-h - *Notas fiscais bens e serviços comuns*).

Para medicamentos, como já informado pela fiscalização anterior, as aquisições continuam feitas através do sistema da BIONEXO. Em visita ao setor de compras, verificamos tratar-se de plataforma eletrônica para comercialização de produtos médico-farmacêuticos onde é possível a obtenção de ofertas através da negociação de preços com os fornecedores cadastrados. Todavia, essa ferramenta não vincula o administrador do hospital à melhor oferta, podendo a compra ser feita dentre as demais proponentes, o que, em si, não é garantia de economicidade para a instituição. E afora essa metodologia, não identificamos o uso de regulamento específico direcionado a compras e contratações com numerário público.

Em face de todo o exposto, as análises iniciais feitas sobre os balanços e aquisições da Santa Casa não comprovam a boa ordem das despesas e, por conseguinte, não permitem aferir se as verbas públicas despendidas foram, de fato, integralmente comprometidas com a reorganização da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



instituição e com a promoção dos serviços de saúde destinados à população usuária.

Mas em sentido contrário, apontam mais uma vez a falta de atenção do Órgão Público Concessor com os recursos destinados à saúde pública municipal, que sequer tem feito uso dos deveres inseridos no convênio a fim de velar pela observância das disposições legais pertinentes, tomando medidas corretivas tão logo alguma falha seja detectada. Em tudo, as ações informam mais uma vez falta de transparência na comprovação dos gastos, insuficiente evidência contábil, descumprimento do dever de fiscalização e desrespeito aos princípios da eficiência, legalidade e moralidade, inseridos no art. 1º, §1º, da LRF, do art. 83 da Lei nº 4.320/64 e do art. 37 da Carta Magna. Lembrando também que atos desta ordem, por dar margens à má aplicação e/ou à lesão ao erário, podem ainda levar o gestor público às sanções penais, civis e administrativas associadas à violação das disposições do art. 10, inciso XI, e art. 11, incisos I, II, VI e VIII, da Lei de Improbidade Administrativa.

Por derradeiro, a pertinência temática impinge destaque ao voto do Exmo. Conselheiro, Dr. DIMAS EDUARDO RAMALHO, que, no julgamento das contas da Santa Casa de Misericórdia de Porto Feliz (TC-2306/009/14), ponderou importantes aspectos sobre a intervenção:

2.3. Entretanto, também em razão dessa intervenção, da mesma forma como exposto nos autos do TC-2395/009/13, revela-se preocupante a eternização de uma situação que deveria ser provisória.

A intervenção visa assumir, recuperar e imprimir nova política de prestação dos serviços paralisados, com o saneamento das falhas, e, após solução de continuidade, dar fim ao processo intervencionista e devolver à Entidade a gestão de seu real objetivo estatutário. Trata-se, pois, de medida excepcional que deve perdurar apenas e tão somente pelo período necessário à regularização da situação.

Se essa excepcionalidade se prolonga com o tempo, por meio das sucessivas prorrogações, pode haver consequências que não são de interesse público. O Poder Público, sob o pretexto dessa intervenção, eis que subsiste a personalidade jurídica da titular que a sofreu, deixa de executar diretamente os serviços de saúde nos termos do art. 197 da Constituição Federal, e também deixa de realizar concurso público e de licitar nos termos da Lei Federal nº 8.666/93.

Ou seja, a medida não pode se tornar subterfúgio para que o Município fuja de seus deveres legais e constitucionais. (grifos nossos)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

E.1. IEG-M - I-AMB - Índice B

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-AMB:	C+J	B↑	B↑

Fonte: Dados validados de 2017

A partir do constatado durante o exercício findo, identificamos que em 2018 (arquivo *E.1-RESPOSTA REQ. DOCS- SMA*):

- ❖ Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental realizam programa ou ação de educação ambiental, como preconiza a Lei nº 9.795/99 e como abordam as metas 4.7, 12.8 e 13.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

De acordo com os dados fornecidos pela Secretaria de Meio Ambiente, atualmente a programação para sensibilização socioambiental de alunos e professores são desenvolvidas por 14 escolas dos anos iniciais, o que corresponde 66,66% dessa faixa de ensino. No documento não há informações quanto a projetos e ações voltados aos demais níveis e currículos da rede municipal de ensino de Jacareí, o que ainda deixa o município aquém das determinações legais, especialmente aquelas inseridas nos artigos 8º a 10 da Lei nº 9.795/99.

- ❖ No tocante aos resíduos sólidos, nem todos os domicílios existentes no município foram atendidos pela coleta seletiva.

Destacamos que a coleta é feita através do Contrato de Parceria Público-Privada nº 3.001.00/2010, de 15/01/2010, com vigência de 30 anos, firmado entre a Prefeitura e a Concessão Ambiental Jacareí Ltda., analisado no TC 300/007/10.

Por estes dados, é viável a conclusão de que o acordo com a parceira privada já está em vigor há oito anos. Mas apesar do tempo decorrido, a mesma Secretaria informou que até maio/2018 o percentual de coleta seletiva de porta a porta atingiu 49,36% dos bairros da área urbana do município, o que corresponde a aproximadamente 52% dos domicílios, ou seja, pouco mais da metade das habitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Segundo a Administração, todo o material coletado foi, até junho/2018, encaminhado para a cooperativa de catadores, que mantém convênio com a Prefeitura. Em face da iminente finalização deste acordo, tramita atualmente processo interno voltado ao Chamamento Público para cooperativas interessadas em realizar a triagem, enfardamento e destinação final dos resíduos recicláveis, a partir do qual será firmado um Acordo de Cooperação entre o município e a vencedora do certame.

Além dos meios comentados, a Secretaria informou que ainda existe coleta porta a porta realizada por catadores avulsos não cooperados, realizadas no centro da cidade e em bairros não contemplados pelo programa municipal.

No município há ainda 09 postos para entrega voluntária de materiais recicláveis (LEVs).

PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

F.1. IEG-M - I-CIDADE - Índice C

Destacamos que, em 2017, essa dimensão do índice apresentou significativa queda em relação aos exercícios anteriores, motivada principalmente pelas políticas públicas deficientes de proteção ao cidadão, infraestrutura, mobilidade urbana e segurança.

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-CIDADE:	A1	A2	C1

Fonte: Dados validados de 2017

De acordo com a amostragem do 1º quadrimestre fiscalizado, em 2018:

- ❖ O Plano de Contingência de Defesa Civil ainda está em fase de formalização, indo de encontro à Lei nº 12.340/10.
- ❖ O município não possui levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público, conforme preconiza a Lei nº 12.608/12. Segundo os representantes da Defesa Civil, está sendo providenciada a documentação de levantamento geológico para análise de deslizamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ O município não utiliza nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil.
- ❖ Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme Lei Federal nº 12.587/12, art. 24, §3º.
- ❖ Não há estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado, conforme Lei nº 12.608/12.

Seguem adiante os ajustes selecionados por esta Corte para análise e acompanhamento da execução contratual:

1	Contratada	MMB COMERCIAL E CONSTRUTORA LTDA	
	Objeto	OBJETO: Contratação de empresa especializada para implantação de 6.496 m² de ciclo faixa de lazer dentro do perímetro urbano. VALOR: R\$ 170.754,76	
	Relator	DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES	
	Processo nº	TC-017932.989.17-1	CONTRATO 6.002.00/2017 (Tomada de Preços 01/2017)
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade em vista de: a) Exigência, no edital, de certidão negativa de recuperação judicial, em desconformidade com a Súmula nº 50 deste Tribunal. b) Não constam nas atas os motivos da inabilitação das empresas, em desatendimento ao art. 43, §1º, da Lei nº 8666/936. c) Preço praticado não compatível com os valores de mercado, consideramos desatendido o art. 43, IV, da Lei nº 8666/93. d) Infringência do princípio da evidencição contábil, disposto no art. 83, caput, da Lei nº 4320/64, do previsto no art. 75, III, do mesmo dispositivo e do princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal). e) Ausência de prestação de garantia adicional, descumprindo o art. 48, §2º, da Lei de Licitações e o item 10.2 do ajuste.	
	Processo nº	TC 18102.989.17-5	Acompanhamento da Execução
	Datas das visitas	27/10/17	
	Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
	Outras observações	1. Apenas na proposta comercial consta a quantidade total dos serviços a serem realizados durante toda a vigência do ajuste, todavia sem determinar quanto deveria ser desenvolvido a cada período. O cronograma físico-financeiro apresenta somente os valores a serem despendidos a cada mês. 2. Não há placa de identificação da obra nos termos do artigo 16 da Lei Federal nº 5.194/66, apesar de não estar totalmente concluída (são necessários reparos); 3. A obra não está sendo executada conforme o Projeto contratado, conforme falhas registradas no Relatório Fotográfico; 4. O fiscal designado pela Administração não tem acompanhado a execução da obra, haja vista as irregularidades aqui mencionadas; 5. O cronograma da obra não vem sendo cumprido, posto que de acordo com o item 3.1.1 do ajuste o prazo para execução era de 3 meses (o	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	contrato foi firmado em 21/06/17); 6. Os itens de serviços selecionados para verificação na obra não estão em ordem; 7. Não houve recebimento provisório da obra (Lei Federal nº 8.666/93, artigo 73, inciso I, alínea "a"); 8. Com relação à Garantia Quinquenal definida pelo artigo 618 do Código Civil, a Administração não implementou controle sobre o desempenho das obras recebidas; 9. Considerando a obra como entregue, o seu uso não cumpre a finalidade para a qual foi construída, posto que em nossa visita encontramos mais ciclistas fora da ciclofaixa que nela; 10. A obra foi recebida (inaugurada) com falhas visíveis de execução; 11. Apesar das falhas visíveis (Doc. 2), não foram adotadas providências para a regularização; 12. A paralisação não está devidamente justificada nos autos; 13. Não houve aplicação de sanções, pela Administração, por inexecução parcial ou total da obra, apesar das irregularidades aqui atestadas, em ofensa aos artigos 77, 78, 86 e 87 da Lei nº 8666/93; 14. Os documentos requisitados pela Fiscalização não foram entregues, em discordância com o art. 25, §1º, da LC 709/93.
Decisão	Em trâmite

PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado no item A.2.b - *Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente* - foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.2. IEG-M - I-GOV TI

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-GOVTI:			C+ ↓

Fonte: Dados validados de 2017

De acordo com os levantamentos feitos no 1º quadrimestre de 2018, remanescem falhas na atuação do município em torno de sua política de segurança de dados:

- ❖ A Prefeitura Municipal não possui um PDTI - Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



- ❖ O Sistema de Controle Interno não faz uso dos alertas do Sistema Audesp, embasados na CF Art. 70 e na LRF, art. 59.
- ❖ Os dados da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do município, ou seja, está em sistemas terceirizados, mantidos por meio de contrato de prestação de serviços, como o realizado junto a EMBRÁS²⁰.
- ❖ A Prefeitura possui nota fiscal eletrônica (NFE) e os dados de contribuintes estão em sua posse indireta, ou seja, gerenciados ou administrados por empresas terceirizadas, como a NOTA CONTROL TECNOLOGIA LTDA²¹.

Somadas a essas ocorrências, esta fiscalização ainda identificou falhas no recebimento de bens atrelados à tecnologia da informação.

Verificando o processamento das compras de hardware feitas por meio do Pregão Presencial 01/2018 (Contrato 5.001/2018), constatamos não haver nos autos e no setor de almoxarifado o laudo (ou documento congênere), emitido pelo Departamento de TI, atestando a compatibilidade dos bens recebidos em relação à descrição contida no edital, como pormenorizamos no item B.3, desta instrução.

Afetos ao tema, retratamos adiante as licitações e respectiva execução contratual, cujas análises tramitam por esta Corte de Contas:

1	Contratada	NOTA CONTROL TECNOLOGIA LTDA	
	Objeto	Prestação de serviço para licença de uso e manutenção de sistema informatizado para gestão, organização e controle da arrecadação do imposto sobre serviços (ISSQN).	
	Relator	DR. SIDNEY ESTANISLAU BERALDO	
	Processo nº	TC 8328.989.16-5	Contrato nº 4.023.00/2015 (Concorrência nº 003/2015)
	Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) Prazo exíguo para Visita Técnica a considerar a amplitude e complexidade do objeto – Item 15.a; b) Aglutinação indevida de objeto em virtude da junção de serviços e fornecimento de naturezas distintas – Item 15.b; c) Edital não faz previsão de qualquer procedimento de migração do sistema	

²⁰ Contrato nº 4.026.00/2014, firmado entre o município de Jacareí, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto e a EMBRÁS EMPRESA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA LTDA, em trâmite nesta Corte de Contas no TC 2417/989/14 – Arquivo de mesmo nome, neste evento.

²¹ Contrato 4.023.00/2015, assinado em 01/06/2015, no valor de R\$ 2.292.000,00 (iniciais). Em análise sob os TC 8328/989/16 (principal) e TC 8609/989/16 (acompanhamento da execução contratual).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	atual para o novo, em que pese ser um item crítico e sensível a considerar a amplitude e complexidade do sistema a ser implantado – Item 15.c; d) Inexistência de orçamento em planilha com a demonstração da composição que resultou no levantamento do valor estimativo – Item 22; e) Justificativa para o aditamento se dá após a autorização da autoridade competente – Item 50; f) Termo de Aditamento com objeto impreciso e genérico – Item 53.a; g) Termo de Aditamento inclui prestação de serviços já contemplado no contrato inicial – Item 53.b; h) Termo de Aditamento inclui prestação de serviços que extrapola o rol de atividades constantes do contrato inicial, cuja natureza determina realização de novo processo licitatório – Item 53.c; i) Emissão intempestiva do endosso da apólice da garantia contratual em virtude do aditivo – Item 54.	
Processo nº	TC 8609.989.16-5	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	Visita nº 01 - Realizada em 20/04/2016 Visita nº 02 - Realizada em 13/12/2016 Visita nº 03 – Realizada em 03/05/2017 Visita nº 04 – Realizada em 03/10/2017 Visita nº 04 – Realizada em 26/04/2018	
Última conclusão da Fiscalização	Irregular	
Outras observações	1. Ausência de comprovação das retenções na fonte relacionadas ao Imposto de Renda Pessoa Jurídica; 2. Emissão de notas fiscais e guias previdenciárias com CNPJ da filial, em divergência àquele utilizado na assinatura do ajuste e certidões de regularidade junto aos fiscos estadual e federal, ensejando os riscos inerentes à responsabilidade solidária, alertada no art. 71, §2º, da Lei nº 8.666/93; 3. Inexistência de livros ou instrumentos de registro das ocorrências relacionadas ao contrato, conforme exigido no art. 67, §1º, da Lei nº 8.666/93; 4. Contraprestação integral de ajuste parcialmente executado, contendo parcela de serviços fornecidos por meio de contratação diversa, em flagrante desrespeito aos princípios da legalidade e economicidade, inscritos na Carta Magna, e aos artigos 58, incisos I, III e IV, 66, 67 caput, e 76 da Lei nº 8.666/93, podendo ainda sujeitar o Administrador Público às penas reportadas no art. 92 do mesmo diploma e à infração do art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92.	
Decisão	<i>Em trâmite</i>	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Acompanha o presente processo de contas anuais, o seguinte protocolado:

01	TC nº:	7175/989/18-5
	Interessado:	MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SAO PAULO - MPC
	Objeto:	Recomendação MPC-SP. Contas anuais de 2018. Direito subjetivo público à educação para as crianças e jovens de 0 a 17 anos. Artigo 208, incisos I e IV da Constituição Federal. Risco de oferta irregular de ensino. Dever de alocação suficiente de recursos públicos.
	Procedência:	sim

Tratam os autos do Ofício nº 48/2018 de 01/02/2018 - 2ª Procuradoria de Contas, acompanhado do Ofício nº 133/2018, de 02/03/2018 e Ofício PRDC-SP-MPF/MPC-SP/ABMP/Todos pela Educação nº 278, de 10/06/2013 que versa acerca de recomendação MPC-SP sobre as contas anuais de 2018. Direito subjetivo público à educação para as crianças e jovens de 0 a 17 anos. Artigo 208, incisos I e IV da Constituição Federal. Risco de oferta irregular de ensino. Dever de alocação suficiente de recursos públicos.

O assunto em tela foi tratado no item C.1 - APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL (ENSINO) deste relatório.

H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

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

- Reiterados desatendimentos às requisições desta Corte em face do descumprimento dos prazos e prestação de informações em desconformidade com o ordenamento jurídico vigente, conforme descrito no item A.1, deste relatório.

No que se refere às recomendações emitidas pelo Tribunal de Contas, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2018, a Prefeitura descumpriu os seguintes itens:

Exercício: 2014	TC nº: 454/026/14	DOE: 15/12/2016	Data do Trânsito em julgado: 22/11/2016
Recomendações: - Aplicação dos recursos do FUNDEB, em consonância com artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Exercício: 2015	TC nº: 2546/026/15	DOE: 21/03/2017	Data do Trânsito em julgado: 14/02/2017
Recomendações: - Melhorar a qualidade do Ensino, principalmente no que diz respeito à infraestrutura das escolas e à alta rotatividade de professores, bem como insuficiência de vagas da rede Municipal de Ensino; - Atenuar os efeitos dos resultados orçamentário e financeiro negativos; - Efetuar adequado planejamento orçamentário, limitando as alterações ao índice de inflação (Comunicado SDG nº 29/10); - Promover efetivo planejamento das políticas públicas; - Regular e implementar o controle interno, seguindo orientações do Comunicado SDG nº 32/12; - Promover a edição dos Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e de Mobilidade Urbana; - Observar o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal; - Melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF; - Observar o estrito cumprimento da Lei de Licitações e à formalização das licitações e contratos; - Promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP; - Atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.			

CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS -
Desatendimento às requisições desta Corte de Contas em face do descumprimento dos prazos e prestação de informações em desconformidade com o ordenamento jurídico vigente, demonstrando falta de eficiência e de transparência na prestação de dados, em flagrante desrespeito às disposições constitucionais do art. 37, ao art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93, aos artigos 1º, §1º, 48, inciso II, e 48-A, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000, ao artigo 2º da Lei nº 9.784/99, e aos artigos 6º, II, 7º, VII, alínea "b" e 8º, §1º, I, da Lei nº 12.527/2011.

A.1.1. CONTROLE INTERNO - Falhas no Controle Interno, que mesmo regulamentado, continua constituído por funcionários em cargos em comissão, não apresentando autonomia, independência e efetividade, além de possuir atribuições genéricas e de não desempenhar suas funções legais, em discordância com os Comunicados SDG nºs 32 e 35/15, o entendimento desta Corte, os artigos 31, 70 e 74 da CF, os artigos 39, parágrafo único e 59 da LRF, o art. 49 das Instruções nº 02/16, a Lei Municipal nº 6.105/17, o art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, os artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016 e os itens 2 e 3 da NBC T 16.8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



A.2. IEG-M - I-PLANEJAMENTO - Ausência de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, contrariando a LRF, art. 4º, I, b; Autorização na LOA para abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20% possibilitando alterações do orçamento fora da margem estipulada; Alteração orçamentária em desrespeito aos artigos 165, §8º, e 167, VI, da CF, em vista de remanejamentos e transferências realizados por meio de decreto; Insuficiente planejamento, por parte da Prefeitura, dado o elevado valor das alterações orçamentárias, contrariando as orientações do Comunicado SDG nº 29, de 2010, desta Corte de Contas; Descompasso entre as Metas Fiscais da LDO e a LOA; Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente, com tendência ao não cumprimento do planejado nos termos do art. 227 da CF e do art. 4º da Lei nº 8.069/90; Ausência de fidedignidade dos dados encaminhados ao Sistema Audeps, bem como ofensa ao art. 1º, §1º da LRF e ao princípio da evidência contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO - Déficit no período, correspondendo a 48,08% da receita realizada.

B.1.2.1. DESPESA DE PESSOAL - Pagamento de horas extras sem a devida comprovação documental e em quantidade que extrapola o razoável e supera o limite permitido pelo art. 191 da LC nº 13/93, discordando dos princípios da legalidade e da moralidade erigidos no art. 37 da CF e ferindo os pressupostos da ação planejada e transparente exigidos do órgão, nos termos do art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

B.2. IEG-M - I-FISCAL - Não instituição da CIP prevista no art. 149-A da Carta Magna; Não adoção de alíquotas progressivas em relação ao IPTU e ITBI, conforme art. 156 da CF e interpretação jurisprudencial expressa na Súmula 656, STF; Falta de aprovação em lei da Planta Genérica de Valores.

B.3.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS - Dificuldades na análise das despesas, motivadas por irregularidades na evidência contábil e na falta de transparência dos gastos (art. 1º, §1º, da LC nº 101/2000 e art. 83 da Lei Federal 4.320/64). Pagamento de alugueres com posterior redução de valores sem indicação nos autos dos índices de reajuste e de eventual repactuação (aditivos, memoriais de cálculo, concordância do proprietário, etc.), revelando falta de transparência na informação das despesas e descumprimento das determinações do art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000, do art. 83 da Lei nº 4320/64, e do art. 65, 1º e 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Constatação de certame com ausência de justificativa para as aquisições,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



indícios de superfaturamento e de favorecimento de empresas, falhas na fiscalização da entrega dos produtos e destinação diversa dos bens, em flagrante desrespeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, inscritos no art. 37 da Constituição da República. Da mesma sorte, a ação da Prefeitura não preservou os institutos inseridos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, assim como desrespeitou o art. 15, §7º, II, o art. 58, inciso III, e artigos 66 e 67 do mesmo diploma.

C.1. ENSINO - Percentual de aplicação desfavorável ao cumprimento do art. 212, da Constituição da República, tendo como base a despesa liquidada (22,07% da receita de impostos), bem como ao atendimento do art. 21, §2º da Lei 11.494/07, voltado às destinações do FUNDEB, que alcançaram 89,25% dos recursos do fundo; Tendência ao descumprimento do art. 208, incisos I e IV da Constituição de 1988; Desatenção às requisições desta Corte de Contas, em ofensa ao art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93.

D.3. INTERVENÇÃO NA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA - Insuficiência financeira evidenciada por resultados operacionais deficitários e passivo a descoberto; Descompasso entre o Resultado Operacional deficitário em relação à redução do passivo a descoberto registrado no Balanço Patrimonial; Crescimento no endividamento da instituição, motivadas por financiamentos bancários, acordo com fornecedores, (re)parcelamentos de impostos e obrigações sociais/fiscais e trabalhistas; Incidência de passivos de relevância financeira (fornecedores e obrigações sociais) insuficientemente detalhados; Ausência de Notas Explicativas acerca dos registros das dívidas, indicando desatendimento da NBCT 16.6 e Resolução CFC n.º 1.437/13; Demonstrativo de resultado parcial de 2018 indicando gastos excessivos com despesas financeiras motivadas essencialmente pelo pagamento de juros; Retenção insuficiente de recursos para cobertura de encargos sociais; Identificação de notas fiscais de despesas médicas com inscrições genéricas, desacompanhadas de memoriais de cálculo ou documentos suficientes à comprovação dos serviços ali inscritos, impossibilitando o conhecimento e a confirmação das atividades realizadas; ausência de atestados de recebimento dos serviços e mercadorias; Ausência de regulamento específico direcionado a compras e contratações com numerário público; Falta de transparência na comprovação dos gastos, insuficiente evidência contábil, descumprimento do dever de fiscalização das verbas públicas repassadas e desrespeito aos princípios da eficiência, legalidade e moralidade, inseridos no art. 1º, §1º, da LRF, do art. 83 da Lei nº 4.320/64 e do art. 37 da Carta Magna. Lembrando também que atos desta ordem, por dar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



margens à má aplicação e/ou à lesão ao erário, podem ainda levar o gestor público às sanções penais, civis e administrativas associadas à violação das disposições do art. 10, inciso XI, e art. 11, incisos I, II, VI e VIII, da Lei de Improbidade Administrativa.

E.1. IEG-M - I-AMB - Apenas 66,66% das escolas dos Anos Iniciais realizam programa ou ação de educação ambiental, como preconiza a Lei nº 9.795/99 e como abordam as metas 4.7, 12.8 e 13.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU; Somente 52% dos domicílios existentes no município foram atendidos pela coleta seletiva de resíduos sólidos.

F.1. IEG-M - I-CIDADE - Carência de Plano de Contingência de Defesa Civil e do Plano de Mobilidade Urbana, em descumprimento das Leis nº 12.340/10 e nº 12.587/12; Falta de levantamento para identificação de risco para intervenções do Poder Público; Nenhuma forma de registro eletrônico para cadastramento de ocorrência de Defesa Civil é utilizada; Não há estudo de avaliação da segurança de escolas e centros de saúde atualizado, em desrespeito à Lei nº 12.608/12.

G.2. IEG-M - I-GOV TI - Ausência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação; Não utilização dos alertas do Sistema Audesp por parte do Controle Interno; Dados da dívida ativa e da nota fiscal eletrônica em softwares terceirizados; Ausência de atuação do Departamento de TI quanto a verificação de compatibilidade dos hardwares adquiridos em relação à descrição do edital.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-7.2-São José dos Campos, em 19 de julho de 2018.

Geisla Aparecida Finotelo Pizzoleto
Agente da Fiscalização



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO 2º QUADRIMESTRE
PREFEITURA MUNICIPAL

Processo: TC-4631.989.18-3
Entidade: Prefeitura Municipal de Jacareí
Assunto: Acompanhamento das Contas Anuais
Exercício: 2018
**Período
examinado:** 2º Quadrimestre de 2018
Prefeito: Sr. Izaias José de Santana
CPF N.º:
Relator: Conselheiro Dr. Robson Marinho
Instrução: UR-7 / DSF-II

Senhora Chefe Técnica da Fiscalização,

Este relatório consolida o resultado do acompanhamento das informações prestadas a esta e. Corte de Contas pelo órgão, no período em epígrafe.

Em atendimento ao TC-A-30.973/026/00, registramos a notificação do Sr. Izaias José de Santana, responsável pelas contas em exame. Arquivo 1-Ofício de notificação

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

DESCRIÇÃO	FONTE/DATA	DADO
POPULAÇÃO	IEG-M/2017	229.851 habitantes
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL	IEG-M/2017	R\$ 848.997.487,15

População 2018: IBGE <https://cidades.ibge.gov.br/>

Arrecadação: IEG-M/2017 (pós-validação)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



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

EXERCÍCIOS	2015	2016	2017
IEG-M	B	B	C+
i-Planejamento	C	C	C
i-Fiscal	B	B+	B
i-Educ	B+	B+	B
i-Saúde	B+	B+	B
i-Amb	C+	B+	B
i-Cidade	A	A	C
i-Gov-TI	B+	B+	C+

Índices de 2017 após verificação e 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	2546/026/15	Favorável com recomendações
2014	454/026/14	Desfavorável
2013	1981/026/13	Desfavorável

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 pelo Chefe do Poder Executivo;
4. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema AUDESP, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



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 de e. Tribunal de Contas do Estado.

O presente Relatório Quadrimestral visa contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.

Saliente-se que os dados poderão ser reavaliados quando da Fiscalização do 3º Quadrimestre (fechamento do exercício), oportunidade em que todos os balanços contábeis estarão encerrados.

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Antes de procedermos à análise das despesas atinentes ao período, destacamos, de antemão, que a Prefeitura não atendeu a diversos pontos da requisição desta Corte de Contas, apesar de notificada em 06/09/18 sobre a inspeção *in loco* marcada para 17/09/18. Os recorrentes descumprimentos encontram-se tratados nos tópicos próprios desta instrução, mas também sintetizados no item H.2.

Documentos relacionados:

2- TC 4631-989-18-3 Req.PM Jacareí-2º Quad2018 e-mail

2.1-TC 4631-989-18-3 Req.PM Jacareí-2ºQuad2018 assinada



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



A.1.1.1. CONTROLE INTERNO

De acordo com os documentos trazidos pela Secretaria de Governo, tanto a legislação instituidora do Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Jacareí, como a formação do corpo técnico conservam a mesma estrutura informada nas contas municipais do quadrimestre anterior. No corpo funcional, houve apenas a substituição do Assessor Técnico exonerado a pedido. Arquivos A.1.1-Composição DGT-SCI.

Diante disso, persiste a composição por funcionários investidos em cargos comissionados, que não apresentam autonomia, independência e efetividade, além de possuir atribuições genéricas e de não desempenhar suas funções legais.

No campo documental a situação apontada no primeiro quadrimestre (evento 37) e nas contas de 2017 (TC 6874/989/16-1) também não mudou, vez que não detectamos assinaturas dos responsáveis pela emissão dos pareceres do SCI, que em diversos casos tratam de exercícios findos (A.1.1 - Controle de OS - ORDENS DE SERVIÇO). Identicamente não é dado conhecimento das providências do gestor responsável pelas contas em apreço.

Em face disso, asseveramos que continuam não cumpridas as atribuições e determinações constantes da Lei Municipal nº 6.105/17, dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, dos artigos 39, parágrafo único, e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, do art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, dos artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016, dos Comunicados SDG nºs 32 e 35/15 e dos itens 2 e 3 da NBCT 16.8.

Arquivos relacionados:

- A.1.1 -Controle de OS - ORDENS DE SERVIÇO
- A.1.1-OS 001-2018 - ILUMINAÇÃO PÚBLICA - FINAL
- A.1.1-OS 003-2018 - MÃO DE OBRA TERCEIRIZADA - FINAL
- A.1.1-OS 004-2017 - TURI II - FINAL
- A.1.1-OS 004-2018 - CRÉDITOS ADICIONAIS - FINAL
- A.1.1-OS 007 2017 - IRREGULARIDADES NA MERENDA – FINAL
- A.1.1-OS 008-2017 - TURI I – FINAL
- A.1.1-OS 008-2018 - IRREGULARIDADES EM PROCESSOS LICITATÓRIOS – FINAL
- A.1.1-OS 010-2018 - ANÁLISE TRIBUT-CONCESSÃO AMBIENTAL-PARTE I FINAL
- A.1.1-OS 011-2017 - EMPRESAS FORA DO CONTRATO - VERSÃO PRELIMINAR
- A.1.1-OS 013-2017 - MERCADO MUNICIPAL - VERSÃO PRELIMINAR
- A.1.1-OS 013-2018 - DESPESAS COM MULTAS E JUROS DE MORA – FINAL
- A.1.1-OS 016-2018 - CARNAVAL - VERSÃO PRELIMINAR
- A.1.1-OS 020-2018 CÃES AGRESSIVOS - FINAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



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

Em 2017, assim se mostrou a efetividade quanto ao planejamento das políticas públicas de Jacareí:

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-PLANEJAMENTO:	C↓	C↓	C↓

Fonte: Dados validados do IEG-M de 2017

O município não trouxe a esta inspeção elementos ou ações para sanar as divergências apontadas durante o 1º quadrimestre (evento 37). Por tal, mantemos as falhas constatadas naquele período, apuradas com base nesta esfera do índice:

- ❖ A LDO não prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, contrariando a LRF, art. 4º, I, b.
- ❖ No que condiz aos **créditos suplementares**, a LOA autorizou que suas alterações alcançassem **até 20% da despesa fixada**.
- ❖ Quanto às audiências públicas para a discussão do orçamento do exercício seguinte (2019), a Prefeitura noticiou ter realizado, entre **24/04 e 26/04/18**, consultas direcionadas à elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, ainda que as disposições do art. 35, §2º, II e III, do ADCT e artigos 134 e 137 da Lei Orgânica do Município¹ determinassem remessa à Câmara **até 15 de abril de cada ano**. Diante disso, é acertada a conclusão de que

¹ Lei Municipal nº 2.761, de 31 de março de 1990, coletada no site oficial da Câmara Municipal de Jacareí em 25/06/2018. Vide arquivo eletrônico de mesmo nome anexado neste evento e no endereço: <http://splonline.com.br/camarajacarei/Arquivo/Documents/legislacao/html/L27611990.html>

Art. 134. A elaboração, a tramitação legislativa e a execução do Orçamento Anual, do Plano Plurianual e da Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município obedecerão às disposições estabelecidas na Constituição Federal, na Lei Complementar que define normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, nos preceitos desta Lei Orgânica e nas demais normas de Direito Financeiro.

Art. 137. O Prefeito enviará à Câmara, no prazo consignado em lei complementar federal, a proposta de orçamento anual do Município para o exercício seguinte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



na data em que a Prefeitura estendeu o convite à população (24/04 e 26/04/18) as peças já estivessem sob a apreciação da Câmara Municipal e que a atuação do Poder Executivo não teve o exato condão de incluir a demanda de seus cidadãos ao orçamento futuro, sendo realizada apenas no interesse de atender as obrigações legais inseridas no art. 48, §1º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, contrariando ainda a legalidade, a moralidade e a eficiência esperadas da Administração Pública, segundo a Carta Magna.

Quanto às **ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS** realizadas até o 2º quadrimestre, não tivemos acesso ao seu conteúdo, mesmo que solicitadas por meio de requisição, conforme documentos acostados neste evento².

Em face disso, nos termos do art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93, consideramos desatendida a requisição deste Tribunal de Contas, em desrespeito ao princípio da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000).

a) Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente

Até 31/08/18, a execução orçamentária da subfunção de governo **243 - Assistência à Criança e ao Adolescente** - ocorreu conforme quadro a seguir, que apresenta dados extraídos da lei orçamentária e do Sistema Audesp.

² Arquivos:

2- TC 4631-989-18-3 Req.PM Jacareí-2ºQuad2018 e-mail

2.1-TC 4631-989-18-3 Req.PM Jacareí-2ºQuad2018 assinada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



SUBFUNÇÃO DE GOVERNO- 243 - ASSISTÊNCIA À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE					
PROGRAMA 0005 - SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA DESCENTRALIZADOS	Dotação Inicial - LOA	Dotação Atualizada - LOA	Execução Orçamentária		% de Liquidação em relação à Dotação Atualizada
Ação			Empenhado Líquido	Despesa Liquidada	
1040 – Constr.e modern. dos serviços de proteção social especial PSE	-	-	-	-	-
2050 - Serviço de atenção a juventude	74.000,00	74.000,00	38.830,39	23.004,82	31,09%
2053 - Manutenção do Conselho Tutelar	142.000,00	142.000,00	110.666,88	71.546,17	50,38%
2054 - Co financiamento municipal - psb – adolescente	242.111,00	242.111,00	96.717,44	29.395,46	12,14%
2055 - Manutenção do FMDCA	600.000,00	600.000,00	9.688,00	5.189,00	0,86%
2056 - Co financiamento federal – psb-bpc na escola	12.000,00	12.000,00	-	-	-
2070 - Folha de pagamento do Conselho Tutelar	324.991,00	324.991,00	157.475,57	157.475,57	48,46%
2075 - Serviços de abrigos de crianças e adolescente PSE	-	-	-	-	-
2077 – Co financiamento munic. PSE-abrigo da criança e do adolesc.	-	-	-	-	-
2081 - Serviços do CREAS - PSE	360.000,00	360.000,00	190.281,33	96.861,92	26,91%
2087 - Co-financeamento estadual criança/adolescente - PSE	-	-	-	-	-
2151 - Folha de pagamento da assistência à criança e ao adolescente	1.852.457,00	1.852.457,00	1.023.919,89	1.001.919,89	54,09%
2350 - Serviço de Acolhimento Institucional de Crianças e e do Adolescente	493.000,00	184.000,00	36.701,64	32.606,60	17,72%
2356 - Co financiamento Municipal PSE - Acolhimento Criança e do Adolescente	1.386.000,00	1.695.000,00	1.651.381,00	1.415.046,00	83,48%
Totais	5.486.559,00	5.486.559,00	3.315.662,14	2.833.045,43	51,64%

Fontes:

- Extrato AUDESP: arquivo A.2-a-AUDESP-despesa prevista-atualizada-empenhada-liquidada
- Alterações orçamentárias função 243: A.2-a - OCA - Orçamento da Criança e do Adolescente

Da dotação atualizada específica para tal fim (R\$5.486.559,00), constatamos que foram liquidados 51,64% (R\$2.833.045,43) até o 2º quadrimestre de 2018. Todavia, notamos que 40,92% deste montante (R\$1.159.395,46) corresponderam a despesas de pessoal, restando, assim, pequeno valor para eventuais e necessários investimentos na área.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Ressaltamos que, se o restante do exercício acompanhar a tendência de execução registrada no atual quadrimestre, a Prefeitura não conseguirá cumprir o planejado para fins de atenção prioritária à criança e ao adolescente nos termos do artigo 227 da CF e do artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Nacional nº 8.069/90).

Por fim, pelo entendimento extraído do art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000, as falhas aqui apontadas constituem ausência de fidedignidade entre a execução e o seu prévio planejamento, ferindo a transparência e pressupostos basilares e análogos à ação planejada, bem como o princípio da evidenciação contábil, inscrito no art. 83 da Lei nº 4.320/64.

PERSPECTIVA B: GESTÃO FISCAL

B.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Face ao contido no art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, no qual são estabelecidos os pressupostos necessários à gestão fiscal, passamos a expor o que segue.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	R\$	
(+) RECEITAS REALIZADAS	473.613.180,62	
(-) DESPESAS EMPENHADAS	527.233.684,53	
(-) REPASSES DE DUODÉCIMOS À CÂMARA	16.369.328,00	
(+) DEVOLUÇÃO DE DUODÉCIMOS DA CÂMARA	15.878,73	
(-) TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS À ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	5.524.772,48	
(+ ou -) AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO	0,00	
RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	-75.498.725,66	-15,94%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Relatório de Instrução juntado neste evento (arquivo B.1.1-Relatório de Instrução 2º quad.2018).

Com base nos dados gerados pelo Sistema AUDESP, conforme retro apurado, o resultado da execução orçamentária da Prefeitura no período evidenciou um déficit de 15,94%.

Nos termos do artigo 59, §1º, I, da LRF, foi o Município alertado por 7 vezes, consoante notificações juntadas no arquivo B.1.1-Relatórios de Alerta 2º quadrimestre.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



B.1.2. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

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.

B.1.2.1. DESPESA DE PESSOAL

Conforme Relatório de Gestão Fiscal emitido pelo Sistema AUDESP, referente ao 2º quadrimestre do exercício analisado, é possível ver que o Poder Executivo atendeu ao limite da despesa de pessoal previsto no artigo 20, inciso III, alínea "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

a) Horas extras em excesso (Arquivo B.1.2.1-a-Rol de HORAS EXTRAS - janeiro a abril 2018)

A fim de dar continuidade à análise da concessão de horas extras e eventual acompanhamento por parte de seus responsáveis, solicitamos documentos que registram as concessões de maio a agosto/2018. Entretanto, a Prefeitura Municipal não atendeu, mesmo após reiterados pedidos³, à requisição deste Tribunal quanto à prestação de contas de tais pagamentos.

Em face disso, consideramos desrespeitados o art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93, e os princípios do planejamento e da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000).

Seguem adiante os ajustes sob análise desta Corte de Contas, selecionados inclusive para acompanhamento da execução contratual e que tratam de despesas atreladas a gastos com pessoal:

³ Arquivos:

B.1.1.a- Pessoal-solicita hora extra

B.1.1.b- Pessoal-solicita hora extra

B.1.1.c- Pessoal-solicita hora extra

B.1.1.d- Pessoal-solicita hora extra



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



1	Contratada	CASAMAX COMERCIAL LTDA	
	Objeto	Prestação de Serviço de locação de máquinas e equipamentos constituídos de um conjunto de equipamentos com fornecimento de operadores/motoristas, devidamente habilitados, combustíveis, lubrificantes e manutenção. VALOR: R\$ 2.726.064,00 Vigência: 21/03/2018	
	Relator	DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES	
	Processo nº	TC 11928.989.17-7	Contrato nº 4.008.00/2017 (Pregão Presencial nº 73/2016)
	Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) Objeto licitatório não está claro nem sucinto, havendo incongruência entre o que licitou e o que se contratou, infringindo assim os artigos 14, 40-I e 55-I, todos da Lei Federal nº 8.666/93; b) O procedimento adotado propiciou a exclusão da maioria das licitantes; c) Anexo do Edital constando elementos impróprios, tais como a inserção obrigatória do percentual fixo (25%) a título de BDI, bem como unidade de medida indefinida; d) Ausência de cronograma de execução contratual; e) Proposta desatendendo os termos do Anexo VII do edital, c/c 43, IV e 44, §3º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93; f) Nulidade do contrato decorrente da ilegalidade do edital, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93.	
	Processo nº	TC 12861.989.17-6	Acompanhamento da Execução
	Datas das visitas	Visita nº 01 realizada em 25/08/17 Visita nº 02 realizada em 10/05/18	
	Última conclusão da Fiscalização	O apontamento da fiscalização se atém exclusivamente ao fato da impossibilidade de se opinar pela regularidade da execução contratual, haja vista a ausência no edital e no próprio contrato, de elementos hábeis a servirem de parâmetro de aferição, conforme já comentado no eTC-11928/989//17.	
	Outras observações	Não há.	
	Decisão	Em trâmite	

B.2. IEG-M - I-FISCAL - Índice B

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-FISCAL:	B ↓	B ↑	B ↓

Fonte: Dados validados de 2017



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Esta esfera do IEG-M registrou queda em 2017, motivada pela incidência dos seguintes fatores:

- ❖ Não foi instituída a CIP - Contribuição para Custeio da Iluminação Pública (Artigo 149-A da Constituição Federal), embora assumidos os ativos de iluminação pública. Segundo apurado, o tributo foi instituído por meio da Lei Municipal nº 5.986/15, mas, em 28/11/16, esse diploma foi revogado através da Lei nº 6.062/16, cuja vigência se deu a partir de 01/01/17.
- ❖ Na cobrança de IPTU não são adotadas alíquotas progressivas em relação ao valor do imóvel como permite o art. 156 da CF.
- ❖ O município não estabelece alíquotas progressivas para o ITBI, com base no valor venal do imóvel, conforme Súmula 656 do STF.
- ❖ O instrumento da planta genérica de valores (PGV) não foi aprovado por lei, conforme previsto no CTN, artigos 33, 97 e 148.

O município não esclareceu, na ocasião da 2ª fiscalização quadrimestral, se estas deficiências foram ou não sanadas, razão pela qual mantemos o posicionamento quanto à ausência de correção.

B.3. OUTROS PONTOS DE INTERESSE

B.3.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

A amostra analisada durante a inspeção revelou impropriedades que, em nosso entendimento, ensejam a necessidade de verificação dos procedimentos adotados pelo órgão. Diante disso, a título de exemplo, destacamos:

- a) Ausência de motivação para as aquisições, comportamento antieconômico e falhas na fiscalização da entrega dos bens ligados ao serviço contratado.**

Para análise do procedimento licitatório e do contrato os arquivos aqui relacionados derivam-se de cópias integrais dos respectivos processos. Informamos que a menção às folhas documentais refere-se à manualmente numerada nos autos originais.

Arquivos:

B.3- Pregão Presencial 097.2018 licitação

B.3-Contrato 4.037.00.18 TM SARTARE TRANSPORTES ME



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Através do Pregão Presencial nº 97/2018 (Expediente 122/2018-GL), a Prefeitura Municipal de Jacareí pretendeu a locação de veículos para suprir e renovar a frota de apoio da Gerência da Fiscalização de Trânsito da Secretaria de Mobilidade Urbana. Conforme descrição contida no Termo de Referência (Anexo I do Edital), caberia à contratada a remessa de 08 (oito) motocicletas tipo ON/OFF Road ou Adventure Touring⁴.

Analizando a **licitação processada em 13/07/18**⁵ (fls. 127/130), e a consequente adjudicação feita em favor da empresa TM SARTORE TRANSPORTES ME (CNPJ 20.990.433/0001-49), constatamos a existência de documento protocolado na Prefeitura, **em 19/07/18** (fl. 148 do pregão), em que o licitante vencedor solicitou à Administração Pública **20 dias** para a remessa do objeto em razão de aquisição de bens novos (zero km), o que foi expressamente aceito pelo Setor de Trânsito (fl. 250 do pregão).

Todavia, nos autos do processo de prestação de serviços⁶, identificamos que a Prefeitura, em **09/08/18**, encaminhou ao licitante vencedor cópia do Contrato nº 4.037.00.18, com orientação expressa de **"não datar"** o referido termo (fl. 22). Em ato posterior (fls. 24/29), o instrumento contratual passa a figurar nos autos já rubricado pelas partes **e datado de 22/08/18, com indicador de que a entrega do bem deveria ocorrer em até 20 dias corridos da assinatura do ajuste (item 12.1 do Termo de Referência)**.

Em razão de tais fatos, **em 18/09/18**, levamos a inspeção até a Secretaria Contratante⁷, a fim de averiguar a efetiva apresentação das motocicletas e a consequente prestação do serviço, até porque já havia se passado **27 dias** da efetiva assinatura contratual (22/08/18) e **61 dias** do pedido de postergação do prazo (de 19/07/18). Mas contrariando as disposições regulamentares previstas no edital, esta visita comprovou que o **objeto pactuado não havia sido entregue** à Secretaria contratante até aquele momento.

⁴ Motocicletas tipo **ON/OFF Road** ou **Adventure Touring**⁴ 5 marchas, 4 tempos, de 140 a 305cm³, refrigeração a ar, potência ≥15 cv a 8000rpm.

⁵ Arquivo B.3- Pregão Presencial 097.2018 licitação

⁶ Arquivo B.3-Contrato 4.037.00.18 TM SARTARE TRANSPORTES ME

⁷ Arquivo B.3- Termo de Verificação in loco.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Diante disso, indagamos à Administração Municipal as razões do atraso e da inexistência de memoriais de cálculo ou levantamentos que justificassem a quantidade pretendida, já que os autos não davam razoável certeza de que a locação do bem, intermediada por terceiros, era economicamente mais viável que a aquisição permanente em favor do patrimônio público. Mais ainda quando o custo das 8 unidades equivalerá **anualmente a R\$ 111.619,20** (cláusula 2.1 do contrato) e **R\$ 558.096,00**, caso adotada as prorrogações permitidas pelo Estatuto das Licitações.

Considerando que tais questionamentos não foram aclarados pela Prefeitura, concluímos que a contratação não espelha a legalidade e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, amparadas no art. 3º da Lei nº 8.666/93. Da mesma forma, não foram seguidos os pressupostos de elaboração do orçamento, o que na forma do art. 7º, II, c.c §6º, deste estatuto, já implica na nulidade dos atos administrativos e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa. Por fim, as falhas em torno da execução e fiscalização do ajuste, ao desamparo de medidas adotadas pela Administração contra o descumprimento dos prazos estipulados no edital, não se alinham às determinações dos artigos 41, 66 e 67 da mesma norma, revelando em tudo comportamento antieconômico do município através da motivação inepta.

PERSPECTIVA C: ENSINO

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

A aplicação de recursos, no período, conforme informado ao Sistema AUDESP, apresentou os seguintes resultados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Art. 212 da Constituição Federal:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	30,17%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	23,83%
DESPESA PAGA - RECURSO TESOUREO (mínimo 25%)	23,76%

FUNDEB:	%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	102,54%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,38%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 95%)	98,38%
DESPESA EMPENHADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	77,74%
DESPESA LIQUIDADA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	75,90%
DESPESA PAGA - RECURSO FUNDEB (mínimo 60%)	75,90%

Dados extraídos do Sistema AUDESP: Análise das aplicações no Ensino.
Arquivos C.1-AplicEnsino_v05 e C.1-AplicRecFundeb_v05.

Tendo como base a despesa liquidada (23,83% da receita de impostos), o município não apresenta percentual de aplicação favorável ao cumprimento do art. 212, da Constituição da República, bem como ao atendimento do art. 21, §2º, da Lei nº 11.494/07.

De lembrar que essa sistemática de descumprimento dos mínimos constitucionais tem sido recorrente nas contas do município, como demonstrado nos relatórios dos exercícios de 2016 (TC 4396/989/16 – item B.3.1) e 2017 (TC 6874/989/16 – itens C.1 e C.1.1), provocada, em suma, pelo emprego de recursos em programas que não se alinham aos artigos 70 e 71 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Somado a isto, o município ainda registrou diversas ocorrências ligadas à educação básica e infantil, dentre as quais está a demanda reprimida em creches, detectada na apuração do IEG-M/2017:

- ❖ 601 crianças que necessitavam de creches não foram atendidas em 2017, o que demonstra a ineficiência das políticas públicas vigentes.

Alertado por condutas desta ordem, o Ministério Público de Contas dirigiu ao Executivo Municipal o Ofício nº 48/2018, assinado pela 2ª Procuradoria (TC 7175/989/18-5), em que este *parquet* salienta o inadimplemento do município em relação ao dever de universalização da educação básica de 0 a 14 anos, recomendando ao Prefeito que se atentasse para o dever de conferir absoluta prioridade na consignação e execução orçamentária de recursos suficientes para o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



cumprimento do art. 208, incisos I e IV da Constituição de 1988⁸.

Mas outra vez, sem sucesso, requisitamos à Prefeitura informações quanto à aplicação em comento, com o propósito de acompanhar as providências do gestor ante a recomendação ministerial (arquivo 2.1-TC 4631-989-18-3 Req.PM Jacareí-2ºQuad2018 assinada - item 21).

Ainda assim, os gastos proporcionais apurados através do Sistema AUDESP (vide quadro anterior), levam a crer que, em 2018, o mandamento constitucional pontuado pelo *parquet* de contas pode estar em vias de ser novamente descumprido, acima de tudo se levarmos em conta o histórico de gastos direcionados ao ensino relatados nas contas de 2016 e 2017.

Nos termos do artigo 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **foi o Município alertado por 8 vezes** (janeiro a abril), consoante Notificações de Alertas juntados no presente evento (arquivo A.2-a-Relatórios de Alerta 1º quadrimestre).

Adiante seguem os ajustes selecionados por esta Corte para análise e acompanhamento da execução contratual:

1	Contratada	S. H. A. COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA	
	Objeto	Prestação de serviços de preparo e distribuição de merenda escolar, com fornecimento de todos os insumos. VALOR: R\$ 19.040.401,50 VIGÊNCIA: 01/02/2019	
	Relator	DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES	
	Processo nº	TC 10397.989.18-7	CONTRATO Nº 4.014/2018 (Pregão Presencial nº 91/2017)
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade em vista de: a) Item 13. EXIGÊNCIA DE ÍNDICES ECONÔMICOS: Os índices econômicos exigidos se apresentam no limítrofe aceito pela jurisprudência desta Corte de Contas, não havendo demonstração ou fundamentação com razões de ordem técnica, levando-se em conta a complexidade e porte do objeto, bem como as características específicas do setor de mercado em que atuam os licitantes; tampouco consta qualquer documento ou estudo apenso ao processo administrativo do	

⁸ Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação **básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade**, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

IV - **educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Grifos nossos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	certame, em que se explica a demanda de ILC e ILG exigida – afronta ao disposto no art. 31, §5º, da LF 8.666/93. Além disso, exigências de eventuais índices econômicos desarrazoados com relação ao respectivo segmento de mercado podem conferir aspecto restritivo ao certame; b) Item 14. OUTRAS EXIGÊNCIAS DIGNAS DE NOTA: i. Orçamento Estimativo considerado como referência para o certame não apresenta confiabilidade enquanto parâmetro aceitável de valor praticado pelo mercado, não sendo possível deduzir que a exequibilidade do objeto é possível ante aos valores levantados, maculando, s.m.j., o procedimento licitatório; ii. Ausência de prazo para providências necessárias de adequação das instalações e equipamentos nas Unidades Escolares, com fito de possibilitar a consecução dos serviços objeto do contrato, beneficia preponderantemente a empresa que já vem prestando o serviço de preparação de merenda escolar (contrato anterior), configurando quebra de isonomia e aspecto restritivo do procedimento licitatório; c) Item 17. EMPRESAS PARTICIPANTES DO PREGÃO: Da análise da Sessão Pública do Pregão em exame, verifica-se ausência de competitividade da licitação, não sendo possível asseverar que foi obtido um resultado mais eficiente e vantajoso para a Administração Pública; d) Item 18. PREÇO COMPATÍVEL COM O DE MERCADO: Não é possível concluir que o preço estimado levantado pela Origem representa o tanto quanto praticado pelo mercado; e) Item 36. ELEMENTO ECONÔMICO: Valores empenhados são insuficientes para cobertura do contrato no exercício, em desatendimento ao art. 60, LF nº 4.320/64 e art. 83, inc. VI, das Instruções 02/2016 deste Tribunal.	
Processo nº	TC 10638.989.18-6	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	07/06/2018	
Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
Outras observações	1. Empenhos emitidos para o exercício são insuficientes para a cobertura do contrato, desatendendo o disposto no art. 60, LF nº 4.320/64; 2. Cardápio da semana não fixado em local visível; 3. Pacote de alimento aberto sem qualquer registro da data de abertura e data de vencimento; 4. Inexistência de Manual de Boas Práticas específico para cada Unidade Escolar, cuja elaboração de responsabilidade da contratada, conforme exigência constante do Edital/Memorial Descritivo; 5. Execução parcial do contrato com relação à obrigatoriedade de fornecimento de equipamentos e utensílios novos em cada Unidade Escolar, conforme exigência constante do Edital/Memorial Descritivo; 6. Apenas parte das Unidades Escolares e Entidades Conveniadas atendidas pela contratada foram visitadas pela Origem objetivando o acompanhamento in loco da execução contratual, ensejando cumprimento parcial quanto ao preconizado no art. 67 da LF 8.666/93.	
Decisão	Em trâmite	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



2	Contratada	LOTUS COMERCIO LTDA	
	Objeto	Contratação para fornecimento de conjunto escolar de uniforme (blusa e calça de agasalho, bermuda unissex, camiseta manga curta e longa), conforme tecidos e medidas requisitadas no edital. VALOR: R\$ 2.224.600,00 VIGÊNCIA: 25/02/2019	
	Relator	DRA. CRISTIANA DE CASTRO MORAES	
	Processo nº	TC 8991.989.18-7	Ata de Registro de Preços nº 9.132.00/2018 (Pregão Presencial nº 076/2017)
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade em vista de: Item 3: Empresa contratada não participou da fase de lances; Item 4: Objeto: Ata de registro de preços de uniformes escolares. Por se tratar de objeto que deveria ser planejado e ter previamente definidas as quantidades necessárias e as datas de entrega e consumo, não caberia a utilização do Sistema de Registro de Preços. Ofensa ao artigo 15, §7º inciso II da Lei Federal nº 8.666/93. Item 5: Valor estimado de forma inadequada, contrariando Art. 3º e 4º da Lei 10.520/2002; Item 8: Modalidade inadequada ao objeto licitado, ofensa ao Art. 1º da Lei 10.520/2002; Item 16: Redação inadequada das Atas das sessões contendo classificação indevida e ilegal de nove empresas que não participaram da fase de lances, e deveriam ter sido excluídas do certame; Item 19: Não ficou demonstrado que o preço é compatível com o de mercado em desobediência ao comando definido no Artigo 3º inciso I da Lei nº 10.520/2002, pois não havia definição dos "critérios de aceitação das propostas". O artigo 4º-XI da Lei Federal nº 10.520/2002 também não foi obedecido; e Item 29: Uso indevido de Ata de Registro de Preços em substituição ao necessário e adequado contrato - ofensa ao artigo 15-II da Lei Federal nº 8.666/93.	
	Processo nº	TC 9770.989.18-4	Acompanhamento da Execução
	Datas das visitas	Visita não realizada, pois até a data de 25/4/2018, a Prefeitura Municipal não recebeu os produtos comprados.	
	Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
	Outras observações	Nossa conclusão é que o objeto contratual não está sendo cumprido pela contratada, pois nenhum produto foi entregue, e a Prefeitura Municipal não tomou as providências adequadas que estavam ao seu alcance, pois poderia de pronto não conceder o prazo solicitado e aplicar as penalidades previstas no ajuste.	
	Decisão	Em trâmite	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



C.2. IEG-M - I-EDUC - Índice B

Evidenciando queda desde a sua implantação, essa dimensão do IEG-M/2017 demonstrou que o ensino municipal carrega diversas disfunções, tanto de ordem estrutural como de carência de políticas públicas suficientes ao seu desenvolvimento, fatos já conhecidos no sistema educacional público de Jacareí.

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-EDUC:	B+ ↓	B+ ↓	B ↓

Fonte: Dados validados de 2017

À conta dos mínimos constitucionais da Educação, a Prefeitura de Jacareí contabilizou, em 2017, R\$ 4.691.082,00 em despesas com desapropriações com destino à construção de unidades escolares, conforme evidenciado no extrato a seguir:

	Empenhos 2017	Histórico	Data	Valor Empenho	Valor Liquidado	Valor Pago
-Fonte: Tesouro	15618	PROCESSO 101957-50.2017.8.26.0292, DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA DESTINADA À CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE ESCOLAR PARA ATENDIMENTO DE CRIANÇAS NA REGIÃO DO PORTAL ALVORADA, DE ACORDO COM O DECRETO 334 DE 4/12/17, EXP. 003/2017-SEPLAN	14/12/17	315.900,00	315.900,00	315.900,00
-Subfunção: Educação Infantil	15619	PROCESSO 1010716-76.2017.8.26.0292, DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA DESTINADA À CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE ESCOLAR RUA OLÍMPIO CATÃO, CENTRO DE ACORDO COM O DECRETO 331 DE 1/12/17, EXP. 08/2017-3-PPI/PGM	14/12/17	3.908.160,00	3.908.160,00	3.908.160,00
-Código aplicação: 210	15981	PROCESSO 1011240-73.2017.8.26.0292, DESAPROPRIAÇÃO DE ÁREA DESTINADA À CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE ESCOLAR CRECHE MARIA AMÉLIA, DE ACORDO COM O DECRETO 349 DE 14/12/17, EXP. 004/2017-SEPLAN E EXP 694/2017-PJ	21/12/17	467.022,00	467.022,00	467.022,00
TOTAL				4.691.082,00	4.691.082,00	4.691.082,00

Fonte: Dados extraídos do Sistema Audeesp em 09/04/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Em razão do acompanhamento da consecução desses gastos, realizado desde as contas do exercício em que se efetivaram, solicitamos ao órgão que nos informasse os certames e providências tomadas em 2018 sobre tais ações, obtendo novamente a informação de que os bens inseridos naqueles processos tramitam em fase pré-licitatória (arquivos 2.1-TC 4631-989-18-3 Req.PM Jacareí-2ºQuad2018 assinada e C.2-Certidão - providencias sobre as desapropriações).

Diante do informativo, sugerimos à próxima fiscalização a continuidade no acompanhamento das obras, que ainda não contavam com certame formalizado até o término dos trabalhos ligados ao quadrimestre em análise.

C.3 - FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2018

Durante 2018 e dentro do componente *ENSINO*, foi aplicada em Jacareí a 5ª Fiscalização Ordenada a partir da qual se buscou tratar de assunto relacionado à merenda, alcançando-se o seguinte diagnóstico:

Fiscalização Ordenada nº 05, de 09 de agosto de 2018.				
1	Tema	Merenda Escolar		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	57		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	EM. Verano Câmara – Prefeitura Municipal de Jacareí		
Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada:				
▪ As portas e janelas das áreas de armazenamento e preparo dos alimentos não possuem telas milimetradas; ▪ Não há alvará ou licença de funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária; ▪ Não há Relatório de Inspeção de Boas Práticas emitido pela Vigilância Sanitária; ▪ Não há cardápio por faixa etária; ▪ Não foi elaborado relatório com todas as etapas da aplicação dos testes de aceitabilidade, desde o planejamento até o resultado alcançado, o qual deve ficar arquivado por cinco anos; ▪ Não há registro sobre a última fiscalização do CAE.				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Lembramos aqui que essas falhas têm sido recorrentes no município de Jacareí, cuja gama de evidências compõem o relatório de 2016 (TC 4396/989/16 – tópicos A.3 e B.3.1.2) e de 2017 (TC 6874/989/16 – C.2 e C.3).

A fim de ilustrá-las, especialmente sobre a falta de aplicação de testes de aceitabilidade, destacamos:

TC 4396/989/16, de 2016 (Item B.3.1.2 – tópico 8):

EMEF JOÃO LINO FILHO: *Constatamos entrega regular de insumos, cozinha limpa e bom uso de utensílios e vestimentas. No entanto, as telas de proteção de insetos não estavam instaladas e os alimentos estavam acondicionados em armários dispostos na cozinha, já que a despensa da unidade serve à guarda de produtos de limpeza da empresa Milclean, responsável pela higiene da escola. Em razão do compartilhamento do ambiente, há fluxo de pessoas (faxineiros) que não estão ligadas ao preparo das refeições, elevando os riscos de contaminação. Quanto à aceitação da merenda, observamos que carnes à base de proteína de soja (PTS) sofrem alguma resistência e, no momento visitado, esse alimento estava sendo servido.*

EMEF PROF. JOAQUIM PASSOS E SILVA: *A cozinha se encontrava com muitos problemas estruturais: azulejos quebrados, infiltrações, mofo, ausência de vedação nas janelas, dentre outros já informados na análise atinente ao APG (item A.3 deste relatório). Utensílios e mantimentos encontravam-se inadequadamente empilhados em pequenos prateleiras e armários colocados no próprio recinto onde os alimentos eram preparados, visto que a reforma na despesa (apontada como necessária pelo CAE) encontrava-se paralisada, conforme apuramos durante a inspeção. Sobre a merenda, observamos, pelos descartes, elevada rejeição da carne elaborada com proteína de soja (PTS) servida como risoto. (grifos nossos)*

Sobre os desajustes apurados durante a 5ª Fiscalização Ordenada, as requisições não retornaram informação acerca de eventuais correções, fatos que, pela dicção do art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93, permitem-nos considerar desatendidas as requisições desta Corte de Contas, bem como negligenciado o princípio da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



PERSPECTIVA D: SAÚDE

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a aplicação na Saúde atingiu, no período, os seguintes resultados:

Art. 77, III c/c § 4º do ADCT	%
DESPESA EMPENHADA (mínimo 15%)	30,61%
DESPESA LIQUIDADA (mínimo 15%)	25,68%
DESPESA PAGA (mínimo 15%)	25,54%

Dados extraídos do Sistema AUDESP:
Arquivo D.1-AplicSaude_v06 juntado neste evento.

D.2. IEG-M - I-SAÚDE - índice B

Sobre a situação da saúde, destacamos:

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-SAÚDE:	B↓	B↑	B↓

Fonte: Dados validados de 2017

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

D.3 - FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2018

No campo da saúde, as fiscalizações ordenadas trouxeram os seguintes resultados:

1	Fiscalização Ordenada nº 04, de 28 de junho de 2018.			
	Tema	Almoxarifado da Saúde - Medicamentos		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	10		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREI - FARMÁCIA MUNICIPAL		
Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada: - Há umidade/mofo aparente; - O prédio não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; - Foram constatadas divergências na contagem física dos medicamentos em comparação com registros do controle de estoque.				



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Em face da ausência de esclarecimentos quanto à repreensão das falhas, consideramo-las ainda presentes na atuação do município.

PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

E.1. IEG-M - I-AMB - Índice B

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-AMB:	C+ ↓	B ↑	B ↑

Fonte: Dados validados de 2017

Reproduzimos a seguir o constatado durante o exercício findo, apurado no âmbito do IEG-M/2017:

- ❖ Nem todas as escolas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental realizam programa ou ação de educação ambiental, como preconiza a Lei nº 9.795/99 e como abordam as metas 4.7, 12.8 e 13.3 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Neste quadrimestre, as análises em torno do meio Ambiente ficaram prejudicadas, já que o município não atendeu ao solicitado pela fiscalização (arquivo 2.1-TC 4631-989-18-3 Req.PM Jacareí-2ºQuad2018 assinada - itens 28/31). Por tal, outra vez descumpre a Prefeitura as requisições desta Corte, em detrimento das determinações do art. 25, §1º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

F.1. IEG-M - I-CIDADE - Índice C

Em 2017, essa dimensão do índice apresentou significativa queda em relação aos exercícios anteriores, motivada principalmente pelas políticas públicas deficientes de proteção ao cidadão, infraestrutura, mobilidade urbana e segurança.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
ICIDADE:	A↓	A	C↓

Fonte: Dados validados de 2017

Mesmo diante dessa tendência, a Prefeitura de Jacareí dá indícios de que não implementou planos basilares de proteção e defesa sobre 3 pontos diagnosticados por anteriores relatórios de contas e pelo IEG-M/2017, quer sejam:

- ❖ O Plano de Contingência de Defesa Civil ainda permanece em fase de formalização, indo de encontro à Lei nº 12.340/10.
- ❖ Não foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana, conforme Lei Federal nº 12.587/12, art. 24, §3º.
- ❖ Não há estudo de avaliação da segurança de todas as escolas e centros de saúde atualizado, conforme Lei nº 12.608/12.

Como já comentado nesta instrução, o silêncio da Administração sobre as requisições desta Corte também se estenderam a essas ações, indicando que esses planos continuam protelados pelo município apesar de sua ausência contrariar a necessidade pública.

Seguem adiante os ajustes selecionados por esta Corte para análise e acompanhamento da execução contratual:

1	Contratada	MMB COMERCIAL E CONSTRUTORA LTDA	
	Objeto	OBJETO: Contratação de empresa especializada para implantação de 6.496 m² de ciclo faixa de lazer dentro do perímetro urbano. VALOR: R\$ 170.754,76	
	Relator	DR. EDGARD CAMARGO RODRIGUES	
	Processo nº	TC-017932.989.17-1	CONTRATO 6.002.00/2017 (Tomada de Preços 01/2017)
	Conclusão da Fiscalização	Irregularidade em vista de: a) Exigência, no edital, de certidão negativa de recuperação judicial, em desconformidade com a Súmula nº 50 deste Tribunal. b) Não constam nas atas os motivos da inabilitação das empresas, em desatendimento ao art. 43, §1º, da Lei nº 8666/93. c) Preço praticado não compatível com os valores de mercado, consideramos desatendido o art. 43, IV, da Lei nº 8666/93. d) Infringência do princípio da evidenciação contábil, disposto no art. 83, caput, da Lei nº 4320/64, do previsto no art. 75, III, do mesmo dispositivo	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	e do princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal). e) Ausência de prestação de garantia adicional, descumprindo o art. 48, §2º, da Lei de Licitações e o item 10.2 do ajuste.	
Processo nº	TC 18102.989.17-5	Acompanhamento da Execução
Datas das visitas	27/10/17	
Última conclusão da Fiscalização	Irregularidade	
Outras observações	1. Apenas na proposta comercial consta a quantidade total dos serviços a serem realizados durante toda a vigência do ajuste, todavia sem determinar quanto deveria ser desenvolvido a cada período. O cronograma físico-financeiro apresenta somente os valores a serem despendidos a cada mês. 2. Não há placa de identificação da obra nos termos do artigo 16 da Lei Federal nº 5.194/66, apesar de não estar totalmente concluída (são necessários reparos); 3. A obra não está sendo executada conforme o Projeto contratado, conforme falhas registradas no Relatório Fotográfico; 4. O fiscal designado pela Administração não tem acompanhado a execução da obra, haja vista as irregularidades aqui mencionadas; 5. O cronograma da obra não vem sendo cumprido, posto que de acordo com o item 3.1.1 do ajuste o prazo para execução era de 3 meses (o contrato foi firmado em 21/06/17); 6. Os itens de serviços selecionados para verificação na obra não estão em ordem; 7. Não houve recebimento provisório da obra (Lei Federal nº 8.666/93, artigo 73, inciso I, alínea "a"); 8. Com relação à Garantia Quinquenal definida pelo artigo 618 do Código Civil, a Administração não implementou controle sobre o desempenho das obras recebidas; 9. Considerando a obra como entregue, o seu uso não cumpre a finalidade para a qual foi construída, posto que em nossa visita encontramos mais ciclistas fora da ciclofaixa que nela; 10. A obra foi recebida (inaugurada) com falhas visíveis de execução; 11. Apesar das falhas visíveis (Doc. 2), não foram adotadas providências para a regularização; 12. A paralisação não está devidamente justificada nos autos; 13. Não houve aplicação de sanções, pela Administração, por inexecução parcial ou total da obra, apesar das irregularidades aqui atestadas, em ofensa aos artigos 77, 78, 86 e 87 da Lei nº 8666/93; 14. Os documentos requisitados pela Fiscalização não foram entregues, em discordância com o art. 25, §1º, da LC 709/93.	
Decisão	Em trâmite	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado no item A.2.a - *Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente* - foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

G.2. IEG-M - I-GOV TI

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
I-GOV TI:			C+ ↓

Fonte: Dados validados de 2017

Até o fechamento deste relatório, o município não esclareceu se as dissensões em torno de sua política de segurança de dados, constatadas durante o 1º quadrimestre de 2018, haviam sido corrigidas, razão pela qual entendemos que aqueles apontamentos ainda estão presentes na esfera administrativa:

- ❖ A Prefeitura Municipal não possui um PDTI - Plano Diretor de Tecnologia da Informação vigente que estabeleça diretrizes e metas de atingimento no futuro.
- ❖ O Sistema de Controle Interno não faz uso dos alertas do Sistema Audesp, embasados na CF Art. 70 e na LRF, art. 59.
- ❖ Os dados da Dívida Ativa são armazenados de forma eletrônica em um banco de dados e seu conteúdo está na gerência indireta do município, ou seja, está em sistemas terceirizados, mantidos por meio de contrato de prestação de serviços, como o realizado junto a EMBRÁS⁹.
- ❖ A Prefeitura possui nota fiscal eletrônica (NFE) e os dados de contribuintes estão em sua posse indireta, ou

⁹ Contrato nº 4.026.00/2014, firmado entre o município de Jacareí, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto e a EMBRÁS EMPRESA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA LTDA, em trâmite nesta Corte de Contas no TC 2417/989/14 - Arquivo de mesmo nome, neste evento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



seja, gerenciados ou administrados por empresas terceirizadas, como a NOTA CONTROL TECNOLOGIA LTDA¹⁰.

Afetas ao tema, retratamos adiante as licitações e respectiva execução contratual, cujas análises tramitam por esta Corte de Contas:

1	Contratada	NOTA CONTROL TECNOLOGIA LTDA	
	Objeto	Prestação de serviço para licença de uso e manutenção de sistema informatizado para gestão, organização e controle da arrecadação do imposto sobre serviços (ISSQN).	
	Relator	DR. SIDNEY ESTANISLAU BERALDO	
	Processo nº	TC 8328.989.16-5	Contrato nº 4.023.00/2015 (Concorrência nº 003/2015)
	Conclusão da Fiscalização	Irregular, em face de: a) Prazo exíguo para Visita Técnica a considerar a amplitude e complexidade do objeto – Item 15.a; b) Aglutinação indevida de objeto em virtude da junção de serviços e fornecimento de naturezas distintas – Item 15.b; c) Edital não faz previsão de qualquer procedimento de migração do sistema atual para o novo, em que pese ser um item crítico e sensível a considerar a amplitude e complexidade do sistema a ser implantado – Item 15.c; d) Inexistência de orçamento em planilha com a demonstração da composição que resultou no levantamento do valor estimativo – Item 22; e) Justificativa para o aditamento se dá após a autorização da autoridade competente – Item 50; f) Termo de Aditamento com objeto impreciso e genérico – Item 53.a; g) Termo de Aditamento inclui prestação de serviços já contemplado no contrato inicial – Item 53.b; h) Termo de Aditamento inclui prestação de serviços que extrapola o rol de atividades constantes do contrato inicial, cuja natureza determina realização de novo processo licitatório – Item 53.c; i) Emissão intempestiva do endosso da apólice da garantia contratual em virtude do aditivo – Item 54.	
	Processo nº	TC 8609.989.16-5	Acompanhamento da Execução
	Datas das visitas	Visita nº 01 - Realizada em 20/04/2016 Visita nº 02 - Realizada em 13/12/2016 Visita nº 03 - Realizada em 03/05/2017 Visita nº 04 - Realizada em 03/10/2017 Visita nº 04 - Realizada em 26/04/2018	
	Última conclusão da Fiscalização	Irregular	
	Outras observações	1. Ausência de comprovação das retenções na fonte relacionadas ao Imposto de Renda Pessoa Jurídica; 2. Emissão de notas fiscais e guias previdenciárias com CNPJ da filial, em divergência àquele utilizado na assinatura do ajuste e certidões de	

¹⁰ Contrato 4.023.00/2015, assinado em 01/06/2015, no valor de R\$ 2.292.000,00 (iniciais). Em análise sob os TC 8328/989/16 (principal) e TC 8609/989/16 (acompanhamento da execução contratual).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



	regularidade junto aos fiscos estadual e federal, ensejando os riscos inerentes à responsabilidade solidária, alertada no art. 71, §2º, da Lei nº 8.666/93; 3. Inexistência de livros ou Instrumentos de registro das ocorrências relacionadas ao contrato, conforme exigido no art. 67, §1º, da Lei nº 8.666/93; 4. Contraprestação integral de ajuste parcialmente executado, contendo parcela de serviços fornecidos por meio de contratação diversa, em flagrante desrespeito aos princípios da legalidade e economicidade, inscritos na Carta Magna, e aos artigos 58, incisos I, III e IV, 66, 67 caput, e 76 da Lei nº 8.666/93, podendo ainda sujeitar o Administrador Público às penas reportadas no art. 92 do mesmo diploma e à infração do art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429/92.
Decisão	Em trâmite

PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Acompanha o presente processo de contas anuais, o seguinte protocolado:

01	TC nº:	7175/989/18-5
	Interessado:	MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - MPC
	Objeto:	Recomendação MPC-SP. Contas anuais de 2018. Direito subjetivo público à educação para as crianças e jovens de 0 a 17 anos. Artigo 208, incisos I e IV da Constituição Federal. Risco de oferta irregular de ensino. Dever de alocação suficiente de recursos públicos.
	Procedência:	sim

Tratam os autos do Ofício nº 48/2018 de 01/02/2018 - 2ª Procuradoria de Contas, acompanhado do Ofício nº 133/2018, de 02/03/2018 e Ofício PRDC-SP-MPF/MPC-SP/ABMP/Todos pela Educação nº 278, de 10/06/2013 que versa acerca de recomendação do MPC-SP sobre as contas anuais de 2018. Direito subjetivo público à educação para as crianças e jovens de 0 a 17 anos. Artigo 208, incisos I e IV da Constituição Federal. Risco de oferta irregular de ensino. Dever de alocação suficiente de recursos públicos.

O assunto em tela foi tratado no item C.1 - APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL (ENSINO) deste relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



H.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

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

➤ Reiterados desatendimentos às requisições desta Corte em face do descumprimento dos prazos e prestação de informações em desconformidade com o ordenamento jurídico vigente, conforme descrito nos seguintes itens deste relatório:

- A.2 - I-PLANEJAMENTO
- B.1.2.1 - DESPESA DE PESSOAL
- C.1 - Ensino
- C.3 - Fiscalização Ordenada (Merenda)
- E.1 - I-AMB
- F.1 - I-CIDADE
- G.2 - I-GOV TI

No que se refere às recomendações emitidas pelo Tribunal de Contas, vistos os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2018, a Prefeitura descumpriu os seguintes itens:

Exercício: 2014	TC nº: 454/026/14	DOE: 15/12/2016	Data do Trânsito em julgado: 22/11/2016
Recomendações: - Aplicação dos recursos do FUNDEB, em consonância com artigo 21 da Lei Federal nº 11.494/07.			

Exercício: 2015	TC nº: 2546/026/15	DOE: 21/03/2017	Data do Trânsito em julgado: 14/02/2017
Recomendações: - Melhorar a qualidade do Ensino, principalmente no que diz respeito à Infraestrutura das escolas e à alta rotatividade de professores, bem como insuficiência de vagas da rede Municipal de Ensino; - Atenuar os efeitos dos resultados orçamentário e financeiro negativos; - Efetuar adequado planejamento orçamentário, limitando as alterações ao índice de inflação (Comunicado SDG nº 29/10); - Promover efetivo planejamento das políticas públicas; - Regular e implementar o controle interno, seguindo orientações do Comunicado SDG nº 32/12; - Observar o estrito cumprimento da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal; - Melhorar a transparência da gestão fiscal, dando pleno atendimento ao art. 48 da LRF; - Observar o estrito cumprimento da Lei de Licitações e à formalização das licitações e contratos; - Promover ajustes a garantir a fidedignidade das informações enviadas por meio do sistema AUDESP; - Atender às Instruções e Recomendações do Tribunal.			



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



CONCLUSÃO

Com relação aos assuntos tratados neste relatório, destacamos:

A.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS - Recorrência no desatendimento às requisições desta Corte de Contas em face da ausência de prestação de informações, contrariando as disposições constitucionais do art. 37, ao art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93.

A.1.1. CONTROLE INTERNO - Falhas no Controle Interno, que mesmo regulamentado, continua constituído por funcionários em cargos em comissão, não apresentando autonomia, independência e efetividade, além de possuir atribuições genéricas e de não desempenhar suas funções legais, em discordância com os Comunicados SDG nºs 32 e 35/15, os artigos 31, 70 e 74 da CF, os artigos 39, parágrafo único e 59 da LRF, o art. 49 das Instruções nº 02/16, a Lei Municipal nº 6.105/17, o art. 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte, os artigos 49 a 51 das Instruções Consolidadas nº 02/2016 e os itens 2 e 3 da NBC T 16.8.

A.2. IEG-M - I-PLANEJAMENTO - Ausência de critérios para limitação de empenho e movimentação financeira, contrariando a LRF, art. 4º, I, b; Autorização na LOA para abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20% possibilitando alterações do orçamento fora da margem estipulada; Realização de audiências públicas em desconformidade com a legislação municipal e constitucional; Ausência de Informações sobre os montantes e procedimentos adotados no trato das alterações orçamentárias; Falhas nas previsões para atenção prioritária à criança e ao adolescente, com tendência ao não cumprimento do planejado nos termos do art. 227 da CF e do art. 4º da Lei nº 8.069/90; Descumprimento das requisições desta Corte de Contas, conforme previsto no art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93, bem como o desrespeito ao princípio da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000).

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO PERÍODO - Déficit no período, correspondendo a 15,94% da receita realizada.

B.1.2.1. DESPESA DE PESSOAL - Desrespeito às requisições dessa Corte de Contas, exigidas com base no art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93, e aos princípios do planejamento e da transparência (art. 1º, §1º, LC nº 101/2000); Irregularidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



nos ajustes selecionados por esta Corte de Contas para análise e acompanhamento da execução contratual.

B.2. IEG-M - I-FISCAL - Não instituição da CIP prevista no art. 149-A da Carta Magna; Não adoção de alíquotas progressivas em relação ao IPTU e ITBI, conforme art. 156 da CF e interpretação jurisprudencial expressa na Súmula 656, STF; Falta de aprovação em lei da Planta Genérica de Valores.

B.3.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS - Ausência de motivação para as aquisições, comportamento antieconômico e falhas na fiscalização da entrega dos bens ligados ao serviço contratado, em desrespeito aos artigos 3º, 7º, II, 41, 66 e 67 da Lei nº 8.666/93.

C.1. ENSINO - Percentual de aplicação desfavorável ao cumprimento do art. 212, da Constituição da República, tendo como base a despesa liquidada (23,83% da receita de impostos); Tendência ao descumprimento do art. 208, incisos I e IV da Constituição de 1988; Desatenção às requisições desta Corte de Contas, em ofensa ao art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93; Irregularidades nos ajustes selecionados por esta Corte de Contas para análise e acompanhamento da execução contratual.

C.3 - FISCALIZAÇÕES ORDENADAS (ENSINO) - Manutenção de áreas de armazenamento e preparo dos alimentos sem telas milimetradas; Falta de Relatório de Inspeção de Boas Práticas e de alvará ou licença de funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária; Inexistência de cardápios por faixa etária; Ausência de comprovação da aplicação de dos testes de aceitabilidade e de registros da última fiscalização do Conselho de Alimentação Escolar; Descumprimento das requisições desta Corte de Contas

D.3 - FISCALIZAÇÕES ORDENADAS (SAÚDE) - Presença de mofo em paredes da farmácia municipal; Falta de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros; Divergências na contagem física dos medicamentos em comparação com registros do controle de estoque.

E.1. IEG-M - I-AMB - Análises prejudicadas pelo não cumprimento das requisições emitidas pela fiscalização, em detrimento das determinações do art. 25, §1º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

F.1. IEG-M - I-CIDADE - Carência de Plano de Contingência de Defesa Civil e do Plano de Mobilidade Urbana, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



descumprimento das Leis nº 12.340/10 e nº 12.587/12; Não há estudo de avaliação da segurança de escolas e centros de saúde atualizado, em desrespeito à Lei nº 12.608/12; Descumprimento das requisições emitidas pela fiscalização, contrariando o art. 25, §1º, da Lei Complementar nº 709/93; Irregularidades em ajustes acompanhados por esta Corte de Contas.

G.2. IEG-M - I-GOV TI - Ausência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação; Não utilização dos alertas do Sistema Audesp por parte do Controle Interno; Dados da dívida ativa e da nota fiscal eletrônica em softwares terceirizados; Irregularidades em licitações e contratos acompanhados por esta Corte de Contas.

À consideração de Vossa Senhoria.

UR-7.2-São José dos Campos, em 31 de outubro de 2018.

Geisla Aparecida Finotelo Pizzoleto
Agente da Fiscalização