



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



Processo : TC 4396/989/16

Entidade : Prefeitura Municipal de Jacareí

Assunto : Contas Anuais

Exercício : 2016

Responsável : Hamilton Ribeiro Mota

CPF n° : 062.483.488-39

Período : 01/01 a 07/01/2016, 09/01 a 22/01/2016, 25/04 a 15/04/2016, 17/04 a 31/12/2016.

Substituto : Adel Charaf Eddine

CPF n° : 037.058.418-07

Período : 08/01/2016, 23 a 24/03/2016 e 16/04/2016

Relator : Dr. Renato Martins Costa

Instrução : Seção UR-7.2 / DSF - II

Senhora Chefe Técnica da Fiscalização,

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

No exercício em exame as presentes contas foram objeto de acompanhamento quadrimestral, conforme relatórios constantes dos eventos 12 e 83.

Nos relatórios de acompanhamento foram apresentados os itens selecionados pela relevância, histórico, materialidade e outros fatores que determinaram sua inclusão no período analisado.

Esses relatórios de acompanhamentos foram submetidos ao Exmo. Senhor Conselheiro Relator e após, encaminhados ao Senhor Prefeito Municipal, responsável pelas contas em exame, para conhecimento dos apontamentos, sem a necessidade de apresentação de justificativas, mas de forma a contribuir para a tomada de providências dentro do próprio exercício, possibilitando a correção de eventuais falhas, resultando numa melhoria das contas apresentadas.



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



Destacamos que foi efetuada fiscalização de natureza operacional neste município com vistas à análise do seu resultado finalístico, cujos aspectos constam de item específico deste relatório.

O resultado da fiscalização *in loco* apresenta-se neste Relatório, sendo isso antecedido por planejamento que indicou a necessária extensão dos exames.

Para tanto, baseou-se a Fiscalização nas seguintes fontes documentais:

1. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo;
2. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema AUDESP, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;
3. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a ressalvas, advertências e recomendações;
4. Análise das informações apresentadas em banco de dados como o SisRTS, o SisCAA, o SIAP e o PFIS;
5. Indicadores finalísticos componentes do IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

Em atendimento ao TC-A-30973/026/00, registramos a notificação do Sr. Hamilton Ribeiro Mota e do Sr. Adel Charaf Eddine, responsáveis pelas contas em exame (Ofícios anexados eletronicamente - Doc. 1).

Destacamos, no exercício de 2016, quatro ocorrências de substituição do Exmo. Prefeito Municipal pelo seu Vice, as quais não foram informadas no Sistema AUDESP, conforme determinam as Instruções 02/2016 deste Tribunal de Contas. (documentos acostados no arquivo - Doc. 2).

PERSPECTIVA A: PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E O SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Na análise da legislação local, verificamos o que segue:

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

Verificações		
1	A LDO estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas?	Não Vide abaixo
2	A LDO prevê critérios para limitação de empenho e movimentação financeira? (<i>LRF, art. 4º, I, "b"</i>)	Sim
3	A LDO prescreve critérios para repasses a entidades do terceiro setor? (<i>LRF, art. 4º, I, "f"</i>)	Sim
4	A LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%?	Sim Vide abaixo
5	A LOA decompõe-se até o elemento de despesa? (<i>LF nº 4.320/64, art. 15</i>)	Sim
6	Há dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente? (<i>CF, art. 227, caput. LF nº 8.069/90, art. 4º, caput e parágrafo único, "b", "c" e "d"</i>)	Sim Vide abaixo
7	O Município editou o Plano de Saneamento Básico? (<i>LF nº 11.445/07, arts. 11, 17 e 19</i>)	Sim Vide abaixo
8	O Município editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos? (<i>LF nº 12.305/10, art. 18</i>)	Não
9	Com população superior a 20 mil habitantes, o Município já editou o Plano de Mobilidade Urbana? (<i>LF nº 12.587/12, art. 24, § 3º</i>)	Não
10	Foi observado o cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade vigentes? (<i>LF nº 13.146/15º</i>)	Não Vide abaixo

Item 1 - A LDO estabelece, por ação do governo, custos estimados, indicadores e metas físicas?

Conforme apontado em exercícios anteriores, a Prefeitura de Jacareí vem, recorrentemente, adotando indicadores na Lei de Diretrizes Orçamentárias que se confundem com a "ação" programada, prejudicando a avaliação da eficácia das atividades desenvolvidas.

Por esse motivo, procedemos a análise da LDO 2016, e por não ter sofrido alterações durante o exercício, subsistem os apontamentos realizados pela fiscalização do 1º quadrimestre, que assim ponderou:

Em que pese, existam "formalmente" os Anexos V e VI da LDO (Anexado eletronicamente) estipulando "programas", "metas" e "ações" não há possibilidade de mensurá-las, pois os indicadores informados na peça de planejamento em nada se relacionam ao cumprimento do programa proposto.

Diante do fato da fiscalização do 1º quadrimestre se caracterizar como pedagógica, servindo para alertar o ente federado acerca dos equívocos cometidos no período analisado a fim de que promova as correções necessárias até o efetivo encerramento do exercício examinado, demonstramos abaixo um exemplo do que ocorre no planejamento, para isso, tomamos como paradigma o Programa "Emprego e Oportunidade para Todos" (Anexo V da LDO):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



MUNICÍPIO: JACAREÍ		EXERCÍCIO: 201	
INICIAL	☒	INCLUSÃO	☐
ALTERAÇÃO	☐	EXCLUSÃO	☐
PROGRAMA Nº 0002			
EMPREGOS E OPORTUNIDADES PARA TODOS			
UNIDADE RESPONSÁVEL Nº 02.03			
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO			
OBJETIVO ATENDER AS NECESSIDADES QUE CONTEMPLAM O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ.			
JUSTIFICATIVA DOTAR O MUNICÍPIO DE ESTRUTURA NECESSÁRIA PARA ATENDER A DEMANDA DE INVESTIDORES E TRABALHADORES JACAREÍ.			
Indicadores		METAS	
		Unidade de Medida	Índice Recente
Propriedades rurais atendidas		UN	30
Roteiros turísticos realizados		UN	30
Atendimentos realizados pelo Posto de Atendimento ao Empreendedor		UN	3.500
Parque industrial automobilístico implantado		%	50
Cooperativas implantadas		UN	0
CUSTO ESTIMADO DO PROGRAMA NO EXERCÍCIO: R\$			2.894.000,00

Os indicadores informam que um dos métodos de medição da efetividade do programa são as *unidades de propriedades rurais atendidas*. Mas questionamos: Atendidas no quê? Para quê? O que se fará nessas propriedades rurais para que se desenvolva a empregabilidade e oportunidade?

O simples fato de realizar *atendimentos no Posto de Atendimento ao Empreendedor* significa que haverá solidificação das empresas e vagas de emprego ao ponto de ser um indicador de efetividade? Necessário se faz instituir critérios que avaliem os atendimentos, bem como o que será desenvolvido para que o Projeto de emprego e oportunidade para todos seja desenvolvido.

Com relação ao indicador *parque industrial automobilístico*, o município almeja, segundo a tabela acima, implantar 50% desse indicador. Como isso pode ser um indicador? Como se “implanta” metade de algo? Pretendia o ente informar que visava construir um espaço destinado à indústria automobilística? Ou desejava oferecer incentivos fiscais para que empresas migrem para o município tornando a cidade como polo automobilístico? Não está claro o projeto, e seus indicadores de realização em nada ajudam em sua concretização.

Analisando conjuntamente as ações previstas referentes a tal projeto, encontramos as seguintes descritas no Anexo VI da LDO:

INICIAL	X	INCLUSÃO		ALTERAÇÃO		EXCLUSÃO	
Unidade Executora: GABINETE DO SECRETÁRIO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO						Nº 020301	
Função: Indústria						Nº 22	
Sub Função: Promoção Industrial						Nº 661	
Programa: EMPREGOS E OPORTUNIDADES PARA TODOS						Nº 0002	
Projeto Implantação do parque industrial automobilístico						Nº 1005	
Produto: Parque implantado							
Meta Física para o Exercício		Unidade de Medida			Custo Financeiro para o Exercício		
100,00		PERCENTUAL			30.000,00		

INICIAL	X	INCLUSÃO		ALTERAÇÃO		EXCLUSÃO	
Unidade Executora: DEPARTAMENTO DE OBRAS VIÁRIAS						Nº 021006	
Função: Urbanismo						Nº 15	
Sub Função: Infra-estrutura Urbana						Nº 451	
Programa: MELHORIAS NO SISTEMA VIÁRIO, TRÂNSITO E TRANSPORTE						Nº 0006	
Projeto Obras de acesso ao parque industrial automobilístico						Nº 1055	
Produto: Acesso realizado							
Meta Física para o Exercício		Unidade de Medida			Custo Financeiro para o Exercício		
100,00		PERCENTUAL			2.542.000,00		

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

Enquanto o Anexo V consigna, de forma bem genérica e atécnica, que a implantação será de 50%, no Anexo VI as ações a serem realizadas demonstra que 100% do parque será implantado como custo de R\$ 30.000,00 e que suas obras de acesso serão 100% realizadas a um custo de R\$ 2.542.000,00.

Os percentuais entre projeto e ações não correspondem nem mesmo nas peças de planejamento, imagine no caso em concreto. Esse foi um exemplo para ilustrarmos, mas a fragilidade do planejamento ocorre praticamente em todos os programas descritos no Anexo V e VI da LDO 2016.

Como já descrito em relatórios anteriores, indicadores postos em percentuais ou outra forma inexacta de avaliação não apresentam grau de clareza necessária para que as ações e atividades possam ser objetivamente avaliadas, e ainda dificultam o controle por parte da sociedade, Câmara de Vereadores, Tribunais de Contas etc.

Item 4 - A LOA autoriza abertura de créditos suplementares em percentual superior a 20%?

Enfatizado no IEGM 2016 e nas fiscalizações pretéritas, o município de Jacareí vem, ao menos desde o exercício de 2011, admitindo alteração de créditos suplementares em percentual que supera os 20% aceitos por essa Corte de Contas, carreando os seguintes índices em suas Leis Orçamentárias Anuais:

Lei nº 5.535/10 - Orçamento de 2011	Art. 6º	Até 30% da despesa fixada
Lei nº 5.642/11 - Orçamento de 2012	Art. 6º	Até 25% da despesa fixada
Lei nº 5.740/12 - Orçamento de 2013	Art. 6º	Até 25% da despesa fixada
Lei nº 5.814/13 - Orçamento de 2014	Art. 6º	Até 23% da despesa fixada
Lei nº 5.908/14 - Orçamento de 2015	Art. 6º	Até 22% da despesa fixada
Lei nº 6.007/15 - Orçamento de 2016	Art. 6º	Até 21% da despesa fixada

Arquivos de mesmo nome, anexados eletronicamente

Mesmo diante dos altos patamares, ano a ano, o parágrafo único desse artigo permitiu que esses percentuais fossem ultrapassados quando se tratasse do pagamento de diversas despesas elencadas neste dispositivo. A título de exemplo, destacamos o orçamento de 2016, cujo texto se assemelha aos demais exercícios:

“Art. 6, parágrafo único: Os créditos adicionais suplementares **não serão computados nos limites previstos neste artigo**, 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;
4. Precatórios Judiciais;
5. Despesas vinculadas à 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 operação de crédito.”

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

Através desses dispositivos, a própria LOA acabou criando várias hipóteses de suplementação que fogem aos seus próprios percentuais, deixando ainda obscura a limitação, haja vista a ampla lista de eventos que possibilitam alterações sem imposição de restrições.

Cenários como o aqui destacado podem ocasionar descompasso no orçamento do ente federativo, levando a sucessivos déficits que podem se agravar ainda mais quando a lei permite a abertura de créditos fora das balizas consideradas razoáveis. Se não, vejamos:

De acordo com a primeira fiscalização quadrimestral, no ano de 2015 as aberturas de créditos adicionais representaram 32,43% da despesa fixada inicialmente na LOA. Ainda naquele ano, a arrecadação de receitas de capital apresentou um déficit de 83,05% que se deu principalmente pela ausência dos repasses dos governos Federais e Estaduais referentes aos convênios firmados. O município recebeu do cofre Federal apenas 10% do valor programado e somente 13% do governo estadual.

Mesmo diante de um quadro desfavorável na arrecadação daquele exercício, que causou um déficit superior a 30%, na **LOA de 2016** a municipalidade reduziu a previsão de receitas em apenas 6,84% (de R\$ 822.261.000,00 em 2015 para R\$ 765.964.000,00 em 2016¹), desconsiderando os fatos ocorridos em 2015 e planejando os recebimentos de receitas de capital nos seguintes moldes:

	Previsão Inicial LOA 2015	Realização 2015	Previsão Inicial LOA 2016	Relação LOA 2015/2016
Transferências de Capital Estaduais	R\$ 7.267.000,00	R\$ 998.815,71	R\$ 8.916.000,00	Aumento de 22,69%
Transferências de Capital Federais	R\$ 136.667.000,00	R\$ 14.607.745,36	R\$ 93.281.000,00	Diminuição de 31,74%

Fonte: Relatório das contas do 1º quadrimestre 2016 - documento anexado eletronicamente no evento 12.

Por esses dados, depreende-se que o município efetuou o planejamento orçamentário de 2016 sem levar em consideração a atual crise fiscal e os resultados deficitários de 2015.

Em razão disso, o encerramento das contas de 2016 evidencia que a previsão inicial de receitas (R\$ 765.964.000,00) sofreu queda de 18,66% em relação à arrecadação (R\$ 623.168.285,18). Embora a abertura de créditos suplementares tenha

¹ Doc. "metas bimestrais de arrecadação", em valores não corrigidos, anexadas eletronicamente no evento 12 destes autos.



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



sido de 19,08% (R\$ 141.426.071,00) da despesa inicialmente fixada, as **alterações orçamentárias alcançaram 20,27%** (R\$ 150.226.071,00) deste patamar, e, ainda que a Prefeitura tenha promovido ajustes nas despesas², conforme demonstram seus balanços, estes não foram suficientes para conter o déficit no resultado orçamentário de 0,43% (-R\$ 2.692.342,68), relatado no item B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. Pelo exposto, demonstrou o município, mais uma vez, fragilidade no planejamento, ferindo o artigo 1º, §1º, da LRF. Arquivo A.1 - *Balanços Prefeitura 2016*

Item 6 - Há dotação orçamentária para atenção prioritária à criança e ao adolescente?

Da dotação específica para atenção prioritária à criança e ao adolescente (R\$ 5.105.000,00), constatamos que foram empenhados **72,84%** (R\$ 3.718.510,88) e liquidados **71,51%** (R\$ 3.650.802,60) daquele orçamento, segundo dados extraídos do Sistema AUDESP.

Dentre as despesas executadas, constatamos que atinentes à manutenção do FMDCA - Fundo Municipal da Criança e do Adolescente (ação 2055) foram empenhados e pagos apenas R\$ 98.322,48, que representaram **16,28%** do montante de R\$ 604.000,00 destinado a essa finalidade.

Por contrariarem as previsões iniciais, evidenciando que a origem não está executando fielmente seu orçamento, esses dispêndios não se mostram suficientes para atender crianças e adolescentes, 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, alíneas 'b', 'c' e 'd', da Lei Federal nº 8.069/90.

Arquivos:

- A.1 - 243-ação prioritária criança
- A.1 - ação 2055 - FMDCA
- A.1 - LOA 2016 - Lei 6007_ 2015

² Economia Orçamentária de R\$ 115.240.723,64, ou seja, 18,41%.



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



Item 7 - O Município editou o Plano de Saneamento Básico?

A Prefeitura de Jacareí elaborou o Plano de Saneamento Básico nos termos exigidos pelo artigo 19 da Lei 11.445/2007. No entanto, a formalização desse ato normativo ocorreu através do Decreto Municipal nº 2.685/2013, que, no entender dessa Corte de Contas, 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.

Ao abordar o tema com relação aos Planos de Resíduos Sólidos, a Exma. Conselheira, Dra. Cristina de Castro Moraes, fez as seguintes considerações nos autos TC 727/989/12:

“Ainda sob o prisma técnico, embora a legislação não especifique um meio correto ou uma forma de elaboração ou positivação pelos entes federativos do seu Plano de Gestão de Resíduos Sólidos, penso que sua edição por meio de um Decreto do Poder Executivo não assegura um prestígio aos princípios trazidos pela Lei nº 12.305/10, em especial por seu artigo 19, os quais fomentam as ideias de cooperação entre esferas do poder público, setor empresarial e segmentos da sociedade, assim como a responsabilidade compartilhada de todos na tratativa dos problemas causados pelo lixo”.

Mesmo em face do exposto, durante o exercício analisado não houve adoção de medida administrativa que visasse a promulgação de lei municipal para a regulação do Plano de Saneamento Básico, fato já retratado pela fiscalização das contas de 2015 (TC 2546/026/15). Arquivo A.1 - Memo 131 - Plano de Saneamento Básico.

Item 8 - O Município editou o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos?

Em que pese o município ter elaborado o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, verificamos que seus estudos ainda não dispunham do amparo legal apto a inseri-lo no mundo jurídico e a vinculá-lo à administração pública instituidora.

Conforme constatado *in loco*, permaneceu a intenção de que esse documento fosse introduzido no âmbito municipal através de decreto, assim como ocorrido com o Plano de Saneamento Básico, apesar da manifestação desta Corte acerca da pertinente edição de lei, expressa anteriormente.

E por esse raciocínio, outra vez alertamos que a instituição de um conjunto normativo - tal qual acontece com o Plano Diretor, o Plano de Saneamento Básico e o de Gestão de Resíduos Sólidos - pressupõe que a sua positivação ocorra por

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

instrumento que tencione o debate público e que tenha caráter duradouro e cogente, a exemplo das leis, cujos propósitos não são refletidos por atos administrativos emitidos por decretos.

Item 10 - Cumprimento da legislação relativa à pessoa com deficiência e as normas de acessibilidade

Tendo por base as visitas realizadas nos prédios escolares, relatadas nos itens A.3 e B.3.1.2, temos que não foram atendidos todos os requisitos da Lei Federal nº 13.145/2015.

Arquivos:

Vide relatórios fotográficos destinados ao APG - item A.3.3

B.3.1 - Ensino-Fotos e termo visita Escolas Fundamentais

A.2. CONTROLE INTERNO

Verificações		
1	O Sistema de Controle Interno foi regulamentado? (<i>CF, art.31</i>)	Não
2	O Responsável pelo Controle Interno ocupa cargo efetivo na Administração Municipal?	Não
3	O Controle Interno, quanto às suas funções institucionais, apresenta relatórios periódicos? (<i>CF, art.74</i>)	Não
4	Com base no relatório do Controle Interno, o Prefeito determinou as providências cabíveis?	Não

O Sistema de Controle Interno não está regulamentado e não produz relatórios periódicos quanto às suas funções institucionais, lacuna que desatende aos artigos 31 e 74 da Constituição Federal.

À vista desta fiscalização, observamos que não foram implementadas ações para que a deficiência pudesse ser sanada, apesar dos reiterados apontamentos que a Prefeitura Municipal vem sofrendo diante da ausência desse importante órgão de controle.

Por essa razão, subsistem as inconsistências relatadas pelas fiscalizações do 1º e 2º quadrimestres (inscritas nos eventos 12 e 83), nas quais ficam claro que o servidor que assina como responsável pelo controle, de fato, não foi formalmente designado para cumprir essa tarefa, que é executada juntamente de outros trabalhos afetos à contabilidade da Prefeitura. Nas contas relativas ao último quadrimestre, verificamos aposição de ciência e de orientação em diversas despesas por ele apreciadas, inclusive nos adiantamentos, segundo os arquivos abaixo dispostos.

Com efeito, esses atos contrariam as disposições do Comunicado SDG nº 32/2012, emitido por essa Corte de Contas, que claramente instrui que o controle interno deve **sempre** ser



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



integrado por servidores do quadro efetivo, diante da característica investigativa, opinativa e legalista, muitas das vezes contrário ao interesse político.

Arquivos relacionados:

B.5.3 - OP 16834 - Manolo Estefano
B.5.3 - OP 20835 - Fernando Henrique Correia
B.5.3 - OP 21899 - Arcízio da Silva
B.5.3 - OP 23964 - Carlos Willian
B.5.3 - OP 24014 - Lucas de Souza
B.5.3 - OP 25015 - Anderson Marvin
B.5.3 - OP 27841 - Juliana de Andrade

A.3. ACOMPANHAMENTO DO ENSINO 2016 - FISCALIZAÇÃO DE NATUREZA OPERACIONAL DAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DE ENSINO - CICLO I DO ENSINO FUNDAMENTAL

A.3.1 - Objetivo, Escopo e Critérios da fiscalização:

A presente fiscalização de natureza operacional objetivou tratar de um aspecto fundamental do Ensino nas escolas públicas: a disponibilidade de uma série de instalações e recursos pedagógicos (incluindo capacitação/formação continuada de professores, coordenadores e diretores) essenciais ao pleno desenvolvimento das atividades de ensino-aprendizagem.

A fiscalização concentrou-se nas seguintes condições:

A.3.1.1 - Com relação às condições das instalações físicas e a disponibilidade de recursos pedagógicos nas escolas das redes municipais de ensino, verificamos os seguintes itens:

A.3.1.1.1 - Recursos pedagógicos e de apoio à atividade docente. O Conselho Nacional de **Educação**, no Parecer CNE/CEB nº 08/2010, objetivando definir "padrões mínimos de qualidade, abaixo dos quais, afinal, se estaria ferindo o direito à aprendizagem adequada dos alunos" (p.16), estabeleceu uma série de recursos pedagógicos e de apoio à atividade docente, indispensáveis à eficácia do ensino oferecido nas escolas públicas. A disponibilidade desses recursos permite aos professores a ampliação das possibilidades de desenvolvimento de planos de aula e de construção de projetos pedagógicos coletivos, de sorte a tornar os processos de ensino-aprendizagem mais estimulantes e atrativos aos estudantes. O emprego, por exemplo, de recursos visuais, como a exibição de filmes e a projeção de fotografias; a exploração das ilimitadas possibilidades abertas pela internet; e a pesquisa aos volumes de um vasto acervo bibliográfico, entre outros, encerram alternativas importantes às tradicionais aulas expositivas. Por essa razão, é importante que a capacidade dos



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



professores de conceber atividades criativas e envolventes não seja embaraçada pela ausência, insuficiência ou precariedade dos recursos pedagógicos e de apoio existentes nas escolas.

O quadro abaixo indica a quantidade mínima dos principais recursos que qualquer escola do Ciclo I do Ensino Fundamental deve dispor, segundo o colegiado:

Descrição	Qtd.
Instalações	
Sala de professores	1
Sala de leitura/biblioteca	1
Laboratório de informática	1
Laboratório de ciências	1
Quadra coberta	1
Refeitório para os alunos	1
Sala de TV/DVD	1
Parque infantil	1
Banheiros para os alunos	4
Coleções e materiais bibliográficos	
Enciclopédias	1
Dicionário Houaiss ou Aurélio	2
Outros dicionários	25
Literatura infantil	4000
Literatura infanto-juvenil	4000
Paradidáticos	400
Material complementar de apoio pedagógico	160
Equipamentos para áudio, vídeo e foto	
Retroprojektor	1
Tela para projeção	1
Televisor	10
Suporte para TV e DVD	10
Aparelho de DVD	10
Máquina fotográfica	1
Aparelho de CD e rádio	10
Processamento de Dados	
Computador para sala de informática	25
Computador para administração/docentes	6
Impressora	2
Fotocopiadora	1
Guilhotina de papel	1

Fonte: CNE/CEB nº 08/2010



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



Como as definições encartadas no Parecer se referem a escolas de 480 alunos, optamos por calcular as quantidades "ideais" para as unidades selecionadas pela fiscalização mediante a aplicação de regra de três simples, tendo em vista que o número de alunos nelas matriculados dificilmente coincidirá com padrão de referência adotado pelo Conselho Nacional de **Educação**. Evidentemente, não é possível afirmar que para uma escola de 432 estudantes, por exemplo, seja necessário um acervo de livros de literatura infanto-juvenil de 3.600 volumes; isto é, um estabelecimento com 90% do total de estudantes considerados no Parecer CNE/CEB nº 08/2010 não requer, necessariamente, 90% da quantidade de cada um dos itens inseridos no quadro acima. A proporção entre o total de usuários e o volume de recursos necessários provavelmente não encerra uma relação dessa natureza, ao menos para parte dos itens considerados. No entanto, as impropriedades da operação, s.m.j., não invalidam as análises propostas neste tópico, visto que seu objetivo primordial não é estabelecer um padrão exato para cada unidade em particular, mas efetuar uma aproximação em relação à adequação das instalações e dos recursos materiais à disposição das comunidades escolares.

A.3.1.1.2 - Quantidade de alunos matriculados por turma.

Para o colegiado, o número de alunos matriculados em uma mesma turma do Ciclo I do Ensino Fundamental não pode exceder a 24, sem prejuízos para a qualidade dos processos de ensino-aprendizagem. De fato, a garantia da atenção individualizada a que fazem jus todos os alunos cuja aprendizagem desenvolve-se em ritmos diferentes dos seguidos pelos demais, torna-se progressivamente menos provável na medida em que mais estudantes são integrados à mesma turma.

A.3.1.1.3.- A relação aluno/área da sala de aula. Além de um limite para o número de indivíduos matriculados em uma mesma turma, as condições ideais para o desenvolvimento das situações de aprendizagem envolvem, ainda, a observância de uma área mínima para as salas de aula, objetivando garantir condições fundamentais de conforto ambiental para estudantes e professores, à luz da natureza das interações que estabelecem entre si durante o processo educativo. Segundo o Conselho, as turmas dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental não podem ser instaladas em salas que não garantam uma área mínima de 1,875 m² por aluno.

A.3.1.2 - A garantia de oportunidades de formação continuada e desenvolvimento profissional para os professores e demais membros da equipe de gestão escolar (diretor, vice-diretor e coordenadores pedagógicos). Estas oportunidades podem ser subdivididas em duas categorias distintas, embora complementares:



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



A.3.1.2.1 - A formação realizada nas próprias escolas, durante a fração da jornada de trabalho dos professores dedicada a atividades extraclasse. Conforme exigência estabelecida no art. 2º, § 4º, da Lei Federal 11.738, de 16 de julho de 2008, no máximo dois terços da jornada devem ser cumpridos diretamente com os alunos, na condução de dinâmicas de ensino-aprendizagem. As horas restantes são reservadas ao desenvolvimento de atividades individuais de preparação de aulas, correção de provas, etc., e à realização de trabalhos coletivos com os demais docentes e membros da equipe de gestão escolar (diretor, vice-diretor e coordenadores pedagógicos, além de, eventualmente, outros agentes, como supervisores de ensino e pais de alunos). As atividades coletivas, na medida em que viabilizam discussões acerca da proposta pedagógica da escola e sobre os desafios didáticos enfrentados pela comunidade escolar, são oportunidades privilegiadas de aperfeiçoamento profissional dos docentes envolvidos.

A.3.1.2.2 - A oferta de eventos de formação continuada, como cursos de curta duração, bolsas de estudos, videoconferências, orientações técnicas, etc., nas dependências da própria escola ou nas de outras instituições. Como essas oportunidades dificilmente disponibilizam vagas para todos, os professores selecionados são normalmente encarregados de disseminar os conteúdos assimilados aos demais docentes de sua escola, o que ocorre, em geral, durante as horas de trabalho pedagógico coletivo. Estes encontros também podem ser reservados para a discussão das necessidades específicas de formação e aperfeiçoamento profissional dos membros do corpo docente, as quais, uma vez transmitidas aos órgãos formuladores de políticas públicas da secretaria, podem orientar a definição dos temas dos eventos oferecidos. Por isso, é possível afirmar que as duas modalidades são complementares, já que os efeitos de uma são multiplicados quando refletem no desenvolvimento da outra.

A.3.2 - Metodologia

As informações necessárias às análises propostas na presente fiscalização foram recolhidas mediante:

- a) Questionário eletrônico estruturado respondido pelos professores que atuam no Ciclo I do Ensino Fundamental das escolas selecionadas;
- b) Questionário eletrônico estruturado respondido pelos diretores das unidades escolares selecionadas;
- c) Questionário eletrônico estruturado respondido pela Secretaria de **Educação** do Município selecionado;



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



d) Inspeção, por amostragem, às instalações físicas das escolas selecionadas;

Após reuni-los todos, os dados foram submetidos a análises críticas - que visaram à identificação de inconsistências e/ou incongruências nas respostas fornecidas por escolas e Secretaria - e, posteriormente, consolidados em tabelas e quadros resumidos, destinados a facilitar sua apresentação e a elaboração das conclusões da fiscalização.

Cabe-nos, por fim, tecer alguns esclarecimentos adicionais acerca dos procedimentos utilizados para a realização da pesquisa.

A partir deste exercício, a presente fiscalização de natureza operacional das redes públicas municipais de Ensino do Ciclo I do Fundamental, foi estruturada com base no Sistema APG (Acompanhamento de Programas Governamentais), idealizado para ampliar o alcance espacial da fiscalização assim como agilizar e garantir maior fidedignidade à consolidação das informações. Entretanto, no acompanhamento de 2016, em razão das dificuldades inerentes à adaptação dos atores envolvidos às especificidades do Sistema, fez-se necessário ampliar o recorte temporal de análise dos dados. Portanto, embora validadas conjuntamente, parte das informações coletadas refere-se ao ano letivo de 2015 e o restante, de 2016.

Além disso, os servidores da UR-7 contataram os respondentes das unidades sob sua jurisdição para esclarecê-los sobre a necessidade e a importância de sua participação, além de transmitir-lhes outras orientações acerca das informações solicitadas e/ou sobre a própria fiscalização, de maneira geral. Posteriormente, realizou-se a inspeção, por amostragem, às instalações físicas das escolas selecionadas.

A.3.2.1 - Seleção das Escolas

Conforme informado pela Secretaria de **Educação**, a Prefeitura de Jacareí conta com 31 escolas atendendo 12.138 alunos matriculados no ciclo I do ensino fundamental nos anos de 2015/2016.

Tendo em vista a impossibilidade operacional de abarcar todas as unidades da rede municipal de ensino, elaboramos uma amostragem com base nos seguintes critérios:

1) Localização

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

2) Quantidade de alunos matriculados

Dessa forma, foram selecionadas 12 unidades para a aplicação dos questionários eletrônicos estruturados aos professores e diretores. No entanto, consignamos que destas, 3 escolas não responderam ao questionário dirigido aos professores, remanescendo, para esse quesito, as unidades a seguir dispostas:

Escolas selecionadas para a fiscalização			
Escola	Número de professores cadastrados para responderem à pesquisa (Ciclo I)	Número de professores que participaram da pesquisa	
Escola 1 ALUIZIO DO AMARAL CAMPOS PROF EMEF	3	3	100%
Escola 2 ARISTEU JOSE TURCI PROF EMEF	2	2	100%
Escola 3 CLAUDIA MARIA GASPAR QUEIROZ DO PRADO EMEF	27	27	100%
Escola 4 CONCEICAO APARECIDA MAGALHAES SILVA EMEF	28	28	100%
Escola 5 EMEIF PROFESSOR TARCISIO FRANCISCO BARBOSA	4	4	100%
Escola 6 JOAQUIM PASSOS E SILVA PROF EMEF	6	6	100%
Escola 7 MARIA THEREZA GANASSALI DE OLIVEIRA PROFA EMEF	1	1	100%
Escola 8 RICARDINA DOS SANTOS DE MORAES PROFA EMEF	5	5	100%
Escola 9 VERANO CAMARA EMEF	2	2	100%
Total	78	78	

Apesar disso, as inspeções efetuadas pela equipe de fiscalização foram realizadas na totalidade dos estabelecimentos selecionados, já que os trabalhos concentraram-se naquela amostra.

Além da validação das informações apresentadas nos formulários eletrônicos, foram avaliadas as condições de conservação e utilização dos espaços empregados em atividades de ensino, aprendizagem, recreação e demais áreas de circulação de alunos e profissionais vinculados às escolas.

A relação das unidades visitadas encontra-se indicada no quadro a seguir:



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



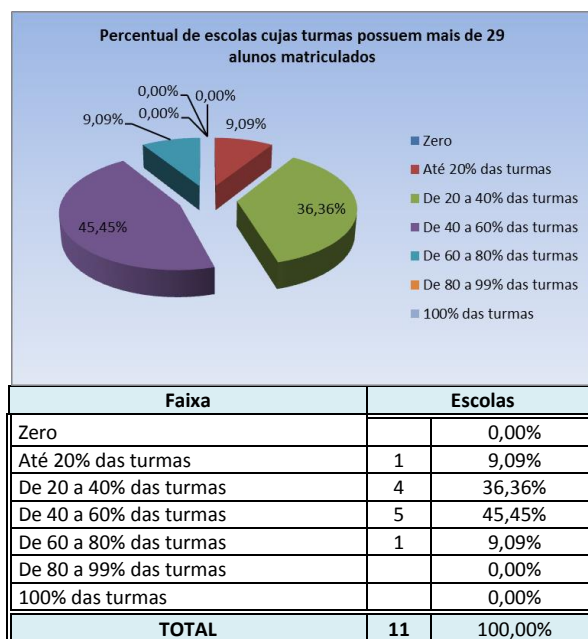
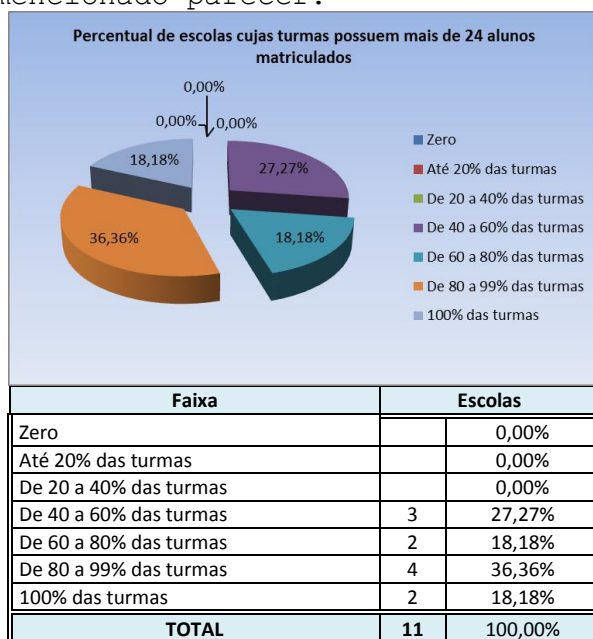
Escola	Diretor	Data da Fiscalização
Emef Prof. Aluizio do Amaral Campos	VALERIA LIMA DA SILVA	25/10/2016
Emef Prof. Aristeu José Turci	VERA LUCIA ESCOBAR	24/10/2016
Emef Claudia Maria Gaspar Queiroz do Prado	ELAINE FARIA DE AGUIAR	26/10/2016
Emef Conceição Aparecida Magalhães Silva	RENATA DE OLIVEIRA DILEO	26/10/2016
Emef Prof. Tarcísio Francisco Barbosa	PATRICIA DAHER FERREIRA	24/10/2016
Emef Prof. Joaquim Passos e Silva	FERNANDA FIGUEIREDO DE SOUZA SANTOS	26/10/2016
Emef Jorge Vieira Da Silva	VALDIRENE APARECIDA ARRUDA	09/11/2016
Emef Prof. José Eboli de Lima	MARIA HELENA NOGUEIRA ARICE	25/10/2016
Emef Presbítero Mabito Shoji	TANIA MARIA BARRETO BARBOSA	24/10/2016
Emef Prof. ^a Maria Thereza Ganassali de Oliveira	DANIELE APARECIDA COIMBRA DE ALMEIDA	27/10/2016
Emef Prof. ^a Ricardina dos Santos de Moraes	DÉBORA FIGUEIREDO GOMES BATISTA	24/10/2016
Emef Verano Câmara	ADRIANA SOUZA DO NASCIMENTO GAMA	26/10/2016

A.3.3 - Apresentação dos resultados

- quantidade de alunos por sala:

Nas 12 unidades escolares pesquisadas, constatamos que o número de alunos matriculados em uma mesma turma do Ciclo I do Ensino Fundamental excedia ao máximo de 24, permitidos no Parecer CNE/CEB nº 08/2010.

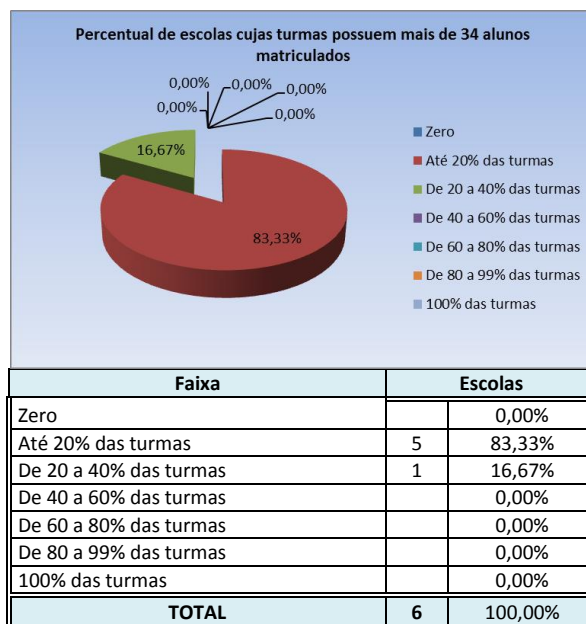
Segundo se extrai dos gráficos a seguir, praticamente 50% das turmas de 11 escolas possuíam mais de 24 ou mais de 29 alunos matriculados e, nas salas de aula de 6 unidades, pelo menos 20% das turmas foram compostas por mais de 34 alunos. Por esses números, tudo leva a crer que aproximadamente 70% das salas do município estejam com capacidade além daquela considerada adequada aos processos de ensino-aprendizagem, conforme defendido pelo Ministério da **Educação** no mencionado parecer.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

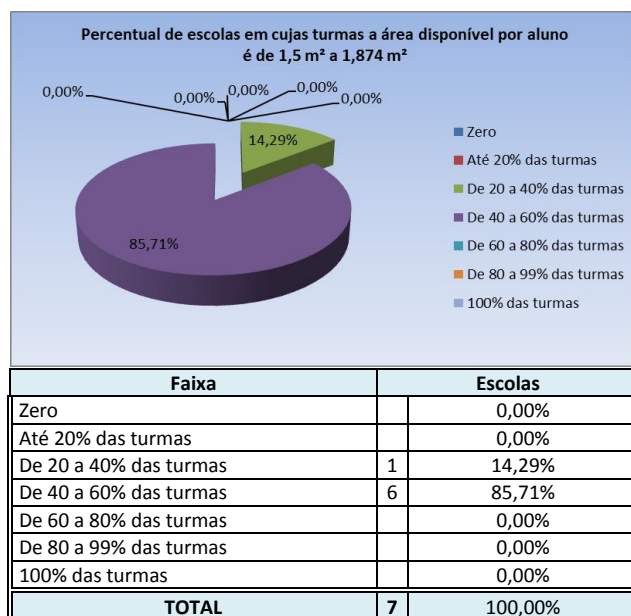
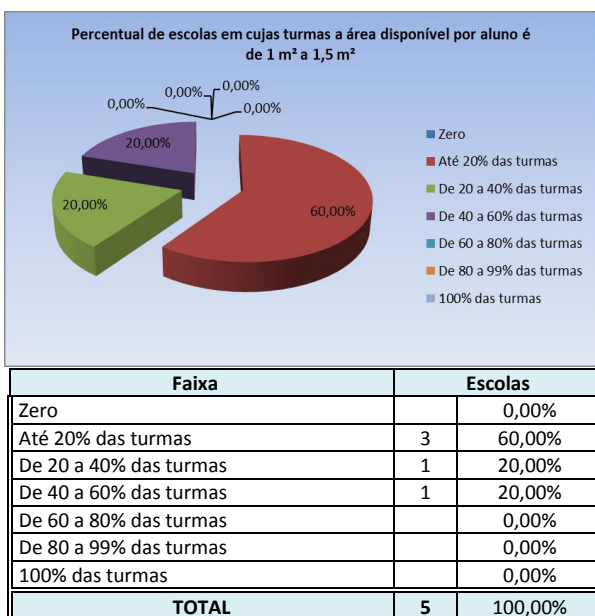
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



• área por aluno

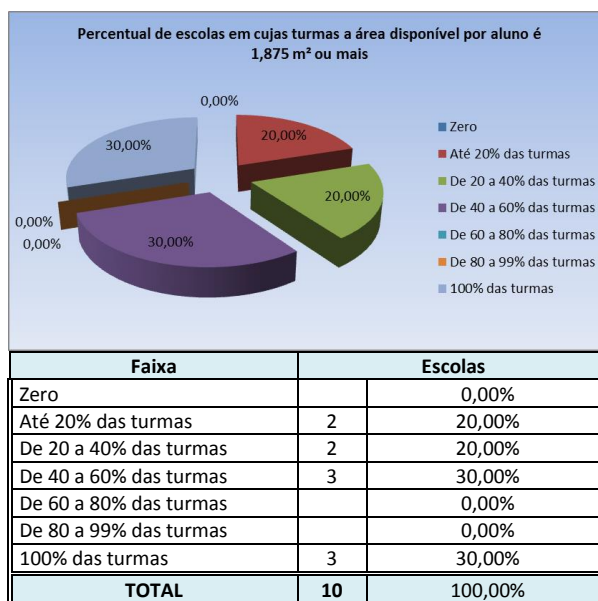
A inobservância do limite de indivíduos matriculados em uma mesma turma agrava-se quando a área mínima defendida de 1,875m² por aluno também não foi garantida.

Em 7 das 12 escolas, identificou-se que o espaço disponível de 1,5m² a 1,875m² atingia de 40% a 60% das turmas existentes. Em 5 unidades, esse espaço era ainda menor (de 1m² a 1,75m²) e atingia até 20% de suas turmas.





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



- **professores: formação**
- **Secretaria de Educação: eventos de formação continuada fornecidos e público-alvo**

Não só o espaço mínimo destinado aos alunos ficou aquém do ideal, como também a capacitação docente não se mostrou satisfatória.

De acordo com os dados IEGM 2016, nem todos os professores da Educação Básica Municipal possuem formação específica de nível superior, obtida através de curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. Segundo declarado, a parte que possui esse título corresponde a 90% dos docentes existentes.

Não obstante esses números, tomando ainda por base os dados do APG, a seguir ilustrados, observamos que, dos 78 indivíduos entrevistados, **74,36%** declararam não ter frequentado curso de pós-graduação em 2015; **33,33%** e **58,97%** não assistiram a cursos presenciais ou à distância, além de que **52,56%** alegaram não ter passado por orientação técnica.

Em números menores, a pesquisa revelou que a quantidade de docentes que cursou pelo menos 1 desses eventos oscilou de 20,51% a 35,90%.

Ao passo que 32,05% declararam não ter sofrido fatores de desmotivação, quantidade semelhante de docentes relatou que a necessidade de frequência fora do horário de trabalho (29,49%) e a falta de tempo decorrente da extensa jornada (8,97%) os haviam desmotivado.

Não menos importantes, queixas como *falta de oferta de cursos por parte da Secretaria de Educação*, *vagas insuficientes* e que *a participação nos cursos não contribui para a progressão na carreira* restaram fundamentadas, visto que, durante o exercício

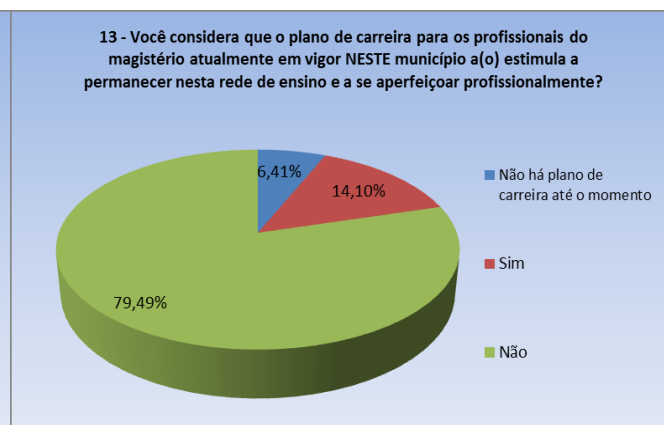
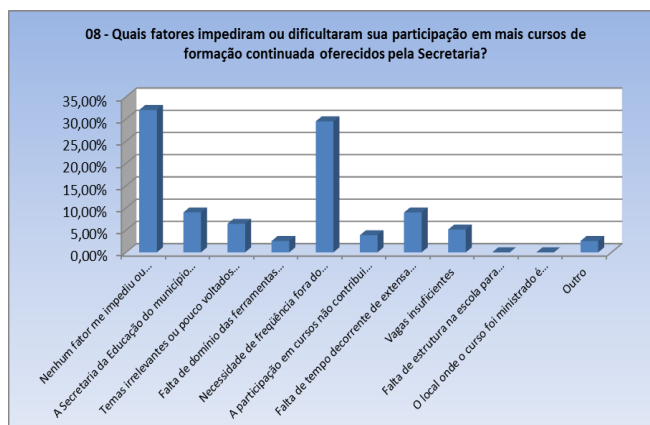
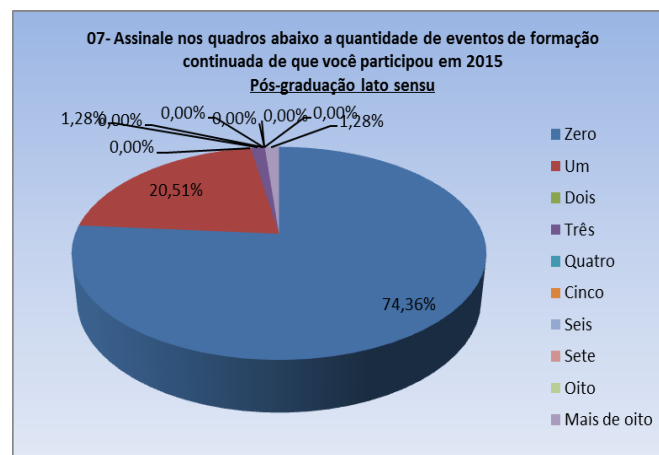
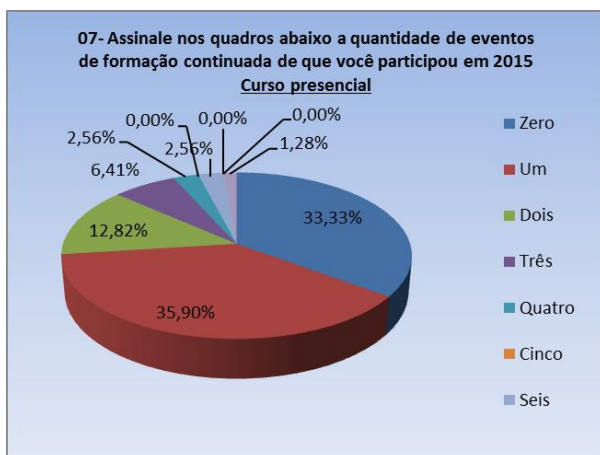
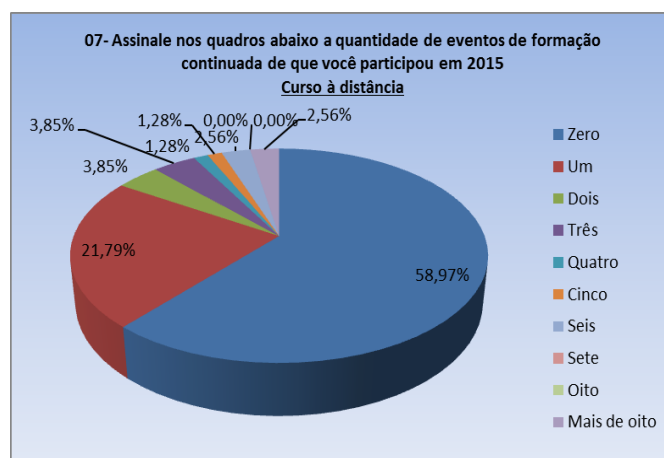
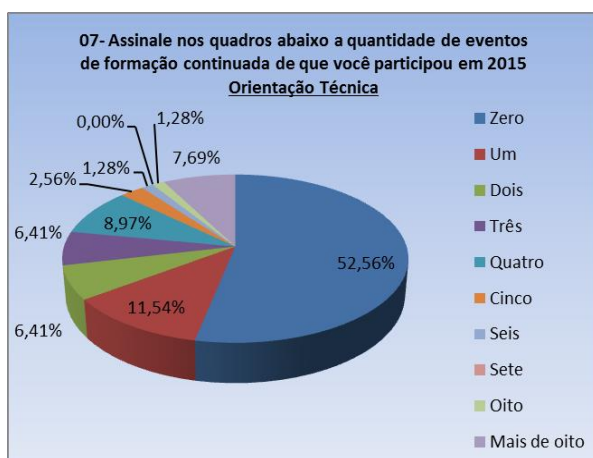


TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



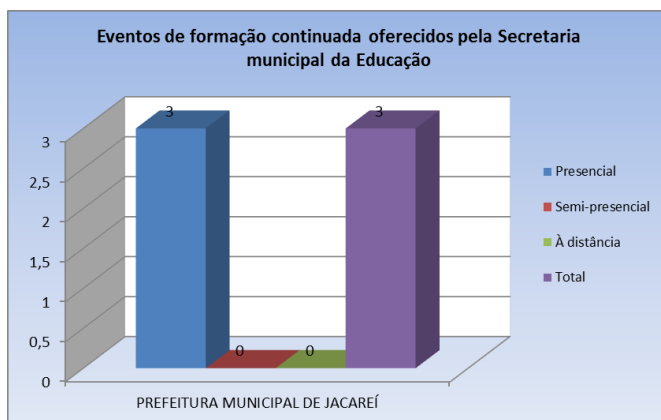
fiscalizado, apenas 3 eventos presenciais foram disponibilizados pelo citado órgão e tiveram como público-alvo diretores, vices, coordenadores pedagógicos e professores, para os quais foi obtida média de participação de apenas 60%.

Mesmo que as opiniões sobre os impeditivos ao aperfeiçoamento divirjam entre a classe, praticamente 80% dos docentes entrevistados confessaram que o plano de carreira para os profissionais do magistério não os estimula a permanecer na rede de ensino e a se aperfeiçoar profissionalmente.





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



• **estrutura física e recursos**

Da estrutura verificada, constatou-se que 50% das 12 escolas não possuíam sala de leitura/biblioteca. Em 58,33% das unidades, a quantidade de livros paradidáticos não se mostrou suficiente e, no que diz respeito à literatura infanto-juvenil, essa realidade alcançou a totalidade da amostra, conforme tabela a seguir.

Em 2/3 das escolas pesquisadas não havia sala de TV/DVD e a carência de televisores, aparelhos de DVD, CD e rádio alcançava igualmente 83,33% das unidades. Máquinas fotocopadoras só foram registradas em 58,33%, enquanto que 1/3 das entrevistadas ainda não dispunham desse aparelho.

A disponibilidade dos laboratórios também se mostrou preocupante.

Embora 58,33% da amostra declarasse possuir laboratório de informática, apenas 25% (3 das 12 escolas) possuíam computadores em número suficiente nas salas. Além disso, 100% da amostra declarou não possuir laboratório de ciências, fatos que foram confirmados durante a visita realizada pela fiscalização.

Quanto aos banheiros e refeitórios, declarados suficientes em mais da metade da amostra, a visita revelou diversos problemas e inadequações, que, amparadas do respectivo relatório fotográfico, são objeto de análise no item seguinte.

Estrutura física e recursos disponíveis nas escolas							
Itens		Quantidade de escolas					
		Não tem		Não tem o bastante		Tem o suficiente	
Instalações	Sala de professores	0	0,00%	2	16,67%	10	83,33%
	Sala de leitura/ biblioteca	5	41,67%	1	8,33%	6	50,00%
	Laboratório de informática	4	33,33%	1	8,33%	7	58,33%
	Laboratório de ciências	12	100,00%	0	0,00%	0	0,00%
	Quadra coberta	8	66,67%	1	8,33%	3	25,00%
	Refeitório	3	25,00%	1	8,33%	8	66,67%
	Sala de TV/ DVD	7	58,33%	1	8,33%	4	33,33%
	Parque infantil	4	33,33%	2	16,67%	6	50,00%
	Banheiros para alunos	0	0,00%	1	8,33%	11	91,67%



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



Coleções e materiais bibliográficos	Enciclopédias	6	50,00%	0	0,00%	6	50,00%
	Dicionário Houaiss ou Aurélio	3	25,00%	0	0,00%	9	75,00%
	Outros dicionários	0	0,00%	6	50,00%	6	50,00%
	Literatura infantil	0	0,00%	12	100,00%	0	0,00%
	Literatura infanto-juvenil	1	8,33%	11	91,67%	0	0,00%
	Paradidáticos	0	0,00%	7	58,33%	5	41,67%
Equipamentos para áudio, vídeo e foto	Retroprojetor	3	25,00%	2	16,67%	7	58,33%
	Tela para projeção	6	50,00%	1	8,33%	5	41,67%
	Televisor	1	8,33%	9	75,00%	2	16,67%
	Suporte para TV e DVD	6	50,00%	5	41,67%	1	8,33%
	Aparelho de DVD	0	0,00%	10	83,33%	2	16,67%
	Máquina fotográfica	1	8,33%	1	8,33%	10	83,33%
	Aparelho de CD e rádio	1	8,33%	9	75,00%	2	16,67%
Processamento de Dados	Computador p / sala de informática	4	33,33%	5	41,67%	3	25,00%
	Computador adm/ docentes	0	0,00%	6	50,00%	6	50,00%
	Impressora	0	0,00%	2	16,67%	10	83,33%
	Fotocopiadora	4	33,33%	1	8,33%	7	58,33%
	Guilhotina de Papel	3	25,00%	1	8,33%	8	66,67%

A.3.3.3 - Visitas realizadas às Unidades Escolares

A equipe de Fiscalização, como resultado das visitas realizadas às Unidades Escolares acima listadas, apresenta as seguintes situações que merecem ênfase:

Ressaltamos, de antemão, que as constatações aventadas encontram-se reunidas em relatórios fotográficos individualizados, dedicados ao APG e arquivados eletronicamente.

a) banheiros de uso exclusivo dos alunos:

Destacamos, primeiramente, que apenas a EMEF Prof. Maria Tereza Ganassali de Oliveira não possuía banheiros em quantidade adequada, consoante o Parecer CNE nº 08/2010.

Não obstante, analisamos os banheiros para os alunos das escolas selecionadas do ponto de vista das instalações e constatamos que em sua maioria apresentam falhas, principalmente no tocante à má conservação (vide relatórios fotográficos destinados ao APG).

Em 10 das 12 escolas, os banheiros apresentavam problemas comuns como torneiras e mictórios masculinos quebrados; falta de acabamentos em registros, descargas e ralos; infiltrações, mofo; vazamentos; azulejos soltos; bacias sanitárias sem tampa, portas sem tranca, rachaduras em paredes e divisórias; falta de papel toalha e sabão para lavagem das mãos e, em outros dos casos, tanto o *dispenser* desse produto como o de papel higiênico estavam quebrados ou arrancados.

Na EMEF PROF. VERANO CAMARA, por exemplo, o refrigerador do bebedouro dos alunos encontrava-se instalado no banheiro masculino, apoiado sobre as paredes de uma das cabines. O local possuía também goteiras no teto e, tal qual os de uso feminino, possuíam diversas rachaduras e infiltrações com deterioração do forro e acúmulo de mofo. Faltavam também trancas nas portas e os azulejos deteriorados acumulavam



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



sujeira nos cantos. No prédio, o descascamento da pintura de paredes e portas evidenciavam desgaste e necessidade de reformas. Na EMEF PROF ALUIZIO DO AMARAL CAMPOS, as portas não abriam completamente porque batiam no vaso sanitário. Na EMEF PROF JOAQUIM PASSOS E SILVA, a falta d'água nas pias de ambos os banheiros masculino obrigavam os alunos a lavarem a mão no bebedouro. Na EMEF PROF JORGE VIERA DA SILVA, a ausência de forro deixava as fiações elétricas expostas.

Em 6 escolas, os banheiros acessíveis também apresentavam problemas de adequação ou deterioração, registradas por torneiras de pia e *dispenser* de papel higiênico quebrados, vazamentos, falta de assentos nas bacias, válvulas de descarga sem metais, espelho quebrado e falta de grelhas nos ralos. São elas: EM PROF^a CONCEIÇÃO APARECIDA MAGALHÃES SILVA, PROF^a MARIA THEREZA GANASSALI DE OLIVEIRA, PROF. JOAQUIM PASSOS E SILVA, PROF. JOSE EBOLI DE LIMA, PRESÍTERO MABITO SHOJI e PROF. TARCÍSIO FRANCISCO BARBOSA. Nestas duas últimas unidades, os vasos sanitários que não se mostravam condizentes com as exigências legais.

b) cozinhas:

Nas cozinhas avaliadas, 3 apresentavam goteiras, 8 continham rachaduras e 5, infiltrações, que acarretavam não só acúmulo de mofo como também riscos ao sistema elétrico por alcançarem a fiação, como acontece na EMEF PROF. VERANO CÂMARA. Nesta unidade, detectou-se também a falta de janelas neste cômodo, sendo que a renovação do ar ficava exclusivamente a cargo do balcão de alvenaria usado para servir merenda.

Especialmente na escola JOAQUIM PASSOS E SILVA, verificamos que as goteiras e infiltrações escorriam até a lâmpada da cozinha. A presença de mofo nas paredes e teto era bastante visível, principalmente na despensa, onde materiais de limpeza e alimentos estavam estocados em conjunto. A pia da cozinha também apresentava rachadura e vazamentos conforme demonstra o relatório fotográfico A.3.3 - APG - EMEF PROF JOAQUIM PASSOS.

Acerca dessa unidade escolar, efetuamos **nova visita em 10/04/2017** por ocasião do fechamento das contas de 2016, a fim de apurar inclusive apontamentos encontrados nas atas do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) acerca das condições físicas do local. Nesta oportunidade, constatamos que o município havia iniciado reforma que se restringia apenas à despensa de alimentos, mas no momento da inspeção encontrava-se paralisada. A cozinha não fora, pelo menos nesta etapa, contemplada com manutenção e, além das deficiências identificadas pela fiscalização de 2016, constatamos ainda (arquivo B.3.1 - *Ensino-Fotos e termo visita Escolas Fundamentais*):

- pia da cozinha em dimensão menor que o ideal, dificultando a assepsia dos utensílios grandes e provocando frequentes quedas de água que prejudicam a limpeza ambiente;
- azulejos quebrados em alguns pontos;
- piso sem ralos, obrigando que a retirada da água seja feita através da despensa;
- falta de tela na pequena janela que liga a cozinha à despensa.



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



Nesta data, a visita também foi estendida a 2 outras unidades, sendo uma delas a cozinha da Emef Prof.^a Ricardina dos Santos de Moraes. Dos apontamentos realizados em 2016, verificamos algumas correções, como a construção da janela e o uso exclusivo da despensa para guarda de alimentos. Ainda resta pendente o conserto do filtro de água e, possivelmente em razão da colocação da janela, houve a aparição de uma infiltração na parede externa, cuja amplitude merece cuidados. (arquivo B.3.1 - Ensino-Fotos e termo visita Escolas Fundamentais)

c) refeitórios:

Desses ambientes, identificamos que 6 (50% da amostra) não eram reservados exclusivamente aos alunos e, por esse motivo, a merenda era consumida no pátio onde as mesas e cadeiras eram dispostas. Em 3 escolas os assentos eram insuficientes.

Em todas as unidades os talheres não eram de plástico. E mesmo nas duas escolas onde havia balcão *self service* em uso, as refeições estavam sendo servidas pelas merendeiras.

Dentre as 12 unidades visitadas, foram encontrados os seguintes problemas estruturais:

- assentos quebrados - 3 escolas (25% da amostra);
- goteiras, infiltrações e telhas quebradas- 4 escolas (33% da amostra);
- descascamento da pintura - 3 escolas (25% da amostra);

Na EMEF CLAUDIA MARIA GASPAR, por exemplo, há goteiras no pátio coberto e o refeitório (anexo ao pátio) não possuía espelhos protetores nas tomadas, deixando os fios expostos e propensos a acidentes.

d) laboratório de ciências:

Em nenhuma das visitadas havia local destinado a laboratório de ciência. Em 4 escolas foi declarado também não haver laboratório de informática.

e) quadras cobertas e descobertas:

apenas quadra coberta	4
apenas quadra descoberta	3
ambas	1
nenhuma	4

No desagregado dos dados, concluímos que, das 5 quadras cobertas vistoriadas, 2 não possuíam tabelas ou redes nas traves. Em outras 2, havia danos nos alambrados, motivados, em algumas ocasiões, por invasões. Em apenas uma encontramos rachaduras e desnível no piso. No entanto, infiltrações, goteiras e descascamento das pinturas



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



demarcatórias eram recorrentes em 3 escolas. A título de exemplo, citamos:

Na unidade EMEF JOAQUIM PASSOS E SILVA, embora exista cobertura, a elevada altura do teto não inibe a entrada da chuva que, aliada às goteiras, obrigam a paralisação do recinto. As grades são baixas e sem apoio de alambrado. A quadra da unidade PROF. RICARDINA DOS SANTOS DE MORAES, embora de recente construção, apresentava grande descascamento nas linhas demarcatórias, evidenciando que a pintura aplicada não dispunha da qualidade necessária.

Segundo dados IEGM 2016, o município declarou **possuir 24** escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano) **sem quadra poliesportiva coberta**, que detenham dimensões mínimas de 18m a 31m, o que é um dado alarmante já que essa quantidade **representa 77% das 31 escolas** de que o município dispõe nesta faixa de ensino.

No tocante às 4 quadras descobertas existentes, apuramos que 3 eram feitas em tamanho **não oficial**, como se pode ver nos relatórios fotográficos das EMEFS PROF.^a MARIA THEREZA GANASSALI DE OLIVEIRA, VERANO CÂMARA e JOSÉ EBOLI. Nesta última escola, constatamos também que a quadra é improvisada, visto que seu chão é feito por blocos ásperos, impróprios para quedas, sobre os quais foram feitas as linhas demarcatórias. Não há traves e alambrado. A maior parte dos postes de iluminação estava sem holofotes.

De maneira geral, nestas 4 quadras não havia tabela de basquete ou redes nas traves, 2 sequer possuíam alambrado e 3 continham rachaduras e desníveis no piso.

f) quantidade de faxineiros:

No município de Jacareí, o serviço de limpeza escolar é terceirizado, a cargo da empresa Milclean Comércio e Serviços Ltda. Em razão do tamanho, 4 escolas, ou seja, 33% da amostra, não dispunham de equipes de faxineiros em quantidade suficiente. Todavia, a direção não soube precisar o número ideal para a limpeza adequada dos recintos.

g) normas de segurança:

Das 12 escolas, apenas 1 dispunha de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) e saída de emergência. Na única unidade onde foi encontrada brigada de incêndio, a lista dos integrantes não estava afixada no quadro de avisos da administração da escola. Mesmo que 7 escolas possuíssem iluminação de emergência, a sinalização e a central de alarme só existia em 5 delas.

Todas portavam extintores, embora em 8 escolas esse artefato estivesse fora do prazo de validade, fora do local demarcado ou em quantidade menor que a necessária. Na maioria das visitadas, não havia extintores disponíveis na cozinha e, em outros 3 casos, observamos também que as unidades contavam apenas com o tipo B ou C.



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



Por fim, em apenas 5 escolas verificamos a existência de hidrantes, sob abrigo metálico, contendo ainda válvula e mangueira de incêndio. Todavia, destacamos que nenhum deles dispunha de botoeira de acionamento da bomba d'água. Apesar de afixadas, em algumas escolas a caixa metálica de proteção desse dispositivo hidráulico encontrava-se danificada, em outras, esses abrigos estavam vazios.

A.3.4 - Conclusões da fiscalização

Dos pontos relevantes, identificados a partir das visitas, destacamos:

- Participação parcial das unidades selecionadas no questionário dirigido aos professores;
- Quantidade de alunos matriculados por turma - 70% das escolas possuem de 80 a 99% das turmas com mais de 24 alunos;
- Inobservância da área mínima de 1,875m² por aluno;
- Oferta insuficiente de formação continuada pela Secretaria de **Educação** em 2016, alcançando 60% dos diretores, vices, coordenadores pedagógicos e professores; baixo índice de docentes frequentando cursos de formação; desmotivação ocasionada principalmente pela necessidade de frequência fora do horário de trabalho, falta de tempo decorrente da extensa jornada, vagas insuficientes e não contribuição dos cursos para a progressão na carreira; existência de professores sem formação específica de nível superior.
- Escolas pesquisadas não possuíam toda a quantidade de itens de instalação física e recursos recomendados pelo Conselho Nacional de Educação;
- Necessidade de reformas nas instalações prediais de várias unidades escolares, principalmente nas cozinhas, refeitórios e banheiros;
- A totalidade das escolas não dispunha de laboratório de ciências e diversas unidades não possuíam qualquer tipo de quadra poliesportiva; Das quadras existentes, algumas ainda estavam fora do padrão oficial e, outras, apresentavam diversos problemas estruturais que dificultavam a prática de Educação Física;
- Equipes de limpeza em quantidade insuficiente para atender à demanda de algumas unidades;
- Inobservância das normas de segurança contra incêndio, falta de AVCB, extintores fora do prazo de validade, fora do local demarcado ou em quantidade menor que a necessária, falta de hidrantes na maioria das escolas.

Portanto, a fiscalização operacional constatou a necessidade de introdução de melhorias nas condições de funcionamento das unidades dos anos iniciais do Ensino Fundamental público do Município de Jacareí, seja pela inadequação das instalações físicas disponíveis, seja pela escassez/inexistência de oportunidades de aperfeiçoamento oferecidas aos professores da rede, cujo Plano de Carreira, além disso, não lhes assegura reconhecimento remuneratório pelo seu desenvolvimento profissional na rede municipal de ensino.



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



A.4. ACOMPANHAMENTO DA SAÚDE 2016 – FISCALIZAÇÃO SOBRE O PROGRAMA MUNICIPAL DE CONTROLE DA DENGUE

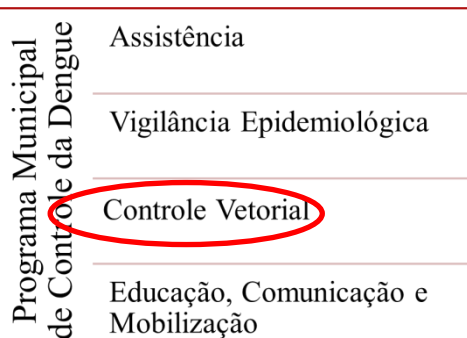
A.4.1 - OBJETO, OBJETIVO e ESCOPO

O presente trabalho de fiscalização teve como objetivo avaliar o programa de controle da dengue sob responsabilidade sanitária da Prefeitura Municipal de Jacareí^{3 4}.

Um programa de controle da dengue normalmente envolve ações de vigilância epidemiológica, de acompanhamento e assistência a pacientes com dengue, de controle de vetores⁵, e de educação, comunicação e mobilização social.

Levando em conta a importância para redução da força de transmissão da doença, o escopo da fiscalização ficou adstrito ao controle vetorial, contudo sem explorar a totalidade de atribuições municipais.

Figura 1 – Componentes do Programa Municipal da Dengue e Escopo de Fiscalização



³ De acordo com a vigente Resolução CIT Nº 4, de 19 de julho de 2012, que dispõe sobre a pactuação tripartite acerca das regras relativas às responsabilidades sanitárias no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), para fins de transição entre os processos operacionais do Pacto pela Saúde e a sistemática do Contrato Organizativo da Ação Pública da Saúde (COAP), figura entre as responsabilidades sanitárias do município:

- Assumir a gestão e execução das ações de vigilância em saúde realizadas no âmbito local, compreendendo as ações de vigilância epidemiológica, sanitária e ambiental, de acordo com as normas vigentes e pactuações estabelecidas - (1.1.p do Anexo I);
- Elaborar a programação da atenção à saúde, incluída a assistência e vigilância em saúde, em conformidade com o plano municipal de saúde, no âmbito da Programação de Saúde pactuada nas Comissões Intergestores - (3.1.f do Anexo I);
- Monitorar e avaliar as ações de vigilância em saúde, realizadas em seu território, por intermédio de indicadores de desempenho, envolvendo aspectos epidemiológicos e operacionais (4.1.c do Anexo I).

⁴ Não constou município do Estado de São Paulo no Anexo III da Resolução CIT Nº 4, de 19 de julho de 2012, ou seja, a totalidade assumiu a gestão das ações de vigilância em saúde.

⁵ São mosquitos do gênero *Aedes*. A espécie *Ae. aegypti* é a mais importante na transmissão da doença e também pode ser transmissora da febre amarela urbana. O *Aedes albopictus*, já presente nas Américas, com ampla dispersão em todas as regiões do Brasil, é o vetor de manutenção da dengue na Ásia, mas, até o momento, não foi associado à transmissão da dengue nas Américas. (Ministério da Saúde, Guia de vigilância epidemiológica, 2009, Caderno 9, pág. 1)

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

Do controle vetorial, as atribuições abrangidas foram de planejamento (metas e indicadores pactuados), estrutura (órgão intersetorial, quadro de pessoal, vestimentas e equipamentos, inclusive EPI⁶, necessários à rotina de controle), levantamento de indicadores entomológicos⁷ e execução de ações de controle mecânico⁸, químico⁹ e biológico¹⁰ do vetor.

E assim, não contemplou: (i) ações específicas de períodos epidêmicos, caracterizado por alta transmissão de dengue; (ii) a atuação da vigilância sanitária municipal como suporte ao controle vetorial; (iii) a integração das equipes de saúde da família nas atividades de controle vetorial; (iv) o envio e fidedignidade dos dados entomológicos do município para a SUCEN; (v) o gerenciamento dos estoques municipais de inseticidas e biolarvicidas¹¹; (vi) as atividades de monitoramento de resistência dos vetores ao uso de inseticidas; e (vii) a coleta e envio de amostras de sangue de quem manipula inseticidas e biolarvicidas a laboratório de referência, para dosagem de colinesterase.

A.4.2 - METODOLOGIA

O **planejamento** abarcou: (i) leitura da Resolução CIT¹² n° 4/2012 e 2/2016¹³, das Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue (MS¹⁴, 2009)¹⁵, do Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010)¹⁶, do Plano de

⁶ Equipamentos de Proteção Individual (EPI) são insumos necessários a segurança do trabalhador durante a aplicação de inseticidas. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 66)

⁷ A caracterização entomológica é o conjunto de informações relativas ao vetor, tais como sua distribuição geográfica, índices de infestação e depósitos predominantes. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 71)

⁸ Consiste na adoção de práticas capazes de impedir a procriação do *Aedes*, tendo como principais atividades a proteção, a destruição ou a destinação adequada de criadouros, que devem ser executadas sob a supervisão do ACE ou ACS, prioritariamente pelo próprio morador/proprietário. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 55)

⁹ Consiste no uso de substâncias químicas – inseticidas – para o controle do vetor nas fases larvária e adulta. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 58)

¹⁰ Controle com o uso de agentes biológicos. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 57)

¹¹ A aquisição de inseticidas para uso em saúde pública é de responsabilidade do Ministério da Saúde e está sustentada em uma política de gestão de insumos estratégicos, conforme determinação da Portaria MS/GM nº 1.378/2013. Segundo essa portaria, os Municípios poderão adquirir insumos estratégicos para uso em Vigilância em Saúde, em situações específicas, mediante pactuação na CIT entre as esferas governamentais, observada a normalização técnica e, em situações excepcionais, mediante a comunicação formal com justificativa à SVS/MS ou à Secretaria Estadual de Saúde.

¹² Comissão Intergestores Tripartite (art. 14-A da Lei 8.080/90)

¹³ <http://portalsaude.saude.gov.br/images/pdf/2016/agosto/29/DOU-de-29-08-16.pdf>

¹⁴ Ministério da Saúde

¹⁵ http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_nacionais_prevencao_controle_dengue.pdf

¹⁶ http://www.saude.sp.gov.br/resources/sucen/homepage/downloads/arquivos-dengue/programa_estadual.pdf?attach=true



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



Vigilância, Prevenção e Controle da Dengue do Estado de São Paulo 2014-2015¹⁷, e do Caderno de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores: 2016 (MS, 2016)¹⁸; e (ii) consulta a sites do MS, SES¹⁹/SP, SES/MG, SES/PI, SUCEN²⁰/SES/SP, CVE²¹/SES/SP e IBGE²².

Na **execução**, a estratégia metodológica (método de investigação) congregou: (i) pesquisa documental baseada em questionário eletrônico estruturado respondido através do Sistema APG (Acompanhamento de Programas Governamentais)²³, e utilização de dados secundários (sites oficiais do MS, da SUCEN/SES/SP, do CVE/SES/SP e do IBGE); e (ii) visitas *in loco* ao CENTRO DE CONTROLE DE ZOONOSES DE JACAREÍ, com oportuno registro fotográfico de veículos de apoio, inseticidas (adulticidas e larvicidas), nebulizador e pulverizador, EPIs, local para a manutenção, lavagem e guarda de nebulizador e pulverizador, laboratório e microscópio para apuração da densidade larvária.

Com o coletado através do Sistema APG, de sites oficiais e de visitas *in loco*, deu-se a realização dos seguintes procedimentos:

I. Verificar se o rol de indicadores relacionados à dengue (23 e 24) da Resolução CIT nº 2/2016 estava presente no Plano Municipal de Saúde 2014-2017 e no Contrato Organizativo da Ação Pública da Saúde (COAP) ou Sistema de Pactuação dos Indicadores (SISPACTO) de 2015 e 2016;

II. Verificar se as atividades rotineiras desenvolvidas pelo município guardam correspondência com a categoria "infestado"²⁴ ou "não infestado"²⁵ em que este se enquadra;

III. Verificar se houve a estruturação do Comitê Municipal de Combate à Dengue;

¹⁷ http://www.saude.sp.gov.br/resources/ccd/materiais-de-comunicacao/dengue/plano_da_dengue_16_10_-_formatacao.pdf

¹⁸ <http://saude.es.gov.br/Media/sesa/SISPACTO/Caderno%20de%20indicadores2016.pdf>

¹⁹ Secretaria Estadual de Saúde

²⁰ Superintendência de Controle de Endemias

²¹ Centro de Vigilância Epidemiológica

²² Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

²³ A partir deste exercício, a presente fiscalização de natureza operacional sobre os Programas Municipais de Controle da Dengue, foi estruturada com base no Sistema APG (Acompanhamento de Programas Governamentais), idealizado para ampliar o alcance espacial da fiscalização assim como agilizar e garantir maior fidedignidade à consolidação das informações.

²⁴ Com disseminação e manutenção do vetor nos domicílios. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 53)

²⁵ Em que não foi detectada a presença disseminada do vetor nos domicílios ou, nos municípios anteriormente infestados, que permanecerem 12 meses consecutivos sem a presença do vetor, de acordo com os resultados do levantamento de índice bimestral ou do monitoramento por intermédio de armadilha, conforme normas técnicas. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 53)



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



IV. Verificar se houve a elaboração do Plano Municipal de Contingência da Dengue;

V. Verificar a adequação da quantidade de Coordenador, Supervisor Geral, Supervisor de Área, Agente de Controle de Vetores/Agente de Combate a Endemias²⁶ ²⁷, Laboratorista²⁸, Profissional IEC²⁹, Microscópio, Nebulizador portátil e Pulverizador costal;

VI. Verificar a existência de EPI (máscara semi-facial, máscara facial completa, luva nitrílica, capacete de aba larga, óculos de segurança e avental impermeável, protetor auricular, calças e camisas de brim e calçados de segurança) no órgão/entidade responsável por controle vetorial;

VII. Verificar a existência de local específico para a manutenção, lavagem e guarda dos equipamentos para aplicação de inseticida no órgão/entidade responsável por controle vetorial;

VIII. Verificar se a taxa de rotatividade³⁰ por cargo é compatível com a taxa dos municípios da região de mesmo porte;

IX. Verificar se o município realiza pesquisa entomológica³¹ por meio de armadilhas³² e respectivo levantamento de índices, e/ou se realizam pesquisas larvárias³³;

²⁶ Considerando os preceitos de responsabilização e vínculo estabelecidos pelas Equipes de Saúde da Família (ESF) com sua área de atuação, o gestor pode e deve rever os parâmetros definidos para o Agente de Controle de Endemias, considerando como domicílios visitados aqueles que tiveram a presença do Agente Comunitário de Saúde (ACS), de acordo com sua realidade e organização dos serviços de saúde. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 54)

²⁷ Igual a Agente de Controle de Endemias. Profissional responsável pela execução das atividades de combate ao vetor realizadas nos imóveis. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 62)

²⁸ Municípios de 10.000 a 50.000 habitantes podem optar por possuir microscópios e laboratoristas ou executar as atividades laboratoriais com apoio do Estado. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 70)

²⁹ Informação, Educação e Comunicação (Programa de Vigilância e Controle da Dengue, 2010, p. 24)

³⁰ A alta rotatividade das equipes municipais foi evidenciada no Programa de Vigilância e Controle da Dengue do Estado de São Paulo (SES/SP, 2010, p. 38).

³¹ As metodologias de pesquisa podem empregar procedimentos de coleta de ovos, larvas, pupas e mosquitos adultos, sendo mais habitual a pesquisa larvária. A unidade amostral é o imóvel, visitado com o objetivo de inspecionar depósitos ou recipientes que contenham água. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 71)

³² De uma maneira geral, são utilizadas armadilhas para coleta de ovos (ovitrampa) e para coleta de larvas (larvitrampa), colocadas, estrategicamente, em localidades negativas ou com baixa infestação ou em áreas estratégicas, como portos e aeroportos, com a finalidade de monitorar a infestação. Não se recomenda a adição de produtos químicos as armadilhas. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 77)

³³ Inspeção de formas imaturas (larvas e pupas) em todos os depósitos do imóvel. Para vistoria do recipiente, utiliza-se o pesca-larva com o objetivo de coletar uma amostra de larvas e pupas do recipiente. Para facilitar a atividade e encontrar mais facilmente os imaturos de *Aedes aegypti*, utiliza-se uma fonte luminosa, que pode ser um espelho direcionado ao sol ou uma lanterna. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 71)



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



X. Verificar se a proporção de imóveis visitados em, pelo menos, quatro Ciclos de 2015 e 2016 foi atingida conforme estipulado no COAP ou SISPACTO 2015 e 2016³⁴;

XI. Verificar se ocorreu visita domiciliar³⁵ bimestral em 100%, se o critério for o Programa Nacional de Controle da Dengue, ou 80%, se o critério for o Parâmetro Nacional para Referência, dos imóveis em município infestado³⁶;

XII. Comparar o número de imóveis trabalhados em relação ao número de casos confirmados, internações e/ou óbitos;

XIII. Avaliar a relação de recursos aplicados por imóvel existentes e/ou trabalhados.

Para realização desses procedimentos, consistiu em **limitação**, a necessidade de compatibilização das terminologias utilizadas pela SUCEN e pelo MS (entre as atividades de controle, por exemplo, tem-se nebulização, casa a casa, arrastão na SUCEN, enquanto no MS tem-se aplicação focal, espacial e residual), com impacto na triangulação - uso de diferentes métodos de pesquisa e/ou de coleta de dados para estudar a mesma questão, com o objetivo de fortalecer as conclusões finais.

A.4.3 - ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO

Sopesado o fato de o município ser da categoria "infestado" as análises, baseadas nas evidências acostadas nos arquivos eletrônicos abaixo descritos, redundaram nos seguintes achados:

Arquivos relacionados:

A.4.3 - *Sispacto 2015*

A.4.3 - *Sispacto 2016*

A.4.3 - *Relatório saúde-APG*

A.4.3 - *Relatório fotográfico-APG Dengue*

A.4.3 - *Plano de Contingência Dengue 2015-2016*

A.4.3 - *Plano Municipal de Saúde 2014-2017*

³⁴ A proporção é calculada pelo número de imóveis visitados em relação ao número de imóveis da área urbana do município, ou seja, aqueles localizados em áreas com características urbanizadas com a presença de vetor e potencial para circulação da doença. Aos municípios sem a presença do vetor não será exigida a realização de visitas domiciliares, não sendo considerados, consequentemente, nos cálculos para região e estado. (Caderno de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores: 2016, 2016, p. 52/53)

³⁵ Na vigilância entomológica e controle de vetores, a visita domiciliar, realizada pelo agente e pelo supervisor, é uma atividade fundamental para verificar a presença de criadouros, orientar os residentes sobre a eliminação dos mesmos e sobre medidas preventivas, identificação de foco e tratamento (biológico, químico, mecânico etc.). É utilizada também para realizar levantamento de índices de infestação. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 70)

³⁶ Caderno de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores: 2016, 2016, p. 53.



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



✓ O SISPACTO de 2015 e de 2016 apresentam os indicadores relacionados à dengue (itens 23 e 24, 51 e 52) do Anexo da Resolução CIT nº 2/2016. Entretanto, a nosso ver, as metas de proporção de imóveis visitados em pelo menos 4 ciclos de visitas domiciliares são muito aquém do necessário ao controle da doença (4 ciclos em 2015 e 4 em 2016), visto que o histórico coletado desde 2013 indica números bastante expressivos de imóveis positivos identificados:

13. Resumo do trabalho de Campo

2013, 2014 e 2015: Posição de 31 de dezembro; 2016: Posição de 30 de junho

	2013	2014	2015	2016
Nº de imóveis programados	235164	235164	235164	235164
Nº de imóveis trabalhados	106498	196220	183988	92868
Nº de imóveis pendentes	128666	38944	168426	29345
Nº de imóveis positivos	240	228	359	232

Fonte: Relatório encaminhado pela SMS Jacareí-arquivo A.4.3-relatório saúde-APG

Mesmo considerando 4 ciclos de visitas uma quantidade relativamente baixa, as informações contidas na questão 12 acerca da proporção de imóveis visitados em municípios categoria infestados evidenciam que essa meta pode não ter sido, de fato, cumprida em 2016, visto que esses dados, além de revelarem a realização de apenas 2 ciclos, contrariam ainda o próprio SISPACTO 2016, onde o município declarou ter alcançado resultados idênticos à meta. Vejamos:

12. Proporção de imóveis visitados em municípios da categoria infestados para controle da dengue por ciclo (bimestre)

Informe a proporção ((Nº de Imóveis Visitados/ Nº de Imóveis da área urbana) *100)

Ciclo (bimestre)	2015	2016
Ciclo 1	75,06	54,94
Ciclo 2	87,74	71,43
Ciclo 3	75,25	
Ciclo 4	54,89	
Ciclo 5		
Ciclo 6		

Fonte: Relatório encaminhado pela SMS Jacareí-arquivo A.4.3-relatório saúde-APG

Nº	Tipo	Indicador	Metas 2016	Resultados 2016	Unidade
23	E	NÚMERO ABSOLUTO DE ÓBITOS POR DENGUE	0	0	N.Absoluto
24	E	PROPORÇÃO DE IMÓVEIS VISITADOS EM, PELO MENOS, 4 CICLOS DE VISITAS DOMICILIARES PARA CONTROLE DA DENGUE	4,00	4,00	N.Absoluto

Fonte: Sispacto 2016



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



✓ as atividades de controle vetorial identificadas na questão 4 do arquivo A.4.3 - *relatório saúde - APG* não contemplam integralmente as atividades rotineiras, deixando de ser desenvolvidas tarefas como *Pesquisa larvária amostral (LIRAA)*, *Delimitação de focos (PVE)*, *Pesquisa entomológica* e *Visita domiciliar bimestral em 100% dos imóveis*, prescritas nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009, p.53/54) e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue do Estado de São Paulo (SES/SP, 2010, p.16/26);

✓ a teor do arquivo A.4.3-*relatório saúde-APG*, Jacareí não possui Comitê Gestor Intersetorial, sob coordenação da Secretaria de Saúde, com representantes das áreas do município que tenham interface com o problema dengue (defesa civil, limpeza urbana, infraestrutura, segurança, turismo, planejamento, saneamento etc.), definindo responsabilidades, metas e indicadores de acompanhamento de cada área de atuação, conforme preconizado nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009, p.83/84) e atividades rotineiras de âmbito municipal, segundo a SUCEN (Atividades por Nível de Governo³⁷);

✓ a estrutura de controle vetorial do município, informada nas questões 7 e 8 do documento eletrônico abaixo, (também registrada fotograficamente) está em desacordo com os parâmetros preconizados nas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009, p.70; 83/84), principalmente no que concerne aos itens especificados na Tabela 1:

7. Dados estatísticos referentes aos exercícios de 2015 e 2016

Posição de 01 de janeiro de 2015 e 2016

Tipo	2015	2016
População estimada	224826	228214
Imóveis, incluindo pontos estratégicos e imóveis especiais	73489	73489
Pontos estratégicos	107	100
Imóveis especiais	241	243
Quantidades de armadilhas		

Município de Jacareí. Arquivo A.4.3-*relatório saúde-APG*

³⁷ <http://www.saude.sp.gov.br/sucen-superintendencia-de-controle-de-endemias/homepage/downloads/arquivos-dengue>



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



Tabela 1: Estrutura do Controle Vetorial

Item	Parâmetro utilizado pelo Ministério da Saúde**	Jacareí - dados de 2016***	Visita in loco	Quantidade ideal segundo dados Min. Saúde / Jacareí
Supervisor de área (SA)	1 para cada 10 agentes de saúde	7	*	30
Agente comunitário de saúde	1 para no máximo 750 pessoas	186	*	304
Laboratorista	1 para cada 50.000 imóveis	1	*	2
Microscópio	1 para cada 50.000 imóveis	1	1	2
Nebulizador pesado	1 para cada 600 quartos ou 15.000 imóveis/ 2 operadores por máquina (considerando 30% dos quartos existentes)	0	1	4 a 5
Nebulizador portátil	1 para cada 25 quartos ou 625 imóveis/ 2 operadores por máquina (considerando 20% dos quartos existentes)	10	10	117

* Dados não coletados durante a visita da fiscalização

** Fonte: Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009, p.70)

***Fonte: arquivo A.4.3-relatório saúde-APG

No que diz respeito ao supervisor de área, os dados informados pelo município de Jacareí demonstram não haver nem o mínimo de profissionais necessário para atender aos 186 agentes comunitários de saúde existentes, visto que se considerarmos a relação de 1 supervisor para 10 agentes, o controle vetorial deveria dispor atualmente de 18 a 19 supervisores e não apenas 7. Essa discrepância é ainda maior quando comparamos os dados populacionais do município aos parâmetros do Ministério da Saúde. Por resultado, o município atualmente deveria dispor de 304 agentes comunitários de saúde (1 para no máximo 750 pessoas) e, conseqüentemente, deveria abrigar 30 supervisores.

✓ a estrutura de controle vetorial do município, no que concerne ao *Profissional de IEC*, informada nas questões 7 e 8 (arquivo A.4.3-relatório saúde-APG), está em desacordo os parâmetros preconizados no Programa de Vigilância e Controle da Dengue da Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo (SES/SP, 2010, p. 53/54). Pelas exigências do programa, municípios com mais de 200 mil habitantes deveriam manter naquele cargo 02 profissionais de nível universitário e 1 agente para cada 100 mil habitantes. No entanto, pelos dados informados na questão 8, o cargo dispôs, em 2016, de apenas 1 funcionário;

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

✓ não há os insumos máscara semi-facial, capacete de aba larga, calças e camisas de brim, entre os especificados na questão 9 (arquivo A.4.3-relatório saúde-APG), necessários à segurança do trabalhador para as ações de controle vetorial, consoante as Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009, p. 67/68 e 83/84). Vide relatório fotográfico;

✓ com base no informado na questão 11 e 13, ilustradas a seguir, o município não efetua pesquisa entomológica por meio de armadilhas e levantamento de índice (IVO³⁸ e IPO³⁹), conforme preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009, p. 53/54, 77/78 e 83/84), e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010, p. 16/26);

11. Indicadores utilizados e apurados para pesquisa entomológica e/ou larvária

Indicadores	Utilizado e apurado pelo município
Índice Predial	Sim
Índice Breteau	Sim
Índice por tipo de recipiente	Sim
Índice de Positividade de Ovo (IPO)	Não
Índice de Densidade de Ovo (IDO)	Não

Fonte: Arquivo A.4.3-relatório saúde-APG

✓ a teor da questão 4 e 12, a seguir transcritas, não ocorreu visita domiciliar bimestral em 100%/80% dos imóveis, conforme Programa Nacional de Controle de dengue/ Parâmetro nacional para referência. Vejamos:

4. Atividades rotineiras desenvolvidas pelo município no controle vetorial da Dengue

Assinale as atividades desenvolvidas pelo município

k) Visita domiciliar bimestral em 100% dos imóveis.	Não
---	-----

Outros a discriminar:

Atividade Desenvolvida
Item K - 4 ciclos 80%

³⁸ Indica a porcentagem de armadilhas positivas. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 77)

³⁹ Indica o número médio de ovos por armadilha positiva. (Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Epidemias de Dengue, 2009, p. 70)



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



12. Proporção de imóveis visitados em municípios da categoria infestados para controle da dengue por ciclo (bimestre)

Informe a proporção ((Nº de Imóveis Visitados/ Nº de Imóveis da área urbana) *100)

Ciclo (bimestre)	2015	2016
Ciclo 1	75,06	54,94
Ciclo 2	87,74	71,43
Ciclo 3	75,25	
Ciclo 4	54,89	
Ciclo 5		
Ciclo 6		

Fonte: Arquivo A.4.3-relatório saúde-APG

✓ o número de imóveis trabalhados, evidenciado na questão 13, representou apenas 39,4% da programação para o exercício, de 235.164 unidades. Embora em 2016 não tenha havido óbitos e os registros indiquem 7 casos de dengue clássica, esses episódios em 2015 tiveram números bastante elevadas se comparados ao histórico do município. Como se pode ver nas questões 15 e 16, os casos de dengue clássica (24 no total) foram seis vezes maiores que os anos anteriores e a quantidade de óbitos (4) também quadruplicou. Todavia, parece-nos que a Administração não levou em conta essas premissas ao abrir mão de um controle mais acirrado no combate a essa endemia durante 2016.

13. Resumo do trabalho de Campo

2013, 2014 e 2015: Posição de 31 de dezembro; 2016: Posição de 30 de junho

	2013	2014	2015	2016
Nº de imóveis programados	235164	235164	235164	235164
Nº de imóveis trabalhados	106498	196220	183988	92868
Nº de imóveis pendentes	128666	38944	168426	29345
Nº de imóveis positivos	240	228	359	232
Nº de imóveis com tratamento focal	3524	2031	1706	360
Nº de imóveis com tratamento perifocal	1675	17432	28224	5054
Nº de imóveis inspecionados	88203	179078	128629	63520
Nº de amostras coletadas	662	503	738	327
Nº de depósitos inspecionados	7016	5963	6736	2967
Nº de depósitos eliminados	7016	5963	6736	2967
Nº de depósitos tratados com larvicidas	3524	2031	1706	360
Nº de armadilhas instaladas	0	0	0	0
Nº de armadilhas positivas	0	0	0	0



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



15. Nº de Internações com base no local de residência (município)

2013, 2014 e 2015: Posição de 31 de dezembro; 2016: Posição de 30 de junho

Lista Morb CID-10	2013	2014	2015	2016
Dengue Clássico	0	4	24	7
Febre hemorrágica devida ao vírus da dengue	0	0	0	0

16. Nº de óbitos com base no local de residência (município)

2013, 2014 e 2015: Posição de 31 de dezembro; 2016: Posição de 30 de junho

Lista Morb CID-10	2013	2014	2015	2016
Dengue Clássico	0	0	4	0
Febre hemorrágica devida ao vírus da dengue	0	0	0	0

Fonte: Arquivo A.4.3-relatório saúde-APG

✓ apesar dos altos índices de internação e óbitos de 2015 (relatados anteriormente), **em 2016** os investimentos em ações de prevenção e controle de epidemias da dengue foram bastante inferiores, representando apenas **13,8% dos gastos do exercício anterior**, segundo informações prestadas nas questões 17 a 19, demonstradas a seguir:

17. Financiamento (Despesas liquidadas) por componente do Plano Municipal de Prevenção e Controle de Epidemias da Dengue

2013, 2014 e 2015: Posição de 31 de dezembro; 2016: Posição de 30 de junho

Componente	2013	2014	2015	2016
Assistência	4040,00	24162,50	458194,90	40620,00
Vigilância Epidemiológica	0,00	0,00	0,00	0,00
Controle Vetorial	5924,50	50081,80	58793,40	30500,00
Educação, comunicação e mobilização social	4205,00	0,00	2580,00	0,00

18. Financiamento (Despesas liquidadas) por fonte de recurso do Plano Municipal de Prevenção e Controle de Epidemias da Dengue

2013, 2014 e 2015: Posição de 31 de dezembro; 2016: Posição de 30 de junho

Fonte de Recursos	2013	2014	2015	2016
Recurso Federal (Teto Financeiro de Vigilância em Saúde, PAB fixo e/ou variável etc.)	14169,50	74244,30	175053,70	71720,00
Recurso Estadual	0,00	0,00	0,00	0,00
Recurso Municipal	0,00	0,00	344514,60	0,00

19. Financiamento (Despesas liquidadas) relacionado ao componente de Controle Vetorial do Plano Municipal de Prevenção e Controle de Epidemias da Dengue

2013, 2014 e 2015: Posição de 31 de dezembro; 2016: Posição de 30 de junho

Ação	2013	2014	2015	2016
3.3.90.30	9964,50	51429,30	82030,00	59380,00
3.3.90.39	4205,00	8000,00	425536,10	11740,00
4.4.90.52	0,00	14815,00	12002,20	0,00
Elementos de despesas	14169,50	74244,30	519568,30	71120,00

Fonte: Arquivo A.4.3-relatório saúde-APG



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



De notar que, em 2016, foram empregados em assistência apenas R\$ 40.620,00, ou seja, **8,9% do valor gasto em 2015** (R\$ 458.194,90). As atividades relacionadas ao controle vetorial também sofreram queda significativa e suas despesas representaram 51,9% em relação ao período anterior. Embora consideradas preventivas, ações de educação, comunicação e mobilização social não foram prestigiadas.

Desconsiderando despesas de pessoal, os dados indicam ainda que a Prefeitura não verteu recursos próprios nas ações voltadas a esse programa, visto que a totalidade dos dispêndios de 2016 **(R\$ 71.720,00) era de fonte federal**, fato que destoa de 2015, em que as destinações originadas dos cofres municipais (R\$ 344.514,60) suplantaram as da União (R\$ 175.053,70), representando 66,3% do montante aplicado naquele ano (R\$ 519.568,30).

A.4.4 - Considerações Finais

Resumindo, as análises:

- Falhas no componente “controle vetorial” do programa municipal de controle da dengue relativa à adoção de metas baixas em relação ao histórico de ocorrências registradas no município, com possibilidade ainda de descumprimento dessas metas;
- Execução parcial de atividades rotineiras, deixando de ser desenvolvidas tarefas como pesquisa larvária amostral (LIRAA), delimitação de focos (PVE), Pesquisa entomológica e visita domiciliar bimestral em 100% dos imóveis;
- Falta de Comitê Gestor Intersetorial;
- Estrutura de controle vetorial em desacordo com os parâmetros nacionais e estaduais para a prevenção e controle de dengue, indicando insuficiência de pessoal principalmente no que concerne aos cargos de supervisor de área, agente comunitário de saúde, laboratorista, microscópio, nebulizadores pesado e portátil e profissional de IEC;
- Falta de EPIs;
- Ausência de pesquisa entomológica por meio de armadilhas e levantamento de índice (IVO e IPO);
- Inocorrência de visita domiciliar bimestral em 100%/80% dos imóveis;
- Queda na quantidade de imóveis visitados em relação à programação de 2016 ainda que os dados do exercício anterior não fornecessem suporte à adoção dessa prática;
- Queda nos investimentos efetuados pelo município, que representaram apenas 13,8% dos recursos empregados no exercício anterior, suportados exclusivamente por recursos da União.



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



Como propostas de melhorias, tem-se a adoção plena do preconizado pelas Diretrizes Nacionais para a Prevenção e Controle de Dengue (MS, 2009), e pelo Programa de Vigilância e Controle da Dengue (SES/SP, 2010).

Sob essa proposta espera-se como benefício o aumento da eficácia no controle vetorial na redução da força de transmissão da doença.

A.5. FISCALIZAÇÃO ORDENADA

Consoante determinação contida no processo TC-A-7361/026/16 foram realizadas no exercício as Fiscalizações Ordenadas sobre a **Transparência Pública** e sobre a **Gestão dos Resíduos Sólidos** do município, conforme seguem:

A.5.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA - TRANSPARÊNCIA

Conforme relatório que subsidia esta fiscalização, a III Fiscalização Ordenada 2016 constatou as seguintes ocorrências, no que tange à Transparência junto à Prefeitura Municipal:

- **Transparência - Formalização:**
 - A Lei de Acesso a Informações não foi regulamentada.
- **Portal da Transparência - Funcionalidades:**
 - As informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real.
- **Transparência Passiva:**
 - Sobre a possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial: não existe indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico e não há indicação do órgão e não há indicação do endereço;
 - Não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos;
 - Apesar de implantado SAC (Serviço de Atendimento ao Cidadão): não há a indicação dos meios de acesso e identificação do Ouvidor; não há normatização de prazos de resposta nas situações onde o cidadão é identificado e não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Ouvidoria presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos.



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



➤ **Transparência Ativa:**

- Não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido;
- Não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem;
- O site não apresenta dados a partir de 01/01/2016, contendo o resultado dos editais com o vencedor;
- O site não apresenta dados a partir de 01/01/2016, contendo os contratos na íntegra;
- Com relação aos procedimentos licitatórios realizados a partir de 01/01/2016, o site não contém informações sobre a DATA DAS LICITAÇÕES;
- O site não apresenta: PPA, LDO e LOA vigentes.

➤ **Transparência Fiscal:**

- As audiências públicas não são gerais, englobando todas as funções de governo;
- As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos versus realizados.

Atestamos in loco que pouco do que fora constatado acima foi, de fato, sanado. Os portais de informação ainda carecem de informações atualizadas e substanciais. Além do que apontamos no item D.1 deste relatório, anexamos o Arquivo eletrônico "A.5.1 Transparência" a fim de ilustrar a defasagem constatada nos trabalhos de Fiscalização Ordenada.

A.5.2. FISCALIZAÇÃO ORDENADA - RESÍDUOS SÓLIDOS

De início, lembramos que a gestão dos resíduos sólidos é feita de forma terceirizada, mediante PPP firmada em 15/01/2010 junto à empresa Concessão Ambiental Jacareí Ltda., a vigorar por 30 anos⁴⁰.

Destacamos os seguintes apontamentos no relatório da inspeção realizada no município:

⁴⁰ Concorrência nº 013/08. Contrato de Concessão Administrativa do Serviço Público de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos nº 3.001.00, assinado em 15/01/2010, com validade de 30 anos. Analisados no TC 300/007/10.



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



INFORMAÇÕES GERAIS:
➤ Falta de constituição do Conselho de Resíduos Sólidos no Município, criado por meio da Lei Complementar nº 19/95 (Questão 6).
RESÍDUOS URBANOS:
➤ Baixo percentual de coleta seletiva (2,5%) em relação ao total do lixo coletado (Questão 3) ; ➤ Inexistência de Unidade de Compostagem (Questão 12); ➤ Tratamento de resíduos sólidos antes do aterramento feito de forma parcial (Questão 19); ➤ Falta de tratamento do tipo compostagem (Questão 21); ➤ Falta de tratamento do tipo reutilização (Questão 22); ➤ Não adoção de outros tipos de tratamento (Questão 23).
RESÍDUOS AGROSILVOPASTORIS:
➤ Não aprovação os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris (Questão 1); ➤ Falta de fiscalização sobre a execução dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos dos empreendimentos do setor agrossilvopastoril (Questão 2); ➤ Inexistência de sanções para o descumprimento dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (Questão 3).

Contudo, verificamos que a Prefeitura não providenciou adequações ao que foi apontado pela fiscalização.

Em recente inspeção ao aterro sanitário, realizada em 11/04/2016, outra vez apuramos elevada quantidade de lixo reciclável sendo encoberto junto dos resíduos orgânicos, conforme registro anexado no arquivo *A.5.2-Aterro Municipal-Relatório fotográfico*.

Detectamos também que a Usina de Compostagem não fora instalada e que o tratamento de resíduos sólidos antes do aterramento tem ocorrido apenas por reciclagem executada com o auxílio de ecopontos de entrega voluntária de material e da Cooperativa JACAREÍ RECICLA. Por esse motivo, resta pendente a implantação da própria técnica de compostagem e reutilização, assim como a adoção de alternativas para manejo dos resíduos sólidos urbanos.

Somadas a isso, não houve a aprovação de plano voltado ao gerenciamento dos resíduos gerados pelo setor agrossilvopastoril, bem como a constituição do Conselho de Resíduos Sólidos, que apesar de criado pela LC nº 19/95, não teve seu corpo consultivo formado.

Indagada sobre essas ocorrências, a Prefeitura apresentou alegações por meio do Ofício nº 28/2017-SMA-AT (arquivo de mesmo nome anexado eletronicamente), de cujo teor extraímos:



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



Dentre os argumentos, expôs que em 2016 o percentual representativo da coleta seletiva em relação ao total do lixo coletado oscilou entre 3,46% e 2,46%, o que, s.m.j., são valores que pouco se distanciam dos 2,5% apurados pela fiscalização à época. Apesar dos baixos números, a origem afirmou atualmente empregar esforços para alterar esse índice, procedendo, inclusive, a revisão da forma de coleta e a introdução de novos bairros neste programa.

Acerca da usina de compostagem, informou que sua instalação não foi autorizada pela CETESB, mas que em 2013 foram iniciadas providências para instalação de uma usina de Biodigestão, ambientalmente sustentável.

Especificamente sobre esta alegação, frisamos que, na antiga fazenda onde atualmente se situa o aterro sanitário, localizam-se também os prédios e balcões destinados ao manejo de resíduos da construção civil, da saúde e da coleta seletiva para reciclagem. Por ocasião de nossas visitas (tanto da fiscalização ordenada quanto do fechamento das contas de 2016) não foram indicados pela origem balcões ou áreas voltadas à operacionalização de usina no porte anteriormente informado. Em razão disso, entendemos que a mencionada unidade ainda não esteja instalada apesar de o projeto de implantação ter-se iniciado em 2013, como alega o município.

Quanto a não atuação do Conselho Municipal de Meio Ambiente, a Prefeitura declarou estar adotando providências para sanar a falha. E sobre esse tema, é oportuno informar que a própria CETESB, em documento endereçado a essa Corte de Contas (arquivo Município de Jacareí, evento 106), manifesta não ter localizado instrumento legal que obrigasse o município a instituir conselho específico de resíduos sólidos. E caso isso fosse obrigatório, entende-se que esta seria atribuição do Município.

Abordando também o setor agrossilvopastoril, a CETESB esclarece que não há regulamentação específica no Estado de São Paulo quanto à obrigatoriedade da elaboração do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das atividades ligadas a esse setor. Sobre esse assunto, a Prefeitura informou não possuir aterro próprio e que atualmente as indústrias geradoras destes resíduos enviam os rejeitos ao aterro de São José dos Campos, sendo a CETESB responsável por fiscalizar o descarte.

Acerca dos demais apontamentos, o município afirmou que tem ciência das falhas e está tomando providências para sua correção, asseverando que até dezembro de 2017 a Administração colocará em prática todas as exigências legais, porém, as



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



autoaplicáveis, serão imediatamente incorporadas aos procedimentos da Secretaria de Meio Ambiente.

Documentos relacionados nos arquivos:
Conhecimento Analítico IV Fiscalização Ordenada - evento 54;
Esclarecimento CETESB - evento 106;
A.5 - Aterro Municipal-Relatório fotográfico
A.5 - Ofício nº 28-2017-SMA-AT.

PERSPECTIVA B: EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

B.1. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Com base no Sistema AUDESP e nas informações obtidas na ação fiscalizatória, verificamos o que segue:

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	717.269.000,00	654.430.552,14	-8,76%	105,02%
Receitas de Capital	110.170.000,00	24.948.581,94	-77,35%	4,00%
Receitas Intraorçamentárias				
Deduções da Receita	(61.275.000,00)	(56.210.848,90)	-8,26%	-9,02%
Subtotal das Receitas	766.164.000,00	623.168.285,18		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	766.164.000,00	623.168.285,18		100,00%
Déficit de arrecadação		142.995.714,82	-18,66%	22,95%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	569.392.528,00	505.568.123,56	-11,21%	80,78%
Despesas de Capital	111.270.472,00	70.702.871,25	-36,46%	11,30%
Reserva de Contingência	1.000,00			
Despesas Intraorçamentárias	28.330.000,00	19.856.985,05	-29,91%	3,17%
Repasse de duodécimos à CM	23.150.000,00	23.150.000,00	0,00%	3,70%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	8.957.351,50	6.582.648,00	-26,51%	1,05%
Dedução: devolução de duodécimos				
Subtotal das Despesas	741.101.351,50	625.860.627,86		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	741.101.351,50	625.860.627,86		100,00%
Economia Orçamentária		115.240.723,64	-15,55%	18,41%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(2.692.342,68)		0,43%

Nos termos do artigo 59, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi o Município alertado, por 5 (cinco) vezes, sobre descompasso entre Receitas e Despesas e, nem assim, conteve o gasto não obrigatório e adiável.

Conforme constatado na análise dos 2 (dois) primeiros Quadrimestres, não houve alteração substancial ao longo do exercício em seu orçamento no sentido de sanar o virtual déficit, mesmo havendo descompasso nesse período e no exercício de 2015 (TC-2546/026/15). Ainda que tenha emitido o Decreto nº. 3.678 de 02 de junho de 2016 (Doc. "B.1.1 Decreto") no sentido de limitar empenhos e movimentação financeira, o impacto não foi suficiente



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



para sanar o déficit de resultado do exercício de 0,43%.

No que tange às receitas de capital, embora previsto arrecadação no valor de R\$ 110.170.000,00, apenas fora angariado o montante de R\$ 24.948.581,94, ocasionando um déficit de 77,35% na arrecadação; oriundo, sobretudo, da ausência de repasses dos governos Federais e Estaduais referentes a convênios firmados, conforme observamos no Balancete de Receita (Doc. "B.1.1 Balancete") enviado pela origem:

Dezembro de 2016

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS					
	ORÇADO			ARRECADAÇÃO	
	Previsto	Alterações	Atualizado	No período	Acumulado
Transferências de Capital	102.197.000,00		102.197.000,00	2.714.138,04	9.232.234,11
Transferências Intergovernamentais	303.000,00		303.000,00		244.431,50
Transferências da União	303.000,00		303.000,00		
Transferências de Convênios	101.894.000,00		101.894.000,00	2.714.138,04	8.987.802,61
Transferências de Convênios da União e de suas Entidades	92.978.000,00		92.978.000,00	2.378.667,63	6.559.836,46
Transferências de Convênios dos Estados e de suas Entidades	8.916.000,00		8.916.000,00	335.470,41	2.427.966,15

Não obstante a Administração tenha arrecadado apenas R\$ 24.948.581,94, foram realizadas despesas de capital na ordem de R\$ 70.702.871,25, o que representa um custo adicional aos cofres públicos da ordem R\$ 45.754.289,31.

Constatamos a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e/ou transposições no valor total de R\$ 150.226.071,00, o que corresponde a 20,27% da Despesa Fixada (inicial). Doc. "B.1.1 Alterações"

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

O Município realizou investimento correspondente a 3,05% da Receita Corrente Líquida.

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



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



Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2015	Déficit de	12,03%	9,81%
2014	Déficit de	4,62%	8,88%
2013	Déficit de	3,53%	8,71%

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2015	2016	%
Financeiro	(58.954.639,88)	(36.700.520,73)	37,75%
Econômico	64.866.624,61	95.217.254,82	46,79%
Patrimonial	197.103.997,62	310.915.865,34	57,74%

B.1.2.1. INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO

Resultado financeiro do exercício anterior	2015		(58.954.639,88)
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2016	(*)	
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2016	(*)	
Resultado Financeiro do exercício de	2015		(58.954.639,88)
Resultado Orçamentário do exercício de	2016		(2.692.342,68)
Resultado Financeiro do exercício de	2016		(61.646.982,56)
<i>(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.</i>			

Conforme acima, o Resultado Financeiro constante nos Balanços da Prefeitura não condizem com o Resultado Financeiro apurado pelo sistema Audesp.

Haja vista esses números, o déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 4,56%, o déficit financeiro do exercício anterior.



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



B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	18.131.573,58	13.801.238,23	17.917.466,48	14.015.345,33
Restos a Pagar Não Processados	44.508.282,00	24.774.012,39	41.726.345,74	27.555.948,65
Consignações	11.242.693,07	55.227.414,33	50.479.491,79	15.990.615,61
Depósitos	3.543.524,25	5.107.467,40	5.091.363,79	3.559.627,86
Outros	11.391.284,30	794.466.880,82	752.532.162,39	53.326.002,73
Total	88.817.357,20	893.377.013,17	867.746.830,19	114.447.540,18
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Total Ajustado	88.817.357,20	893.377.013,17	867.746.830,19	114.447.540,18
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	25.931.970,49	0,40	
	Passivo Financeiro	65.072.985,34		

Considerando o resultado financeiro apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo.

Consignamos, conjuntamente, cancelamento de restos a pagar processados no montante de R\$ 2.218.000,00:

Órgão	Função de Governo	Nome do Credor	Nr. Em	Ano Balancet	VL. Cancelado - RP Proc
PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ	10 - SAÚDE	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREÍ	5101	2016	1.602.000,00
PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ	10 - SAÚDE	IPMJ - INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE JACAREÍ	14932	2016	600.000,00
PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ	10 - SAÚDE	IPMJ - INSTITUTO DE PREVIDENCIA MUNICIPAL DE JACAREÍ	14933	2016	16.000,00

Entendemos tratar-se de ato irregular, haja vista serem despesas processadas ou liquidadas, devendo tais compromissos ser regularmente pagos como obrigações constituídas com terceiros.



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



B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

Exercícios: anterior e em exame	2015	2016	AH%
Dívida Mobiliária			
Dívida Contratual	152.403.945,55	103.680.992,41	-31,97%
Precatórios			
Parcelamento de Dívidas:	-	-	
De Tributos			
De Contribuições Sociais:	-	-	
Previdenciárias			
Demais contribuições sociais			
Do FGTS			
Outras Dívidas			
Dívida Consolidada	152.403.945,55	103.680.992,41	-31,97%
Ajustes da Fiscalização			
Dívida Consolidada Ajustada	152.403.945,55	103.680.992,41	-31,97%

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

No planejamento da fiscalização, não vimos materialidade que ensejasse o seu exame.

Entretanto, fora consignado, ainda na análise do 2º Quadrimestre, a promulgação da Lei nº. 6.057/2016, autorizando o Poder Executivo a conceder anistia parcial de multa e juros de mora de débitos tributários e não tributários (publicada em 22/10/2016), cujos aspectos eleitorais de seus efeitos serão melhor avaliados no item **E.2.3. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS** deste relatório de contas.

Verificamos que, no tocante à atividade dos cartórios, adotou a Municipalidade as providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, desatendendo ao artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS

Verificações		
1	No exercício examinado o Município efetivou ato de renúncia de receita?	Sim
2	O ato atendeu às prescrições do artigo 14 da LRF?	Não

O Município aboliu a CIP (Contribuição pra Custeio da Iluminação Pública), conforme especificado no item B.3.3.1 deste relatório.



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



B.1.6. DÍVIDA ATIVA

Movimentação da Dívida Ativa	2015	2016	AH%
Saldo inicial da Dívida Ativa	116.089.023,89	149.754.217,88	29,00%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial da Dívida Ativa ajustado	116.089.023,89	149.754.217,88	29,00%
Saldo inicial da Provisão para Perdas			
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Saldo inicial Provisão para Perdas ajustado	-	-	
Total	116.089.023,89	149.754.217,88	29,00%
Total Ajustado	116.089.023,89	149.754.217,88	29,00%
Recebimentos	21.537.801,99	37.485.260,35	74,04%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Recebimentos Ajustados	21.537.801,99	37.485.260,35	74,04%
Cancelamentos	2.966.802,93		-100,00%
Inclusões da Fiscalização		4.567.008,61	
Exclusões da Fiscalização			
Cancelamentos Ajustados	2.966.802,93	4.567.008,61	53,94%
Valores não Recebidos	91.584.418,97	112.268.957,53	22,59%
Valores não Recebidos Ajustados	91.584.418,97	107.701.948,92	17,60%
Inscrição	58.169.798,91	31.623.304,72	-45,64%
Inclusões da Fiscalização			
Exclusões da Fiscalização			
Inscrições Ajustadas	58.169.798,91	31.623.304,72	-45,64%
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	149.754.217,88	143.892.262,25	-3,91%
Saldo Final da Dívida Ativa Ajustado	149.754.217,88	139.325.253,64	-6,96%

Constatamos as seguintes irregularidades:

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 (Doc. "B.1.6 Dívida Ativa"), identificamos divergência entre os valores Inscritos, Recebidos e, sobretudo, Cancelados:



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



	Setor Dívida Ativa	Contabilidade	Diferença
Saldo Inicial	149.754.217,88	149.754.217,88	-
Recebimento	31.717.531,57	37.485.260,35	5.767.728,78
Cancelamento	4.567.008,61	0,00	4.567.008,61
Inscrição	30.422.584,55	31.623.304,72	1.200.720,17
Saldo Final	143.892.262,25	139.325.253,64	4.567.008,61

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.

B.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

QUADRO COMPARATIVO COM OS LIMITES DA LRF	R\$	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	708.741.621,40	100,00%
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA		
Saldo Devedor	103.680.992,41	14,63%
Limite Legal - Artigos 3º e 4º. Resolução 40 do Senado	850.489.945,68	120,00%
Excesso a Regularizar		
CONCESSÕES DE GARANTIAS		
Montante		
Limite Legal - Artigo 9º. Resolução 43 do Senado	155.923.156,71	22,00%
Excesso a Regularizar		
OPERAÇÕES DE CRÉDITO - Exceto ARO		
Realizadas no Período	8.518.784,48	1,20%
Limite Legal - Artigo 7º, I. Resolução 43 do Senado	113.398.659,42	16,00%
Excesso a Regularizar		
DESPESAS DE CAPITAL		
Realizadas no Período	77.561.604,66	10,94%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO (Exceto ARO) > DESPESAS DE CAPITAL	Não	
ANTECIPAÇÃO DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS - ARO		
Saldo Devedor		
Limite Legal - Artigo 10. Resolução 43 do Senado	49.611.913,50	7,00%
Excesso a Regularizar		
RECURSOS OBTIDOS COM A ALIENAÇÃO DE ATIVOS		
Saldo do exercício anterior	-	
Valor arrecadado no exercício	42.550,00	
Valor aplicado no exercício		
Saldo a Aplicar	42.550,00	



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



Verificação		
1	Houve atendimento aos limites estabelecidos pela LRF?	SIM

No período em tela, os valores com alienação de ativos alcançaram R\$ 42.550,00, conforme Doc. "B.2.1 Alienação".

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

Período	Dez 2015	Abr 2016	Ago 2016	Dez 2016
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	219.207.502,12	227.050.148,57	232.884.917,65	231.821.508,96
Inclusões da Fiscalização				16.017.789,76
Exclusões da Fiscalização				
Gastos Ajustados		227.050.148,57	232.884.917,65	247.839.298,72
Receita Corrente Líquida	624.893.241,13	649.859.174,26	673.964.329,88	708.741.621,40
Inclusões da Fiscalização				
Exclusões da Fiscalização				
Receita Corrente Líquida Ajustada		649.859.174,26	673.964.329,88	708.741.621,40
% Gasto Informado	35,08%	34,94%	34,55%	32,71%
% Gasto Ajustado		34,94%	34,55%	34,97%

É possível ver que o Executivo Municipal atendeu ao limite da despesa de pessoal (art. 20, III, "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal).

Porém, como bem destacado nos relatórios do exercício de 2015 e dos quadrimestres anteriores, mantêm-se os gastos com serviços médicos e locação de veículos com motorista, indicando, s.m.j., terceirização de atividades atinentes à Administração, o que vêm constantemente reduzindo o valor aferido como Despesa de Pessoal.

Destacamos a contratação de médicos para atendimento nas UBS's/UPA's por meio de pessoa jurídica interposta - Centro de Prevenção e Reabilitação da Deficiência da Visão, resultando em um total empenhado no exercício no importe de R\$ 11.544.825,72, conforme dados extraídos do Sistema AUDESP:

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

Elemento	ID Cred	Nome do Credor	Histórico / De	Vi. Empenhada	Vi. Liquidada	Vi. Pago
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	223,00	104,00	104,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	109,00	74,00	74,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	2.020,00	505,00	505,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	5.760,00	960,00	960,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO		140,00	140,00	140,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	70,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Consulta Oftalm	70,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	85,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	70,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	70,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	70,00	70,00	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Exame de ultras	200,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Avaliação oftalm	70,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Avaliação oftalm	70,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Avaliação oftalm	70,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.465,15	445,00	445,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Tomografias de	1.650,00	1.650,00	1.650,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.465,15	1.315,15	1.315,15
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Potencial de Acu	532,60	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	995,15	25,00	25,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	870,15	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	60,00	60,00	60,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	110,00	220,00	220,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.945,00	1.890,00	1.890,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	5.380,00	5.335,00	5.335,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	5.654,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	274,00	154,00	154,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	2.955,00	2.460,00	2.460,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	30,00	30,00	30,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	485,00	485,00	485,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	74,00	74,00	74,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço médico -	6.782,00	6.722,00	6.722,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	PROCEDIMENTO	1.282,00	1.282,00	1.282,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço médico -	2.990,00	930,00	930,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	SERVIÇO MÉDICO	1.432,00	247,00	247,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	SERVIÇO MÉDICO	5.475,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.298,00	78,00	78,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	52,00	52,00	52,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço - Avaliaç	35,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.500,00	530,00	530,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.178,00	247,00	247,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.118,00	187,00	187,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.192,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	1.535,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	130,00	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	35,00	35,00	35,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Serviço Médico -	2.910,00	-	-
33503900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	MANUTENÇÃO D	2.426.976,00	1.616.333,20	1.616.333,20
33503900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	MANUTENÇÃO D	4.332.000,00	3.195.414,96	3.195.414,96
33503900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	MANUTENÇÃO D	823.140,00	415.111,59	415.111,59
33503900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	MANUTENÇÃO D	1.745.376,12	1.056.978,86	1.056.978,86
33503900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	MANUTENÇÃO D	235.000,00	83.703,24	83.703,24
33503900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	MANUTENÇÃO D	1.920.000,00	123.905,33	123.905,33
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	CNPJ:5161	CENTRO DE PREVENÇÃO E REABILITAÇÃO	Potencial de Acu	67,40	-	-



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



Em 25/08/2016, após rescisão contratual com o Centro de Prevenção e Reabilitação da Deficiência da Visão, a PM firmou contrato com o Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde⁴¹, para execução de objeto similar (contratação de serviços médicos), ensejando novos gastos, conforme abaixo:

Elemento	Fon te	Nº Empe nho	Data da Emissão	VI. Empenhado	VI. Reforço	VI. Anulação	VI. Emp. Liquidado	VI. Liquidado	VI. Pagamento
335039	01	9763	25/08/16	1.450.089,54	853.501,66	687.094,44	1.616.496,76	1.616.496,76	1.362.995,10
335039	05	9764	25/08/16	633.064,02	103.853,60	211.559,05	525.358,57	525.358,57	421.504,97
335039	01	9765	25/08/16	860.000,00	167.451,89	265.395,93	762.055,96	762.055,96	625.045,67
335039	05	9766	25/08/16	220.000,00	406.252,00	553.116,96	73.135,04	73.135,04	73.135,04
335039	05	9767	25/08/16	48.000,00	43.618,44	39.971,76	51.646,68	51.646,68	39.180,24
335039	05	9768	25/08/16	272.000,00	36.336,98	119.070,09	189.266,89	189.266,89	152.929,91
TOTAL				3.483.153,56	1.611.014,57	1.876.208,23	3.217.959,90	3.217.959,90	2.674.790,93

Não obstante, consignamos um total empenhado na ordem de R\$ 1.255.004,14, concernentes a gastos com locação de veículo com motorista, junto às empresas VIA 80 TRANSPORTES LTDA ME, ROSS LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA, STAR COOPER COOPERATIVA DE TRABALHO DOS MOTORISTAS DO VALE DO PARAIBA, SPOK TRANSPORTES LTDA-ME e PROVAC SERVIÇOS LTDA, conforme dados extraídos do Sistema AUDESP:

Elemento	Nome do Credor	Histórico / Descrição do Empenho	VI. Empe	VI. Liquid	VI. Pago
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	VIA 80 TRANSPORTES LTDA ME	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.017.00/14 AT	16.457,17	59.484,26	59.484,26
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	ROSS LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.007.00/15 AT	22.921,00	158.000,00	158.000,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.059.00/12 AT	193.101,65	236.451,00	216.746,75
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.018.00/14 AT	177.120,75	487.238,14	487.238,14
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	ROSS LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.007.00/15 AT	85.952,00	316.000,00	316.000,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.059.00/12 AT	80.000,00	94.580,40	86.698,70
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	ROSS LOCAÇÃO E CONSTRUÇÃO LTDA	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.007.00/15 AT	34.087,91	158.000,00	158.000,00
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	COOPERLESTE COOPERATIVA DE SERVI	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.008.00/15 AT	20.821,00	101.699,07	101.699,07
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.022.00/11-A,	6.606,60	13.213,24	13.213,24
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	COOPERLESTE COOPERATIVA DE SERVI	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.008.00/15 AT	6.941,00	33.021,56	33.021,56
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.018.00/14 AT	48.771,80	122.704,96	122.704,96
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	COOPERLESTE COOPERATIVA DE SERVI	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.058.00/14, A	27.268,88	37.465,87	37.465,87
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.024.00/15, A	18.260,82	16.739,09	16.739,09
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.059.00/14, A	63.850,64	63.850,64	63.850,64
33909200 - DESPESAS DE EXERC	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	LOCAÇÃO DE VEÍCULO DE PASSEIO E UTILITÁR	5.921,64	5.921,64	5.921,64
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.033.00/12, LC	25.495,56	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.033.00/12, LC	24.079,20	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	SPOK TRANSPORTES LTDA-ME	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.012.00/15, RI	52.974,04	-	-
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.033.00/12,	144.475,20	103.941,68	96.373,96
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	SPOK TRANSPORTES LTDA-ME	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.012.00/15,	18.919,30	45.406,32	41.622,46
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	SPOK TRANSPORTES LTDA-ME	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.012.00/15,	37.838,60	18.919,30	18.919,30
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	STAR COOPER COOPERATIVA DE TRAB	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.033.00/12,	24.079,20	10.300,55	10.300,55
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	SPOK TRANSPORTES LTDA-ME	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.012.00/15,	37.838,60	90.812,64	83.244,92
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	SPOK TRANSPORTES LTDA-ME	LOCAÇÃO DE 01 VEÍCULO DE PASSEIO COM M	11.621,58	37.838,60	34.054,74
33903900 - OUTROS SERVIÇOS	PROVAC SERVIÇOS LTDA	MANUTENÇÃO DO CONTRATO 4.052.00/14, LC	69.600,00	52.200,00	52.200,00

Tais despesas deveriam ser contabilizadas como "outras despesas de pessoal", porém o foram como "outros serviços de

⁴¹ Dispensa de Licitação e Contrato analisados nos autos TC-3614/989/17.



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



terceiros – pessoa jurídica”, desatendendo ao disposto no §1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.3. APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS

B.3.1. ENSINO

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a despesa educacional atingiu 25,61% da receita resultante de impostos.

De nossa parte, verificamos o que segue:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS			
RECEITAS		462.677.995,11	
Ajustes da Fiscalização		-	
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.		462.677.995,11	
FUNDEB - RECEITAS			
Retenções		56.210.848,90	
Transferências recebidas		76.098.249,27	
Receitas de aplicações financeiras		192.772,39	
Ajustes da Fiscalização			
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.		76.291.021,66	
FUNDEB - DESPESAS			
Despesas com Magistério		57.070.331,10	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)		(1.989.373,12)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)		55.080.957,98	72,20%
Demais Despesas		19.251.865,32	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)		(187.849,28)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)		19.064.016,04	24,99%
Total aplicado no FUNDEB		74.144.974,02	97,19%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO			
Educação Básica (exceto FUNDEB)		62.272.671,43	
Acréscimo: FUNDEB retido		56.210.848,90	
Dedução: Ganhos de aplicações financeiras		-	
Dedução: FUNDEB retido e não aplicado no retorno		-	
Aplicação apurada até o dia 31.12. 2016		118.483.520,33	25,61%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: - Aplic. no 1º trim. de 2017		-	
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2017		(520.345,03)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		(12.438.059,55)	
Aplicação final na Educação Básica		105.525.115,75	22,81%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO			
Receita Prevista Realizada		477.336.000,00	
Despesa Fixada Atualizada		129.141.512,00	
Índice Apurado		27,05%	

Arquivos B.3.1 - Aplicações Ensino e B.3.1 - Razão rendimentos FUNDEB

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

Conforme apurado pela Fiscalização, o Município aplicou **22,81%**, não cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

Com base no artigo 59, § 1º, V, da LRF, foi o Município alertado, por três 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 não constarem deste documento receitas de aplicação financeira de R\$ 192.772,39, recebidas durante o exercício de 2016. Arquivo B.3.1 - Razão rendimentos FUNDEB.

Não só por isso, o demonstrativo apresenta ainda informações distorcidas, tanto em relação aos percentuais aplicados, que superam em mais de 100% os recebimentos, quanto no que tange ao resultado do FUNDEB.

Procedendo ao devido acréscimo, a conta do fundo elevou-se de R\$ 76.098.249,27 para R\$ 76.291.021,66, provocando uma redução nos percentuais de aplicação evidenciados naquela demonstração, conforme sintetizado a seguir:

FUNDEB – Exercício 2016		Saldo	
RECEITAS DE TRANSFERÊNCIA		76.098.249,27	
RECEITAS DE APLICAÇÕES FINANCEIRAS		192.772,39	
TOTAL DAS DISPONIBILIDADES		76.291.021,66	
		PERCENTUAL APLICADO	DIFERENÇA
DESPESA EMPENHADA	76.332.196,42	100,05%	(41.174,76)
DESPESA LIQUIDADADA	76.307.542,82	100,02%	(16.521,16)
DESPESA PAGA	76.160.879,59	99,83%	130.142,07

Fonte: AUDESP – Aplicações com Recursos do Fundeb. 04/04/2017

Mesmo diante do recálculo, os percentuais de aplicação ainda permaneceram elevados. Exceto pela despesa paga, em que o emprego dos recursos foi de 99,83%, a despesa empenhada e a liquidada evidenciam que foram gastos nas atividades educacionais R\$41.174,76 e R\$16.521,16 além das disponibilidades do fundo.

E dado que não havia numerário remanescente de exercícios anteriores, segundo informado no relatório das contas de 2015 (TC TC 2546/026/15), causa-nos estranheza que as aplicações do período tenham superado as próprias receitas, razão pela qual acreditamos que o município não tem informado, com a precisão necessária, os saldos desses recursos. Ante esses fatos, descumpra a Prefeitura os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei de



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



Responsabilidade Fiscal) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64), dada a ausência de fidedignidade nos dados informados.

Ainda que divergentes os valores, verificamos que no exercício de 2016 foi aplicado **97,19%** 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 demonstração, deu-se devido a ajustes de despesas informadas nos itens B.3.1.1.1 e B.3.1.1.2. 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 B.3.1 - FUNDEB saldo diferido.

Demais disso, (após os ajustes efetuados pela Fiscalização) verificamos que relativamente ao FUNDEB, empregou o Município **72,20%** na remuneração dos profissionais do Magistério da **Educação** Básica, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.

B.3.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

Inclusões	2016	REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões		-	-	-
Exclusões	2016			
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		12.438.059,55	1.989.373,12	173.195,68
RP Próprios não pagos até 31.01 de 2017		520.345,03		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de 2017			-	14.653,60
Outras				
Total das exclusões		12.958.404,58	1.989.373,12	187.849,28
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		12.958.404,58	1.989.373,12	187.849,28
Informações adicionais				
R P Próprios pagos entre 01.02 2017 e a inspeção		750.451,87		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção		351.946,64		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2017 e a inspeção			74.703,61	78.767,70
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção			-	14.653,60

Arquivos relacionados:

- B.3.1 - Saldo de restos a pagar Ensino Anteriores a 2016 POSIÇÃO 31-12-2016
- B.3.1 - Saldo de restos a pagar Ensino POSIÇÃO 31-12-2016
- B.3.1 - Restos a pagar Ensino Tesouro até 31-01-2017
- B.3.1 - Saldo de restos a pagar Rec Próprios 01-02-2017 ATÉ 06-04-2017
- B.3.1 - Saldo de Restos a pagar FUNDEB ATÉ 31-03-2017
- B.3.1 - Saldo de Restos a Pagar FUNDEB 01-04-2017 ATÉ 06-04-2017



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



B.3.1.1.1. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 60%

- **Despesas que não se destinam a manutenção do ensino do exercício de 2016:**

Durante 2016, a Prefeitura executou diversos gastos com folhas de pagamento e obrigações patronais junto ao Instituto de Previdência do município que tiveram como fato gerador compromissos assumidos em 2015. A partir desse procedimento, foram empenhados, liquidados e pagos **R\$ 1.989.373,12** à conta do *FUNDEB Magistério*, como indicam os empenhos 238, 239, 243, 244, 295, 350, 352, 354, 356, 459, 650, 653, 919, 1144, 1220 e 1731 (arquivo B.3.1 - *Ajustes FUNDEB Magistério*).

Na contabilização, ocorrida no 1º trimestre de 2016, 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 indicam os documentos apresentados pela municipalidade e o relatório das contas de 2015 (TC 2546/026/15), esses gastos acabaram por comprometer recursos de 2016, em flagrante desrespeito ao orçamento vigente e aos princípios da anualidade e do equilíbrio, inscritos na Lei Federal nº 4.320/64⁴², bem como ao da transparência e da evidenciação contábil, erigidos no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64. Arquivo B.3.1 - *FUNDEB saldo diferido*.

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.

⁴² **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



B.3.1.1.2. AJUSTES: DESPESAS COM FUNDEB - 40%

Também executados nos moldes descritos anteriormente e, portanto fora da competência contábil, a Prefeitura realizou gastos com recursos originados desse fundo, que alcançaram **R\$ 173.195,68**.

Tais despesas tiveram como suporte os empenhos 237 e 920 e, por se referirem a despesas geradas em 2015, deveriam ser contabilizadas com código de aplicação 265 (**Educação**-FUNDEB-Outros-Ano Anterior), e não, 262, conforme descrição a seguir:

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	920/2016	FOLHA DE PAGTO SUPLEMENTAR 2 RESCISÃO DEZEMBRO 2015	1.733,24	1.733,24	1.733,24
361 - Ensino Fundamental	262 - Educação - Fundeb - Outros	31911300 - Obrigações Patronais - Intra-Orçamentário	Ipjmj - Instituto de Previdência Municipal De Jacareí	237/2016	PAGTO PARTE PATRONAL IPMJ S/DECIMO TERCEIRO 2015	171.462,44	171.462,44	171.462,44
Fonte: AUDESP, em 04/04/2017. Arquivo B.3.1 - Ajustes FUNDEB Outros						TOTAL	173.195,68	173.195,68

Por esse procedimento, restaram desatendidas as mesmas regras orçamentárias e legais indicadas anteriormente.

B.3.1.1.3. 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\$ 12.438.053,80**.

• **gastos com coleta de lixo:**

Através das subfunções 361 e 365, em 2016 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\$ 4.325.658,64**, executados através dos empenhos nº 690 e 691/2016, todos liquidados e pagos no período, conforme informado pela contabilidade do ente, sintetizada à frente:



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



Subfunção de Governo	Cód. Aplicação - Fixo	Nome do Credor	Nº Empenho 2016	Histórico / Descrição do Empenho	VI. Empenhado Líquido	VI. Liquidado	VI. Pago
361 - Ensino Fundamental	220 - Ensino Fundamental - Recursos Específicos	Concessão Ambiental Jacareí Ltda.	690/2016	Manutenção do contrato 3.001.00/10, concessão para delegação da gestão dos serviços público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, até dez/16, conf. Memo. 36/16-gcc	2.020.000,00	2.020.000,00	2.020.000,00
365 - Educação Infantil	210 - Educação Infantil - Recursos Específicos	Concessão Ambiental Jacareí Ltda.	691/2016	Manutenção do contrato 3.001.00/10, concessão para delegação da gestão dos serviços público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, até dez/16, conf. Memo. 35/16-gcc	2.305.658,64	2.305.658,64	2.305.658,64
TOTAL					4.325.658,64	4.325.658,64	4.325.658,64

Fonte: AUDESP, em 04/04/2017

Segundo o cartão CNPJ, as atividades econômicas da empresa estão ligadas a coleta, tratamento, disposição e descontaminação, além de outros serviços do ramo de resíduos não-perigosos⁴³, o que indica não estarem relacionadas com os tipos de despesas elegíveis no câmputo do percentual constitucional em comento.

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:

“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 câmputo 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,

⁴³ 38.11-4-00 – Coleta de Resíduos não-perigosos
38.21-1-00 – Tratamento e disposição de resíduos não-perigosos
39.00-5-00 – Descontaminação e outros serviços de gestão de resíduos
38.22-0-00 – Tratamento e disposição de resíduos perigosos
Arquivo B.3.1 – Ensino – CNPJ Concessão Ambiental.



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



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":**

Na definição apresentada pela 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 B.3.1 - Educamais - Relação de Unidades.

Dentre as atividades relacionadas ao projeto, verificamos cursos de judô, natação, ginástica, aero-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, 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.

Analisando as destinações informadas pela contabilidade da Prefeitura ao Sistema AUDESP, verificamos que, do total líquido empenhado (**R\$ 3.065.768,51**), foram liquidados R\$ 3.047.745,62 e pagos R\$ 3.042.666,62 em 2016. Vide arquivo B.3.1 - Educamais - Educ Infantil e Fundamental.

- **Despesas com APMs e APECEs e instituições de caráter assistencial:**

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).

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:



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



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).

Além dos gastos com essas Associações, também receberam **subvenções** as instituições de caráter assistencial que, por força do inciso II, art. 71, da LDBE, não se constituem em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino.

Liquidadas e pagas à conta da **Educação** Infantil, estes repasses comprometeram **o montante líquido de R\$ 4.952.059,55⁴⁴**, rateados em R\$ 754.000,00, em favor das APMs e APECEs, e R\$ 4.198.059,55, para as entidades assistenciais, e que, pelas vedações legais e pelo entendimento dessa Corte de Contas, não foram feitas pelas vias regulares, sendo, por isso, passíveis de redução no cálculo de tais limites.

• **locação de imóvel e compra de uniformes escolares:**

Custeados por meio dos empenhos nº 321, 523, 2421 e 4210/2016 (abaixo discriminados), a Prefeitura aplicou **R\$ 94.567,10** em despesas que, inclusive são estranhas às atividades de ensino, como é o caso da locação de imóvel realizada para abrigar a sede do Conselho Tutelar e a compra de uniformes voltados a programas de saúde.

⁴⁴ Executados na subfunção 365-Educação Infantil, código de aplicação 210, de acordo com o levantamento realizado no Sistema AUDESP (arquivos B.3.1 - Subvenções APM-Educ Infantil e Fundamental e B.3.1 - Subvenções Instituições Assist- Educ Infantil e Fundamental):

-APM e APECEs: Empenhos nº94,95,96,97,98,99,100,101,102,103,104,105,106,107,108,109,110,111,112,113, 114,115,116,117, 118,119,120,121,122,123,124,125,126,127,128,129,130,131,132,133,134,135,1135,1136,3930,7630,8936,8938 e 9543.

-INSTITUIÇÕES ASSISTENCIAIS: Empenhos nº 136,137,138,139,140 e 141, todos de 2016.



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



Subfunção de Governo	Cód. Aplicação - Fixo	Subelemento	Nr. Empenho 2016	Histórico / Descrição do Empenho	VI. Empenhado Líquido	VI. Liquidado	VI. Pago
361 - Ensino Fundamental	220 - Ensino Fundamental - Recursos Específicos	33903023 - Uniformes, Tecidos e Aviamentos	2421	Aquisição de 515 (quinhentos e quinze) unidades de camisetas de malha PV branca, para alunos da educação de jovens e adultos.	6.540,50	6.540,50	6.540,50
361 - Ensino Fundamental	220 - Ensino Fundamental - Recursos Específicos	33903023 - Uniformes, Tecidos e Aviamentos	4210	Programa saúde nota 10.sc 1976/16.	480,00	480,00	480,00
361 - Ensino Fundamental	220 - Ensino Fundamental - Recursos Específicos	33903615 - Locação de Imóveis	523	Manutenção do contrato 7.001.00/14, instalação da sede do conselho tutelar, até dez/16, conf. memo. 248/16-gcc	56.813,40	56.813,40	52.078,95
365 - Educação Infantil	210 - Educação Infantil - Recursos Específicos	33903615 - Locação de Imóveis	321	Manutenção do contrato 7.003.00/12, exercício de 2016, locação de imóvel para professoras do curso de mandarim, conf. Memo. 265/16-gcc	30.733,20	30.733,20	30.733,20
TOTAL					94.567,10	94.567,10	89.832,65

Fonte: AUDESP, em 04/04/2017

Registradas nas subfunções 361 e 365, essas despesas oneraram igualmente a **educação**, mas por também não figurarem dentre as previsões legais, seus valores não podem ser aceitos para aferição dos limites constitucionais.

B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

Verificações		
1	O Município já conta com Plano Municipal de Educação?	Sim
2	Houve iniciativa de leis para elaboração de Plano Municipal de Educação ou adaptação do já existente, à luz da LF nº 13.005/14 , considerando a data limite de 26.06.15?	Sim
3	O Município conta com Plano de Carreira e Remuneração do Magistério?	Sim
4	A remuneração do Magistério encontra-se de acordo com o Piso Nacional?	Sim
5	Os professores da Educação Básica dispõem de formação superior específica?	Não
6	O Conselho Municipal de Educação vem cumprindo as atribuições de sua competência?	Não
7	O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB vem cumprindo as atribuições de sua competência?	Não
8	O Conselho de Alimentação Escolar vem cumprindo as atribuições de sua competência?	Sim
9	O Município vem atingindo as notas previstas no IDEB? (último disponível)	Sim
10	Na Rede Municipal de Ensino há atendimento educacional especializado para portadores de necessidades especiais?	Sim
11	Há insuficiência de vagas na Rede Municipal de Ensino?	Não

Item 05: Segundo declarado no IEGM 2016, apenas 90% dos docentes possui formação superior específica.

Item 06: De acordo com as atas anexadas eletronicamente, concluímos que o Conselho Municipal de Educação não tem cumprido



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



com suas funções institucionais. No transcorrer do exercício, as falhas na atuação desse conselho têm sido recorrentes e, pela análise das atas das reuniões realizadas nos meses de setembro a dezembro reiteramos o posicionamento das fiscalizações quadrimestrais pretéritas.

Nesses documentos, não constam deliberações sobre as despesas da **educação**, relativas ao 2º quadrimestre 2016. Na assembleia realizada em setembro, o órgão apenas apura votos da eleição para a nova composição do conselho deliberativo, que atuará em 2016/2017. Em outubro, sem discorrer sobre o tema, só se menciona que nas próximas reuniões serão abordados estudos sobre o "plano de ação" elaborado na gestão anterior, fato que não se confirma nas atas dos meses seguintes. Em novembro, há breve proposta acerca da mudança de atuação do órgão, passando de consultivo a deliberativo. Em dezembro, o breve registro referiu-se apenas a "controvérsias" em ato regulamentar de composição das comissões, não esclarecidas na ata, ficando consignado apenas a busca de respostas junto ao departamento jurídico da Prefeitura.

Não notamos atuação do Conselho no sentido de emitir parecer sobre as despesas realizadas no período e sobre o efetivo acompanhamento e fiscalização do uso efetivo dos recursos municipais na expansão e desenvolvimento do ensino, conforme determina o art. 2º, XVIII, "a" do Decreto nº 2.630/2013 - Regimento Interno do Conselho Municipal da Educação.

Arquivo B.3.1.2 - Atas CME setembro a dezembro

Item 07: A exemplo do ocorrido com o CME, o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB também não consignou análise pelos seus membros sobre a aplicação de recursos do fundo, evidenciando-se que são disponibilizadas apenas as prestações de contas pelo setor de finanças da Prefeitura. Por esse motivo, não verificamos atuação do conselho no sentido de sancionar a aplicação do art. 25 da Lei Federal nº. 11.494/2007, qual seja:

Art. 25. Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais, atualizados, relativos aos recursos repassados e recebidos à conta dos Fundos assim como os referentes às despesas realizadas ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis, bem como dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo, e ser-lhes-á dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico.(g.n.)

Em atas, tal qual a de outubro, há apenas curta menção à essa prestação de contas, posto que não há discussão sobre seu conteúdo.

Arquivo disponível:

B.3.1.2 - Atas Conselho FUNDEB setembro a novembro

B.3.1.2 - Declaração Fundeb extravio



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



Item 08: Acompanhando as atas emitidas pelo CAE - Conselho de Alimentação Escolar, verificamos apontamentos realizados quanto à inadequação de cozinhas, apresentação da merenda, rejeição de alimentos por parte dos alunos, mantimentos estocados juntamente de produtos de limpeza, falta de telas nas portas e janelas, entre outros.

Por esse motivo, em 10/04/2017, durante a verificação das contas do exercício de 2016, procedemos a visitas em 3 unidades escolares, durante horários que coincidiam com a alimentação dos alunos, delas constatando o que segue:

EMEF PROF. RICARDINA DOS SANTOS: Os apontamentos de falta de janelas na cozinha foram sanados pela municipalidade, mas careciam ainda das telas de proteção de insetos e limpeza no filtro e na caixa d'água, dado que a última assepsia venceu em 21/10/2016. Houve reorganização da despensa, que se encontrava dedicada exclusivamente à guarda de mantimentos. Segundo a direção, a entrega de insumos pelo fornecedor tem ocorrido com regularidade. Constatamos o bom uso das vestimentas e a boa aceitação do cardápio servido.

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.



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



Na oportunidade, indagamos acerca da alimentação voltada a crianças com necessidades nutricionais especiais, chamando-nos a atenção os seguintes fatos:

Na escola Ricardina dos Santos, por exemplo, a direção informou que no exercício de 2016 houve a ocorrência de um único caso, que foi atendido pelo município na ocasião. Em 2017, essa criança, que também é portadora de necessidades especiais (PNE) tem trazido alimentos de sua residência dado que, pela política do município, em todo início de ano o genitor (ou responsável pelo menor) deve apresentar solicitação médico com indicação da necessidade alimentar diferenciada, o que não foi atendido. Por essa razão, houve suspensão desse fornecimento por parte da Administração Pública.

Na escola João Lino foi declarado que apenas uma criança possuía necessidade nutricional especial por intolerância à lactose e, ante o pedido médico, o atendimento estava sendo feito regularmente. Na unidade Joaquim Passos e Silva foi informado não haver crianças em tais condições, embora a direção tivesse conhecimento de que a Prefeitura tem fornecido alimentos às escolas onde há incidência de casos.

Em que pese essas declarações, não foi disponibilizado para a fiscalização o cardápio elaborado no intuito de atender às dietas especiais. Segundo informações coletadas, não há levantamento estatístico elaborado pela Secretaria de **Educação** acerca do assunto. Nos cardápios regulares constatamos que as frutas são disponibilizadas, em regra, 2 vezes na semana, havendo ainda dias, como algumas quintas e sextas-feiras, em que é servido bolo de cenoura e *hot dog* (cachorro-quente) em lugar da refeição (vide relatório fotográfico).

Diante desse fato, alertamos para os dados disponíveis de saúde pública no país. Estima-se que na região sudeste atualmente existam 7,1% de adultos diabéticos*. Atrelado a isso, há ainda o crescente avanço do diabetes juvenil, que hoje em dia atinge 30.900 crianças**, eventos que, se comparados à quantidade de alunos das escolas municipais, podem oferecer indícios de que essas unidades talvez não estejam alheias ao problema.

Por esse motivo, entendemos pertinente a recomendação ao município para que envide esforços no sentido de aprimorar ações voltadas a detecção e prevenção da doença, com oferta de alimentação regular e balanceada aos alunos da rede pública de ensino municipal.



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



Fonte dos dados:

- * <ftp://ftp.ibge.gov.br/PNS/2013/pns2013.pdf> . Pesquisa Nacional de Saúde. IBGE 2013, pág. 40/43
- ** <http://www.brasil.gov.br/saude/2012/04/diabetes>
<http://www.adj.org.br/leitura-conteudo/00000706>

Arquivos relacionados:

B.3.1 - Ensino-Fotos e termo visita Escolas Fundamentais

B.3.1.2 - Atas CAE setembro a dezembro

Item 09: IDEB 4ª série/5º ano

Município	Ideb Observado					Metas Projetadas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
JACAREI	4.6	5.1	5.6	5.7	5.9	4.7	5.0	5.4	5.7	5.9	6.2	6.4	6.7

Fonte: ideb.inep.gov.br/resultado/

Item 11: Segundo dados de maio/2017, disponibilizados pela Secretaria de **Educação** do município, as vagas na rede de ensino de Jacareí não se mostrou suficiente para atender às demandas, comportando deficiências nas seguintes áreas:

Educação Infantil	Atendidos	Demanda Reprimida	Percentual*
Berçário e Maternal (de 4 meses a 3anos e 11 meses)	3806	601	6,9%
Pré I e Pré II (4 a 5 anos)	4913	130	1,5%
Total	8719	731	
Ensino Fundamental	12170	- -	- -

Arquivo B.3.1.2 - Declaração insuficiência de vagas.

*Demanda/Total

B.3.2. SAÚDE

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a aplicação em ações e serviços de Saúde alcançou 27,36%.

De nossa parte, informamos o apurado após a presente fiscalização:



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



SAÚDE		Valores - R\$
Receitas de impostos		462.677.995,11
Ajustes da Fiscalização		
Total das Receitas		462.677.995,11
Total das despesas empenhadas com recursos próprios		126.602.304,28
Ajustes da Fiscalização		(716.755,29)
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de	2017	(11.636,85)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde		125.873.912,14
		27,21%
Planejamento atualizado da Saúde		
Receita Prevista Atualizada		477.336.000,00
Despesa Fixada Atualizada		131.632.000,00
Índice apurado		27,58%

Arquivo B.3.2 - Demonstrativo de Aplicação Saúde 2016

Conforme levantado, aplicou o Município 27,21% da receita de impostos na Saúde, observando o piso constitucional de 15%.

De anotar que R\$ 5.160.678,78, ou seja, 4,08% daquela receita ingressaram por se referirem a Restos a Pagar Não Liquidados, mas com lastro nas contas bancárias da Saúde, tudo conforme possibilita o inciso II do artigo 24 da LC nº 141/12.

Em face do sobredito montante, R\$ 4.154.831,03 foram pagos até o momento da fiscalização (06/04/2017), sendo que, ainda não quitado, o valor 1.005.847,75 permanece depositado em conta bancária da Saúde.

B.3.2.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

Inclusões	2016	
		-
		-
Total das inclusões		-
Exclusões	2016	
Cancelamento de Restos a Pagar		716.755,29
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)		-
Plano de Saúde fechado		-
Ações de Saúde não promovidas pelo SUS		-
Demais despesas não elegíveis - Fiscalização		-
RP Liquidados não pagos até 31.01	2017	11.636,85
Outras		
Total das exclusões		728.392,14
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		(728.392,14)
Informações adicionais		
R Pagar pagos entre 01.02	2017 e a fiscalização	4.918.531,58
Saldo de RP não quitados até a fiscalização		1.010.003,64

Arquivos:

- B.3.2 - Restos a pagar Saúde anteriores a 2016 - Posição 31-12-2016
- B.3.2 - Restos a pagar Saúde 2016 - Posição 31-12-2016
- B.3.2 - Restos a pagar Saúde 2016 - Posição 31-01-2017
- B.3.2 - Restos a pagar Saúde 01-02-2017 ATÉ 06-04-2017

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7**B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL**

Verificações		
1	Mediante contas bancárias próprias, o Fundo Municipal movimenta todos os recursos da Saúde?	Sim
2	Houve aprovação da Gestão da Saúde pelo Conselho Municipal de Saúde?	Sim

Arquivos relacionados:

B.3.2 - Ata COMUS 23-03-17

B.3.3. DEMAIS RECURSOS VINCULADOS**B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA**

Verificações		
1	Foi instituída a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública?	Vide abaixo
2	Os recursos da CIP foram movimentados em contas específicas? (LRF, art. 8º, parágrafo único)	Sim, parcialmente
3	O Município assumiu os ativos da iluminação pública? (Resolução ANEEL nº 414/10)?	Sim
4	Os ativos foram detalhadamente discriminados para a necessária incorporação patrimonial?	Não
5	O Município executa diretamente os serviços relacionados à iluminação pública?	Não

O Município instituiu a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, por meio da Lei Municipal nº 5.986/2015 (arquivo B.3.3.1 - Lei 5986-2015_CIP), com disposições vigoradas a partir de janeiro de 2016. Contudo, em 28 de novembro do mesmo ano, esse diploma sofreu revogação, levada a efeito por meio da Lei nº 6.062, a vigorar a partir de 01/01/2017 (arquivo B.3.3.1 - Lei 6062-2016 - revogação da CIP).

Em busca de justificar a abolição da CIP e, consequentemente, a renúncia de receitas, a Câmara emitiu documento, assinado pelos edis vereadores em 13/10/2016, 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”* (g.n.). No mesmo escrito, defende *“que tal fato novo possibilita o equilíbrio entre o custeio das despesas do serviço de energia elétrica pública e o orçamento municipal, permitindo, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a revogação do presente tributo”*. Arquivo B.3.3.1 - Justificativa para revogação da cip.

Em que pese o alegado (que se restringe a informar apenas incremento de receitas no exercício seguinte), não foi apresentado 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, além de não ser possível confirmar o valor exposto pela edilidade, também não há como verificar se a



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



lei em comento foi atendida, embora a origem tenha sido formalmente requisitada. Arquivo B.3.3i1 - Requisição PM Jacareí - iluminação pública.

Diante desses fatos, a arrecadação de recursos relacionados à contribuição foi realizada apenas de março (mês em que constatamos a entrada das receitas) a dezembro do exercício fiscalizado, apresentando os seguintes resultados no período:

Saldo em 31.12. 2015	-
Rendimentos aplicações financeiras	20.510,87
Valor arrecadado no exercício	7.742.542,58
Ajustes da Fiscalização	
Disponibilidade total	7.763.053,45
Despesas realizadas no exercício	8.031.558,06
Ajustes da Fiscalização	
Despesas realizadas após ajustes	8.031.558,06
Saldo em 31.12. 2016	(268.504,61)

Arquivos relacionados:

B.3.3.1 - CIP Razão das Receitas Orçament.

B.3.3.1 - CIP Extratos conta corrente

B.3.3.1 - CIP Extratos investimentos

B.3.3.1 - CIP Razão Bancário

B.3.3.1 - AUDESP - despesas com FUNDIP

Conforme demonstram os saldos dos extratos bancários de investimentos e o razão das receitas orçamentárias (confirmados através dos balancetes da origem), as disponibilidades geradas à conta da CIP foram da **monta de R\$ 7.763.053,45**, sendo que, deste valor, R\$ 7.742.542,58 refere-se exclusivamente a receitas resultantes da arrecadação, contabilizadas na fonte de recursos 03 - fundos especiais-recursos vinculados, conforme indica o respectivo demonstrativo.

Ocorre que nessa mesma fonte, a contabilidade da origem informou ao Sistema AUDESP empenhos líquidos de **R\$ 8.031.558,06**, que apontam que os gastos realizados foram **R\$ 268.504,61 superiores à arrecadação**, o que evidencia desequilíbrio entre as receitas arrecadadas e as despesas realizadas sob a mesma origem. Destacamos:

receitas arrecadadas	7.742.542,58
rendimentos de aplicação financeira	20.510,87
subtotal das disponibilidades	7.763.053,45
despesas empenhadas	8.031.558,06
Subtotal	(268.504,61)
despesas pagas	7.681.242,71
despesas empenhadas - desp. pagas	350.315,35
disponibilidades - despesas pagas	81.810,74
saldo dos extratos bancários	1.230,74



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



Além dessa discrepância, a contabilidade evidencia ainda que dos empenhos realizados, R\$ 7.681.242,71 foram liquidados e pagos no exercício, remanescendo pendentes R\$ 350.315,35 a serem quitados a conta de restos a pagar.

Porém, não condizentes com esse valor, os saldos dos extratos demonstram que, em 31/12/2016, restavam apenas **R\$ 1.230,74** na conta bancária 683-1 nº 78.851-1, vinculada à Contribuição de Iluminação Pública.

Por meio destes mesmos extratos e pelo razão bancário, verificamos que a origem tem frequentemente executado transferências entre contas, movimentando recursos da vinculada para contas de movimento e vice-versa, tais como as contas do Santander nº45.000004-3, Banco do Brasil nº73.001 ou ainda a conta nº73.049-1 destinada ao FPM. Tudo isso à revelia das obrigações impostas pelo art. 8º e art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Práticas dessa ordem, conforme já detectadas na análise realizada sobre outros recursos vinculados, como a CIDE, ferem a exclusividade a que deveria se sujeitar as movimentações financeiras realizadas por meio de tais contas e impossibilitam a averiguação da regular aplicação do recurso em suas finalidades precípuas.

Por essa razão, desatende também a origem os princípios da transparência e da evidenciação contábil, erigidos no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 83 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Verificamos que o município assumiu os ativos da iluminação pública através do Termo de Transferência Não Onerosa de Ativos de Iluminação Pública celebrado com a empresa Bandeirante Energia S.A. em 27/10/2015⁴⁵. Quanto à incorporação patrimonial dos ativos, os registros contábeis da Prefeitura demonstram procedimento nesse sentido, conforme lançamentos registrados em contas de variação patrimonial (arquivo B.3.3.1 - *Incorporação dos ativos de iluminação pública*).

No que condiz à execução dos serviços de iluminação, prevalece a instrução consignada no relatório das contas do 2º quadrimestre (evento 83), que, de forma suficiente, retratou a prestação do serviço, também analisada nos autos TC-2546/026/15 e TC-17137/989/16

⁴⁵ Documentos anexados eletronicamente no evento 12 deste relatório, arquivos:

7.2.1 Termo de Tranferência Não Onerosa de Ativos de IP_Anexo I Relaç

7.2.2 Termo de Tranferência Não Onerosa de Ativos de IP_Anexo I Relaç

7.2.3 Termo de Tranferência Não Onerosa de Ativos de IP_Anexo I Relaç



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



B.3.3.2. MULTAS DE TRÂNSITO

A Prefeitura não cumpriu as disposições do artigo 320 da Lei Federal nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro).

Verificamos, também, o não recolhimento ao FUNSET, correspondente a 5% das multas arrecadadas (artigo 320, parágrafo único, do sobredito Código).

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	871.177,68
Rendimentos de aplicações financeiras	18.096,06
Valor arrecadado com multas de trânsito	6.751.129,05
Ajustes da Fiscalização	-
Subtotal	7.640.402,79
Valor aplicado contabilizado (artigo 320, LF 9.503/97-CTB)	6.533.256,21
Ajustes da Fiscalização	-
Valor aplicado após ajustes	6.533.256,21
Saldo no final do exercício fiscalizado	1.107.146,58

A Municipalidade possuía, como disponibilidades, o montante de R\$ 7.640.402,79, distribuído da seguinte forma (arquivo B.3.3.2 - Balancete Receitas):

- Saldo do exercício anterior = R\$ 871.177,68
- Rendimentos de aplicações financeiras = R\$ 18.096,06
- Valor arrecadado = R\$ 6.751.129,05

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	
6.271.384,71	247.607,50	14.264,00	6.533.256,21
	468.182,73		

Fonte: Despesas informadas ao Sistema AUDESP (cód. aplicação 400) e Balancete de Despesas do ente. Arquivo B.3.3.2 - Balancete Receitas e Despesas 2016.

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

Ao levantarmos os extratos bancários de conta corrente e aplicações financeiras referentes a esta rubrica, no entanto, encontramos saldos finais de apenas R\$ 274.370,93⁴⁶ ao invés de R\$ 1.107.146,58 apurados pela fiscalização, ou seja, R\$ 832.775,65 não foram comprovados como aplicação.

Ressaltamos que a fiscalização, nas contas dos exercícios de 2013 a 2015, já havia apurado diferença nos saldos das contas bancárias, R\$ 789.224,82, R\$ 573.382,68, R\$ 766.748,45 respectivamente, sem que se pudesse identificar onde fora aplicada efetivamente essa quantia.

B.3.3.3. CIDE - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO

Essa receita não foi aplicada tal qual prescrevem os artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 10.336, de 2001.

Saldo do exercício anterior em 31.12	695,71
Rendimentos aplicações financeiras	14.705,22
Valor arrecadado	261.619,33
Retenção de 1% para o PASEP	-
Outros ajustes da Fiscalização	-
Subtotal	277.020,26
Valor aplicado contabilizado (artigo 1A e 1B. LF 10.336/01)	-
Ajustes da Fiscalização	-
Valor aplicado após ajustes	-
Saldo no final do exercício fiscalizado	277.020,26

Analisando os documentos contábeis e os extratos bancários da conta vinculada de CIDE (ag. 683-1 c/c 35760-x), observamos movimentação que contradiz o inciso I do art. 50 da LRF, no qual se estabelece que *"A Disponibilidade de Caixa constará de registro próprio, de modo que os Recursos Vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada"*.

Ocorre que, em 29/08/2016 a Prefeitura transferiu R\$ 100.000,00 de recursos de CIDE para uma "conta movimento" de propriedade do mesmo ente (ag. 683 c/c 73001-7). Em 24/11/2016, por meio do depósito nº 2411, valor idêntico ingressou novamente na conta vinculada, oriundo da conta anteriormente favorecida.

⁴⁶ 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). Arquivos de mesmo nome.



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



Mesmo que dessa transação bancária possa não ter ocorrido prejuízo ao erário público, ações desse tipo são vedadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que o art. 8º determina que "Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso" (g.n.).

Não só por isso, ao assim proceder, o município prejudicou a análise da destinação do recurso desta contribuição, nos termos especificados no art. 1º, § 1º da Lei 10.336/2001⁴⁷, ferindo ainda os princípios da transparência e da evidenciação contábil, erigidos no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 83 da Lei Federal n.º 4.320/64.

Salientamos que a contabilidade informada no Sistema AUDESP não evidenciou aplicações desse recurso e, conforme esclarecem os extratos bancários, o município finalizou o exercício com R\$ 277.020,26 aplicados em conta de investimento atrelada à Contribuição.

Arquivos relacionados:

B.3.3.3 - CIDE Extratos bancários

B.3.3.3 - CIDE Razão bancário

B.3.3.4. ROYALTIES

Por meio de conta bancária vinculada, a amostragem indicou o Município efetuou aplicação correta de tal receita, nos moldes do artigo 8º da Lei Federal nº 7.990/89.

⁴⁷ § 1º O produto da arrecadação da Cide será destinada, na forma da lei orçamentária, ao:

I - pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, de gás natural e seus derivados e de derivados de petróleo;

II - financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; e

III - financiamento de programas de infra-estrutura de transportes



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



B.4. PRECATÓRIOS

B.4.1. REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

B.4.1.1. REGIME ORDINÁRIO

PRECATÓRIOS	
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	2.157.584,88
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	2.380.494,12
Houve pagamento integral no exercício em exame	
REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2016	386.092,60
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	386.092,60
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Os valores acima informados pela origem durante os trabalhos de fiscalização in loco (Doc. "B.4 Precatórios Origem") divergem do informado junto ao Sistema AUDESP, conforme segue:

PRECATÓRIOS	Audesp (Contabilidade) R\$	Origem (Setor Responsável) R\$	Diferença R\$
Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016	2.234.584,88	2.157.584,88	77.000,00
Pagamentos efetuados no exercício de 2016	2.234.584,88	2.380.494,12	145.909,24

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).

B.4.1.2. QUITAÇÃO DE PRECATÓRIOS ATÉ 2020 (STF)

Considerando o valor dos depósitos até o presente exercício, as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2020.

Em relação à contabilização dos precatórios apuramos:

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



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



B.5. OUTRAS DESPESAS

B.5.1. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

Verificações:		Guias apresentadas
1	INSS:	SIM
2	FGTS:	SIM
3	RPPS:	SIM *
4	PASEP:	SIM

Quanto aos recolhimentos ao Instituto de Previdência do Município de Jacareí, tratado nos autos TC-1538/989/16, demonstramos abaixo a situação dos parcelamentos dos débitos previdenciários:

Saldo do exercício anterior		R\$ 245.251.573,81
(+)	Ajustes firmados no exercício	R\$ 11.997.471,53
(-)	Recebimentos no exercício	R\$ 6.114.711,78
(+)	Reparcelamentos no exercício	R\$ 0,00
(+)	Atualização de Saldo	R\$26.087.688,11
(=)	Saldo final do exercício	R\$ 277.222.024,67

Constatamos que através dos acordos firmados, o ente federativo deve ao RPPS a importância de R\$277.222.024,67, sendo esse montante parcelado conforme quadro abaixo:

Parcelamento	Valor do Parcelamento (conforme pactuado)	Saldo Devedor em 31/12/16 (atualizado com multas e juros)
Desfazimento da Dação em Pagamento	R\$ 2.240.932,09	R\$ 3.303.259,75
Parcelamento Contribuições	R\$ 54.386.696,83	R\$ 82.498.878,00
Parcelamento Empréstimo	R\$ 86.387.562,67	R\$ 179.422.415,39
Parcelamento nº 1249/16	R\$ 2.217.964,24	R\$ 2.217.964,24
Parcelamento nº 1170/16	R\$ 1.062.588,74	R\$ 1.062.588,74
Parcelamento nº 1167/16	R\$ 8.716.918,55	R\$ 8.716.918,55
TOTAL	R\$ 155.012.663,12	R\$ 277.222.024,67

Arquivo B.5.1 - parcelamentos com o IPMJ

Esclarecemos, a seguir, a situação dos parcelamentos entre a Prefeitura de Jacareí e o Instituto de Previdência do Município de Jacareí (IPMJ), já retratada pelas fiscalizações anteriores:



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



- **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 31/12/16 o saldo atualizado era de R\$ 3.303.259,75.
- **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 31/12/16 o saldo devedor era de R\$ 82.498.878,00.
- **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 31/12/16, o saldo devedor era de R\$ 179.422.415,39.
- **Parcelamento nº1249/2016** - 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.



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



- **Parcelamento 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.
- **Contribuições Previdenciárias Patronais (2016) - 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 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.

B.5.2. 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 ⁴⁸	R\$ 10.755,15	R\$ 5.022,00	R\$ 19.599,30

Verificações:		
1	A revisão remuneratória se compatibiliza com a inflação dos 12 meses anteriores?	SIM
2	A RGA se deu no mesmo índice e na mesma data dos servidores do Executivo?	SIM
3	Foram apresentadas as declarações de bens nos termos da Lei Federal nº 8.429/92?	SIM
4	Houve eventuais situações de acúmulos de cargos/funções dos agentes políticos?	NÃO

⁴⁸ 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.



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



Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais foram todos fixados pelas Leis Municipais nº 5.583, de 06 de julho de 2011, e nº 5.498, de 07 de julho de 2010.

Em 2016, o subsídio daqueles agentes políticos foi modificado por lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, em consonância com o art. 29, V da Constituição.

Conforme nossos cálculos, não foram constatados pagamentos maiores que os fixados.

B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Na amostra, o exame documental mostrou as seguintes falhas:

a) DESPESAS COM MULTAS E JUROS DE MORA:

A análise feita sobre as despesas revelou que em 2016 a Prefeitura **empenhou e liquidou R\$ 721.727,90 exclusivamente em despesas com multas e juros de mora**, conforme indica o extrato obtido por meio do Sistema AUDESP, anexado no arquivo B.5.3 - *Despesas com multa e juros de mora*.

De posse das notas de empenho, observamos que, dentre os credores encontravam-se o I.N.S.S., o Instituto de Previdência de Jacareí, a Caixa Econômica Federal, a Imprensa Oficial do Estado de São Paulo e o CREA. (Arquivo B.5.3-*Empenhos pagto juros e multa de mora*).

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 FIPARVI Construtora, SHA Comércio de Alimentos, ALLTEC Construções, Unifarma, Concessão Ambiental Jacareí Ltda., Via Nova Pavimentação, dentre outras.

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 8.212/91⁴⁹.

⁴⁹ 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



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



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>18.909.124,53</u>	<u>29.522.857,88</u>
Pessoal a Pagar	36.868,63	37.459,57
Benefícios Assistenciais		885,73
Encargos Sociais	155.455,40	1.052.719,91
Fornecedores/Contas a Pagar	11.729.188,91	12.342.545,70
Demais Obrigações de Curto Prazo	6.987.611,59	4.697.962,67

Fonte: Balanço Patrimonial isolado - exercício de 2016. Anexo 14A.

b) DESPESAS DE ADIANTAMENTOS:

Arquivos relacionados ao tema:

B.5.3 - OP 16834 - Manolo Estefano

B.5.3 - OP 20835 - Fernando Henrique Correia

B.5.3 - OP 21899 - Arcízio da Silva

B.5.3 - OP 23964 - Carlos Willian

B.5.3 - OP 24014 - Lucas de Souza

B.5.3 - OP 25015 - Anderson Marvin

B.5.3 - OP 27841 - Juliana de Andrade

B.5.3 - Relação de Adiantamentos

B.5.3 - Lei 4651_2002 - Regime de Adiantamento

Por amostragem, verificamos os processos de adiantamentos realizados pela Prefeitura de Jacareí, os quais, segundo informado no Sistema AUDESP, foram da ordem de R\$ 119.726,06 no exercício de 2016.

Amparados pela Lei Municipal nº 4.651, de 29/11/2002, a análise documental dessas contas evidenciou descumprimento das normas legais vigentes, bem como o Comunicado SDG nº 19/2010 pelas seguintes razões:

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



• Falta de formalização e padronização dos processos e ausência de baixa de responsabilidade

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.

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, 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 desvios.

Na maioria dos casos, também não foi possível identificar a data de finalização da prestação de contas, visto que os demonstrativos que elencaram as despesas não dispunham dessa informação. A título de exemplo, citamos as despesas realizadas pelos servidores Carlos Willian, Juliana de Andrade e Lucas de Souza, anexados eletronicamente.

Essa última falha agrava-se ainda mais pela ausência da Nota de Lançamento da Baixa de responsabilidade do servidor 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.

Mesmo diante desses fatos, o Departamento de Contabilidade apresentou relação dos adiantamentos feitos entre 01/09 a 31/12/2016 onde se encontravam registradas datas de prestação de contas que, em razão do exposto, não puderam ser confirmadas junto aos documentos da despesa (arquivo B.5.3 - *Relação de Adiantamentos*).

Ora, se o sistema contábil da Prefeitura não atualiza oportunamente seus registros ou se estes não guardam correlação com suas prestações de contas, não é possível o controle das concessões e, de acordo com o preceito legal exposto, não deveria ser permitida a realização nova entrega de numerário ao beneficiário.



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



Todavia, contrariando esses fatos, verificamos que o município tem executado tais liberações, como se pode ver, por exemplo, pelas concessões realizadas a servidora Ariane Cristina dos Santos (realizadas em 08/09, 30/09, 25/10 e 17/11) e Márcia Sandra Leite (realizadas em 03/11, 11/11, 18/11 e 30/11/2016), conforme segue:

RESPONSÁVEL		ADIANTAMENTO				PRESTAÇÃO DE CONTAS		
CREDOR	DOCUMENTO	DATA	NÚMERO	PERÍODO	CONCESSÃO	DATA	UTILIZAÇÃO	DEVOLUÇÃO
Unidade 0201 - EXECUTIVO								
ARIANE CRISTINA DOS SANTOS	224.506.208-69	08/09/2016	191	25 Dia(s)	1.000,00	30/09/2016	117,00	883,00
ARIANE CRISTINA DOS SANTOS	224.506.208-69	30/09/2016	207	30 Dia(s)	1.000,00	25/10/2016	645,66	354,34
LUCAS DE SOUZA SILVA	681.769.456-68	06/10/2016	212	5 Dia(s)	750,00	10/10/2016	401,15	348,85
ARIANE CRISTINA DOS SANTOS	224.506.208-69	25/10/2016	227	25 Dia(s)	1.000,00	18/11/2016	263,62	736,38
ARIANE CRISTINA DOS SANTOS	224.506.208-69	17/11/2016	239	25 Dia(s)	1.000,00	07/12/2016	159,12	840,88
MARIA LUIZA DOS SANTOS	066.149.538-85	07/12/2016	264	25 Dia(s)	1.000,00	23/12/2016	110,31	889,69
Total da unidade	0201 - EXECUTIVO				5.750,00		1.696,86	4.053,14

Unidade 0209 - SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL								
LIZ GRACE FERREIRA	117.288.787-05	14/09/2016	195	5 Dia(s)	200,00	20/09/2016	81,20	118,80
MARIA REGINA DE OLIVEIRA SANTOS	037.663.128-71	30/09/2016	206	30 Dia(s)	1.600,00	05/10/2016	1.466,00	134,00
LIZ GRACE FERREIRA	117.288.787-05	24/10/2016	226	5 Dia(s)	150,00	26/10/2016	85,30	64,70
MARCIA SANDRA LEITE	201.955.508-54	03/11/2016	230	5 Dia(s)	100,00	07/11/2016	33,40	66,60
MARCIA SANDRA LEITE	201.955.508-54	11/11/2016	238	5 Dia(s)	100,00	16/11/2016	0,00	100,00
LIZANDRA TEODORO DE AZEVEDO	159.628.938-40	17/11/2016	242	5 Dia(s)	1.300,00	22/11/2016	798,00	502,00
DENISE ALVES ANGELUCCI	192.283.328-24	18/11/2016	243	5 Dia(s)	100,00	21/11/2016	0,00	100,00
MARCIA SANDRA LEITE	201.955.508-54	18/11/2016	244	5 Dia(s)	100,00	21/11/2016	38,40	61,60
JOSE CARLOS TEIXEIRA	787.778.368-04	22/11/2016	246	5 Dia(s)	200,00	23/11/2016	0,00	200,00
JORGE ONISHI	074.571.618-05	28/11/2016	251	5 Dia(s)	100,00	01/12/2016	19,40	80,60
PATRICIA APARECIDA DA SILVA	294.523.518-88	29/11/2016	252	5 Dia(s)	200,00	01/12/2016	67,20	132,80
JULIANA DE ANDRADE ESPANHOL	351.053.048-96	29/11/2016	253	5 Dia(s)	1.600,00	01/12/2016	1.012,00	588,00
MARCIA SANDRA LEITE	201.955.508-54	30/11/2016	254	5 Dia(s)	500,00	02/12/2016	298,40	201,60

• **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.

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. (Arquivos B.5.3 - OP 25015 - Anderson Marvin e B.5.3 - OP 20835 - Fernando Henrique Correia)

Da mesma forma, para os diversos materiais adquiridos em favor da Secretaria de Esportes (art. 4º, I, alínea "e") não há qualquer menção aos eventos e/ou locais em que os produtos seriam



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



utilizados, a fim de comprovar a urgência das aquisições. (Arquivos B.5.3 - OP 16834 - Manolo Estefano e B.5.3 - OP 21899 - Arcízio da Silva)

Os gastos com passagens para transferência de adolescentes para a cidade de Belo Horizonte, realizados nos termos do art. 4º, II, "a", também não contavam com a alegada determinação judicial que amparou a compra (Arquivo B.5.3 - OP 27841 - Juliana de Andrade).

Em algumas despesas de viagem (art. 4º, II, "d"), como as realizadas pelo servidor Lucas de Souza, o pedido de adiantamento sequer menciona o destino do deslocamento e as razões de sua realização.

- **Ausência de orçamentos prévios, habitualidade na aquisição de bens/serviços comuns e concessões realizadas em valor igual ao utilizado**

Considerando ainda a amostra verificada, observamos que muitas aquisições não estavam amparadas da devida cotação das mercadorias, sendo as escolhas de fornecimento resultadas de liberalidade dos responsáveis pelo recurso.

Dentre as diversas secretarias constatamos sucessivas compras que configuram prática habitual desses setores e afastam o caráter eventual da despesa. São elas: aquisição de materiais de construção (lâmpadas, reatores, portas, batentes, fechaduras e dobradiças, cimento, duchas, válvula de mictório, assentos, etc.), materiais de informática (mouse sem fio, toner) e peças para veículos (filtro de ar, módulo de ignição e reparo para freios). Por essa razão, tais bens/serviços deveriam ser adquiridos por meio de processo licitatório específico, segundo o art. 37, inciso XXI da Carta Magna, regra não observada pelo Município que, ao assim proceder, também não preservou a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e infringiu os princípios constitucionais da economicidade, da legalidade, impessoalidade, isonomia e eficiência.

Feitos nesses moldes, citamos a título de exemplo as contas prestadas dos adiantamentos em favor da Secretaria de Infraestrutura, no montante de R\$ 3.500,00 e R\$ 3.900,00 (cedidos aos servidores Anderson Marvin e Fernando Henrique Correia) e da Secretaria de Esportes e Lazer, ambas no montante de R\$ 2.800,00 (em nome dos servidores Arcízio da Silva e Manolo Stefano)⁵⁰.

⁵⁰ Arquivos:

B.5.3 - OP 25015 - Anderson Marvin



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



De notar ainda que esses adiantamentos foram realizados em valor igual ao utilizado, assim como outras concessões para as quais não houve devolução de recursos, conforme relacionadas no arquivo *B.5.3 - Relação de Adiantamentos*.

Tal procedimento demonstra, s.m.j., que a despesa a ser paga já era conhecida antes mesmo da entrega de numerário, uma vez que não são realizados orçamentos para os produtos e serviços, infringindo os princípios da moralidade e legalidade, escorados no art. 37 da Constituição da República.

- **Comprovação de despesa por meio de documentos fiscal auxiliar**

Nas prestações de contas identificamos ainda falhas relativas à comprovação das despesas, visto que muitas delas estavam comprovadas por meio de Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica - **DANFE**, sem acompanhamento das notas fiscais respectivas, em ofensa ao Comunicado SDG nº 19/2010 e ao art. 12, §1º, da Lei Municipal nº 4.651/2002. Amostras anexadas eletronicamente⁵⁰).

- **Gastos com pedágio**

Em 30/05/2014, a ARTESP - Agência de Transporte do Estado de São Paulo - publicou a Portaria nº 13/2014, que dispõe sobre as condições para isenção de pedágio para veículos oficiais, incluindo os municipais, sendo necessário o cadastramento da frota junto à agência (que se dá através de ofício do Prefeito e de entrega da documentação específica).

Apesar disso, verificamos, principalmente nos adiantamentos destinados ao custeio de viagens em favor da Secretaria de infraestrutura e do Gabinete do Prefeito, despesas significativas com pedágios, realizados junto a concessionárias situadas neste Estado, dentre elas Autovias, Anhanguera/Bandeirantes e Intervias. (Arquivos *B.5.3 - OP 23964 - Carlos Willian* e *B.5.3 - OP 24014 - Lucas de Souza*)

Em razão do exposto, temos que a origem não tomou providências no sentido de solicitar a isenção à ARTESP, em



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



desrespeito ao princípio da eficiência capitulado no *caput* art. 37 da Carta Magna. Diante de sua inércia, o órgão incorreu em gastos desnecessários, haja vista que conta com o direito à isenção.

Em virtude de todas as falhas relacionadas ao tema, 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. Em 2016, foram despendidos pelo município R\$ 154.273,27, deles devolvidos R\$ 34.247,21, segundo apontado pela contabilidade.

Diante da ausência de transparência na comprovação dessas despesas, descumpra a origem o elementar princípio erigido nos termos do art. 1º, § 1º, da LRF.

c) CONCESSÃO DE DIÁRIAS EM DESACORDO COM A LEI MUNICIPAL VIGENTE E REALIZADA À FORMA DE ADIANTAMENTOS:

Nos termos do art. 1º da Lei nº 4.510/2001, determinou a Prefeitura de Jacareí que, ao servidor e aos conselheiros, membros dos conselhos 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, será devida diária para cobrir despesas de viagem. *B.5.3 - Diárias - Lei 4510-2001.*

Por força do art. 2º, § 3º da mesma lei, determinou também que o servidor ou conselheiro que recebesse diárias e não se afastasse do município, por qualquer motivo, ficaria obrigado a restituí-las integralmente, no prazo de dois dias uteis.

Analisando os processos de concessão, observamos que seus pagamentos não são realizados diretamente aos interessados, ao contrário do que se infere do texto legal. Através de transferência bancária, um determinado montante de recursos é entregue a um servidor que, após saque, repassa os valores aos demais servidores individualmente, realizando, de tudo prestação de contas dos recursos recebidos. A quitação dessas quantias, em alguns casos, é feita mediante simples recibo, assinado pelo beneficiário, no qual consta apenas o destino da viagem, sem qualquer comprovação do deslocamento, fato que não condiz com o princípio da eficiência, previsto no art. 37 da CF.

Foi por meio desse procedimento que, no último quadrimestre do exercício fiscalizado, o Gabinete de Prefeito concedeu numerário às servidoras Ariane Cristina dos Santos Camargo e Maria Luiza dos Santos (empenhos 10963 e 13528/2016), a



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



fim de que fossem quitadas despesas de viagem a diversas localidades, todas a serviço do próprio gabinete. Arquivos B.5.3 - Diárias - empenho 10963 e B.5.3 - Diárias - empenho 13528.

Essas mesmas falhas repetem-se nos processos de concessão de diárias motivadas em deslocamento de servidor para participação em curso de aperfeiçoamento.

Nas prestações de contas da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, por exemplo, realizada em nome da servidora Rosimeire Vianna (empenho 12460/2016), foram autorizadas 9 diárias, no valor de R\$ 858,00, a título inclusive de hospedagem para participação em curso de capacitação na cidade de São José dos Campos, ocorrido entre 21 a 25/11/2016. Neste caso, além de não constar o rol de servidores beneficiados, não há ainda recibos que comprovem a entrega dos recursos. Arquivo B.5.3 - Diárias - empenho 12460.

Tal prática, além de não oferecer transparência quanto a destinação do recurso, não deixa claro 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 art. 2º, § 3º, da mesmo diploma legal.

Embora dos autos não conste Nota de Lançamento da Baixa de responsabilidade, os comprovante de depósito bancário apensados à documentação atestam a regular devolução aos cofres públicos do saldo remanescente sob a guarda do servidor.

Segundo dados coletados no Sistema AUDESP, em 2016 foram registrados empenhos líquidos de R\$ 103.653,00 no elemento de despesa 3.3.90.14.14 - diárias no país, para pagamento de tais auxílios.

d) REPASSES RECEBIDOS:

- **Transferência de recursos da Pró-Lar à Prefeitura para realização de atividades de competência da Fundação.**

Executados durante o exercício fiscalizado, verificamos repasses de receitas pertencentes à Fundação Pró-Lar (integrante da Administração Indireta Municipal) em benefício da Prefeitura de Jacareí, que tiveram como base os Convênios 001/2015, 1043/2015 e 1008/2016 firmados em 2015 e 2016.

Como indicam os objetos, esses ajustes visaram a obras voltadas à regularização fundiária parcial de bairros da cidade, a saber:



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



Convênio 001/2015 (assinado em 18/06/2015)	Cooperação técnica, material e financeira para execução da drenagem e pavimentação das ruas Minas Gerais, Pernambuco, Santa Catarina, Estrada do Imperador que constitui a primeira etapa urbanística visando a regularização fundiária do assentamento denominado Rio Comprido.
Convênio 1043/2015 (assinado em 01/12/2015)	Contratação conjunta por parte das convenientes de empresa para execução de obras e serviços para regularização fundiária parcial do Bairro Primeiro de Maio através de obras de drenagem e de pavimentação: -drenagem das Ruas dos Carpinteiros, dos Professores, dos Motoristas e das Avenidas dos Bancários e dos Construtores; -pavimentação das Ruas dos construtores, dos Vigilantes, dos Lavradores, dos Carpinteiros, dos Professores (parcial), e da Avenida dos Bancários, no bairro Primeiro de Maio.
Convênio 1008/2016 (assinado em 10/03/2016)	Contratação conjunta por parte das convenientes de empresa para execução de obras e serviços para regularização fundiária parcial do Bairro 22 de Abril através de obras de drenagem e de pavimentação: -drenagem das Ruas Primeiro de Julho, Avenidas 26 de Abril, 12 de Junho, 03 de Julho e 23 de Setembro; -pavimentação das Ruas Primeiro de Julho, Avenidas 26 de Abril, 12 de Junho e 03 de Julho;

Arquivos:

B.5.3 - Pró-Lar Convênio 001-2015

B.5.3 - Pró-Lar Convênio 1043-2015

B.5.3 - Pró-Lar Convênio 1008-2016.

No entanto, essa transferência negligencia as finalidades de criação da instituição e suas funções precípuas, conforme demonstra o Estatuto Social da Pró-Lar (alterado pela Lei nº 5.937, de 21/05/2015⁵¹).

⁵¹ **Art. 1º.** A Fundação Pró-Lar tem como finalidade implementar a Política Municipal de Habitação de Interesse Social através da produção de unidades habitacionais de padrão popular e projetos de urbanização de assentamentos precários, visando à regularização fundiária, quando caracterizado o interesse social (grifo nosso).

Art. 3º A Fundação Pró-Lar de Jacareí exerce sua função em todo o município de Jacareí, competindo-lhe:

- I – definir e gerir, com a colaboração dos órgãos Municipais, a Política Municipal de Habitação de Interesse Social, estimular, apoiar, propor, elaborar, viabilizar e acompanhar as ações, programas e projetos habitacionais a serem executados;
- II - traçar diretrizes, estabelecer metas, planejar, promover estudos e pesquisas sócio-econômicas, coordenar e desenvolver programas e projetos específicos, prioritários ao atendimento habitacional à população de baixa renda;
- III – implementar programas e projetos de regularização fundiária e de urbanização de favelas e assentamentos precários localizados no perímetro urbano;
- IV – promover ações sociais, através de recursos próprios, ou mediante convênios, nos projetos habitacionais implementados pela Fundação, visando a integração social da população beneficiada;
- V – promover, viabilizar e acompanhar estudos técnicos urbanísticos objetivando o desfavelamento urbano;
- VI – elaborar estudos técnicos no campo da construção civil com a finalidade de obter a redução de custo, preservando a qualidade habitacional;
- VII – estudar, projetar e executar projetos de construção de residências de padrão popular, de acordo com requisitos técnicos;
- VIII – adotar critérios de aplicação, distribuição e atendimento dos interessados dentro da estrutura sócio-econômica que adotar, cuidando da demanda no que tange à inscrição e à seleção dos contemplados em programas habitacionais;
- IX – elaborar e manter o cadastro de munícipes beneficiários dos programas sociais habitacionais;
- X – administrar os recursos provenientes dos programas de habitação;
- XI – estimular a criação de mecanismos e instrumentos que visem ao financiamento da produção de habitações de interesse social;
- XII – gerir o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – FMHIS;



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



Criada com patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, a fundação tem como finalidade específica a **regularização fundiária** como forma de implementar a Política Municipal de Habitação e, nos termos do art. 3º do desse regulamento, compete-lhe, dentre outras, na consecução dessas obrigações:

II - traçar diretrizes, estabelecer metas, planejar, promover estudos e pesquisas sócio-econômicas, coordenar e desenvolver programas e projetos específicos, prioritários ao atendimento habitacional à população de baixa renda;

III - implementar programas e projetos de regularização fundiária e de urbanização de favelas e assentamentos precários localizados no perímetro urbano;

VII - estudar, projetar e executar projetos de construção de residências de padrão popular, de acordo com requisitos técnicos;

VIII - adotar critérios de aplicação, distribuição e atendimento dos interessados dentro da estrutura sócio-econômica que adotar, cuidando da demanda no que tange à inscrição e à seleção dos contemplados em programas habitacionais;

X - administrar os recursos provenientes dos programas de habitação;

§ 1º Para consecução de suas finalidades e competências, a Fundação Pró-Lar poderá firmar convênios, contratos e parcerias com instituições públicas e privadas, bem como com os órgãos e entes municipais.

No caso em tela, mesmo a Pró-Lar estando autorizada a firmar convênio para consecução de suas finalidades, como indica o parágrafo primeiro do art. 3º, entendemos que desta ação não possa resultar ajustes que deleguem à pessoa jurídica diversas atividades afetas à própria razão de existir da instituição, como ocorrido com as transferências de recursos para que a Prefeitura promova a regularização fundiária.

Primeiro, porque a própria lei estatutária dá à fundação poderes e instrumentos para a consecução desses objetivos, inclusive, permitindo ao Presidente que autorize licitações para compra de equipamentos e materiais e para a contratação de obras e serviços (art. 7º, inciso VII, do estatuto).

Segundo, porque esse fato contraria as disposições administrativas amparadas pelo Decreto-Lei nº 200/67, que ao possibilitar a criação de Fundações Públicas, conceituou-as como entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criadas em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio

XIII - exercer quaisquer outras atividades relacionadas com a Política Municipal de Habitação de Interesse Social, compatíveis com suas finalidades.

Arquivos:

B.5.3 - Repasses Estatuto da Pró Lar LEI 5.937-2015

B.5.3 - Repasses-LEI 1965_1980-1980 criação da Pró Lar



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



gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes (art. 5º, inciso IV).

Pela dicção dessa lei, a delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender (art. 11).

Sendo assim, não faz sentido que a Administração Municipal constitua uma pessoa jurídica de direito público, como a Pró-Lar, destinada a atender em moradia, unicamente a população de baixa renda, visando à regularização fundiária caracterizada no interesse social, para que, posteriormente, o próprio ente instituidor passe a executar as ações de competência da instituição criada. Contudo, como bem mostra os convênios já citados, esse procedimento vem sendo adotado desde 2015.

• Utilização dos recursos para realização de atividades estranhas à regularização fundiária

Outro fator que merece destaque diz respeito aos trabalhos a serem executados com os recursos dos convênios. Conforme descrito no objeto, as ações eram voltadas basicamente a drenagem e pavimentação das ruas e avenidas situadas em bairros do município, dentre eles o assentamento denominado Rio Comprido.

Pelo conteúdo dos ajustes, o que observamos são obras e pavimentação que dizem respeito à atuação da Prefeitura, ou seja, não são atividades ligadas a regularização fundiária, nos termos previstos na Lei Federal nº 11.977/2009 (em vigor até a edição da Medida Provisória nº 759, de 22/12/2016).

De acordo com o art. 46 desse diploma, a Regularização Fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Sobre o tema, o Conselho Nacional dos Municípios editou cartilha em que informa aos prefeitos e aos gestores que atuam nas secretarias de Planejamento Urbano sobre a necessidade de implementarem ações de regularização fundiária de interesse social. Dentre as exposições, a página 13 desse manual elenca as metas a serem atingidas pela regularização, as quais extraímos:



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



Quadro 1 – Metas dos processos de Regularização Fundiária de Interesse Social

Objetivos	
Jurídicas	• regularização da base imobiliária • regularização (registro) do parcelamento/ unidades imobiliárias • titulação e registro dos títulos
Urbanísticas	• análise das condições urbanísticas da ocupação • definição de medidas para consolidação da área
Ambientais	• análise das condições ambientais da ocupação • definição de medidas para adequação ambiental do assentamento
Sociais	• "pacto" pela regularização fundiária • controle social • participação comunitária • empoderamento da população beneficiária • titulação preferencial da mulher

Fonte: Brasil, 2013.

Fonte: Cartilha CNM – Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social. 2014

Segundo se extrai desse manual e da regra legal, o conceito de Regularização Fundiária, compreende um amplo processo social e jurídico em que a intervenção do poder público na propriedade privada nasce do interesse social, onde se pretende legalizar a permanência de possuidores em áreas urbanas em desconformidade com a lei.

Sendo assim, regularizar fundiariamente significa promover ações que visam à titulação final dos beneficiários e que, segundo nosso entendimento, não está atrelado a processos de pavimentação e drenagem, mesmo que estes estejam sendo realizados em áreas de assentamento, como indica um dos ajustes aqui tratados. Tais procedimentos demonstram claramente que os recursos não têm sido aplicados na finalidade para a qual foram instituídos, que é a regularização fundiária.

- **Recursos equivocadamente registrados como ingressos extraorçamentários e utilizados para pagamento de despesas orçamentárias; pagamentos de gastos não atrelados à atividade de regulação fundiária**

Para consecução do objeto, os ajustes previam a transferência de valores da Pró-Lar, que ingressariam nos cofres municipais contabilizados na fonte de recursos *06-OUTRAS FONTES DE RECURSOS*.



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



Pelo que indicam os balanços da Fundação Pró-Lar, esses ingressos podem ter como origem disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa cujo acúmulo vinha sendo questionados pelas fiscalizações pretéritas (TC 5144/989/15). Nos balanços da instituição, verificamos que em 2015 as disponibilidades eram bastante superiores às registradas no encerramento de 2016, conforme resumimos:

	2013*	2014	2015	2016
Balanço Patrimonial				
Caixa e Equivalentes de Caixa	6.534.351,99	6.235.747,28	6.392.887,17	1.918.766,40
Demonstração das Variações Patrimoniais				
Variações Patrimoniais Diminutivas – Transferências e Delegações Concedidas (Intra Governamentais)	7.479,20	52.209,51	637.837,55	3.881.708,74

*Fonte AUDESP.

Arquivo B.5.3 – Repasses – Balanços Pró Lar 2015, 2016

Conforme evidencia o Balancete de Receitas da Prefeitura (ficha 34), R\$ 3.822.481,51 de recursos ingressaram nos cofres municipais inscritos como receitas **extraorçamentárias – fonte 06**, e contabilizados como *Repasses Financeiros recebidos referentes à regularização fundiária*. Arquivo B.1.1-Balancete de Receitas e Despesas.

A ver dessa fiscalização, esses recursos não deveriam ter ingressado como receita extraorçamentária⁵², haja vista que por meio deles a Prefeitura deveria viabilizar políticas públicas previstas no ajuste da mesma maneira como são executadas as receitas orçamentárias.

Questionada sobre a aplicação dessas verbas, a Prefeitura apresentou razão bancário onde são identificados diversos empenhos registrados à conta 644 – 822000.348-CEF – **REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA** (conta bancária vinculada 00314-0.006.00000162-3) – Fonte 06, cujo preâmbulo transcrevemos a seguir:

⁵² Conforme caderno de Programação e Execução Orçamentária e Financeira. Fazesp. 2014, pág. 32/33:

Ingressos Extraorçamentários: são recursos financeiros de caráter temporário e não integram a LOA. O Estado é mero depositário desses recursos, que constituem passivos exigíveis e cujas restituições não se sujeitam à autorização legislativa. Ex.: Depósitos em caução, Fianças, ARO e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros.

Receitas Orçamentárias: são disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e constituem elemento novo para o patrimônio público. Instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas, as Receitas Orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade.

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ		07/04/2017 14:36:00 Exercício de 2016	
RAZÃO BANCÁRIO			
Período de 02/01/2016 à 31/12/2016			
DATA	DOCUMENTO	NÚMERO HISTÓRICO	DEPÓSITOS RETIRADAS
CONTA: 644 822000.348-CEF - REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA			
TIPO: Vinculada BANCÁRIA: 104 00314-0 006.00000162-3			
FONTE DE RECURSO: 06-OUTRAS FONTES DE RECURSOS			
APLICAÇÃO: 100.0139 - REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA			
		SALDO	

Arquivos:

B.5.3 - Repasses-Razão Bancário 2016 fonte 06-regular. Fundiária

B.5.3 - Repasses-Despesas de regularização fundiária-AUDESP

Confrontando esse demonstrativo com os dados informados no Sistema AUDESP, observamos que os empenhos nele elencados foram todos executados como despesas orçamentárias, contrariando a forma com que ingressaram no ente. E além dessas despesas não estarem ligadas à regularização fundiária na forma descrita anteriormente, algumas delas também não se vinculam à fonte 06 ou sequer se referem à drenagem e pavimentação, como é o caso dos empenhos 1145, 1395, 2119, 2392, 1865, 2132, 10962 e 346/2016, que custearam despesas de promoção industrial, assistência hospitalar, ensino, preservação ambiental e administração financeira.

Diante do exposto, consignamos que a contabilidade da Prefeitura não tem registrado com fidelidade as despesas em razão de sua origem, em flagrante desrespeito ao princípio da transparência e evidenciação contábil, inscritos no art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 e no art. 83 Lei Federal nº 4.320/64.

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

No planejamento da fiscalização, não vimos materialidade que ensejasse o exame *in loco* do item.

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

No planejamento da fiscalização, não vimos materialidade que ensejasse o exame *in loco* dos itens Almojarifado e Bens Patrimoniais.

Quanto ao item Tesouraria, segue impropriedade auferida no exercício 2015, a saber, o não atendimento da Prefeitura ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal. Isso porque registramos a continuidade na movimentação de contas antigas, abertas junto ao



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



Banco do Estado de São Paulo e transferidas ao atual Banco Santander:

033 - Banco Santander (Brasil) S.A.					437.080,94	0,00	0,00	437.080,94	-396,00	436.68
00190-0 - JACAREI					437.080,94	0,00	0,00	437.080,94	-396,00	436.68
00015	033	00190-0 45.000004-3	BESP - Movimento	01 - 110.0000	432.016,79	0,00	0,00	432.016,79	-396,00	431.62
00068	033	00190-0 45.000132-9	BESP - Multa Trânsito	02 - 400.0000	3.817,81	0,00	0,00	3.817,81	0,00	3.81
00079	033	00190-0 45.000137-4	BESP - Fundo Soc. Solidariedade FSSMJ	02 - 500.0001	1.246,34	0,00	0,00	1.246,34	0,00	1.24

Não obstante, conforme verificação ocorrida no 2º quadrimestre, observamos a existência de contas com recursos vinculados à saúde e à **educação**, que não foram utilizados pelo órgão ao longo dos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016:

1.1.1.1.19.00 - BANCOS CONTA MOVIMENTO - DEMAIS CONTAS					18.519.866,24
001 - Banco do Brasil S.A.					15.876.795,23
00683-1 - JACAREI					15.876.795,23
00579	001 00683-1 71.798-3	BB - Construção UMSF Parque Imperial	05 - 300.0048	130.321,02	
00580	001 00683-1 71.799-1	BB - Construção UMSF Jardim Emilia	05 - 300.0058	130.321,02	
00581	001 00683-1 71.800-9	BB - Construção UMSF Jardim Nova	05 - 300.0058	167.737,43	
00582	001 00683-1 71.801-7	BB - Construção UMSF Santo Antonio da Boa Vista	05 - 300.0058	167.737,43	
00583	001 00683-1 71.802-5	BB - Construção UBS Nilo Máximo	05 - 300.0057	196.754,17	
00584	001 00683-1 71.803-3	BB - Construção Unidade de Saúde Rio	05 - 300.0051	130.321,02	
00605	001 00683-1 73216-8	BB - Equipamentos e Móveis UBS Vila Zezete	05 - 300.0033	55.962,77	

Em nota de esclarecimento (Doc. "B.6 Contas Não Movimentadas"), a Municipalidade afirmou que tais contas referem-se a obras com exigência de contrapartida do Município; porém, sem recursos para tal, os montantes serão devolvidos. A PM estaria aguardando, pois, instrução dos respectivos Ministérios da **Educação** e da Saúde para promover a devolução; razão pela qual sugerimos seu acompanhamento na análise das Contas Municipais do 1º Quadrimestre do exercício subsequente.

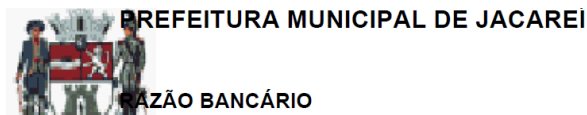
Por fim, constatamos que a Conta Poupança 00314-0 013.00158924-4, junto à CEF, vinculada a Convênio Federal, apresenta divergência quanto à sua natureza de aplicação, entre os dados consignados junto ao setor de Tesouraria e o informado no Sistema AUDESP, conforme abaixo segue:



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



TESOURARIA



07/04/2017
14:38:02
Exercício de 2016

CAIXA BANCÁRIO

Período de 02/01/2016 à 31/12/2016

DATA	DOCUMENTO	NÚMERO HISTÓRICO	DEPÓSITOS	RETIRADAS	SALDO
CONTA:	572	831000.051-CEF - Estruturação de Rede de serviços de Atenção Básica de Saúde - Poupança			
TIPO:	Vinculada	BANCÁRIA: 104	00314-0	013.00158924-4	
FONTE DE RECURSO:	05-CONVÊNIOS FEDERAIS				
APLICAÇÃO:	300.0033 - CONSTRUÇÃO, REF., AMPL. E APARELHAMENTO DE UN. SAÚDE				
Saldo Anterior					20.383,62

AUDESP – CONTABILIDADE

Município:	Jacareí
Entidade:	PREFEITURA MUNICIPAL DE JACAREÍ
Ano Exercício:	2016
Mês de Referência:	Março
Domicílio Bancário:	104: CAIXA ECONOMICA FEDERAL SA / 314-0: JACAREI / 01300158924-4: Habitação de Interesse Social Pro-Lar - poupança
Fonte de Recursos:	TRANSFERÊNCIAS E CONVÊNIOS FEDERAIS-VINCULADOS
Código de Aplicação (Parte Fixa):	100: GERAL TOTAL
Código de Aplicação (Parte Variável):	94: HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL
Saldo Total Conforme Banco:	R\$ 20.787,16

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).

B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Os repasses à Câmara assim se mostraram no exercício examinado:

Valor utilizado pela Câmara em:	2016	23.150.000,00
Despesas com inativos		3.707.766,75
Subtotal		19.442.233,25
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2015	409.745.026,16
Percentual resultante		4,74%

Verificação	
1	Houve atendimento ao limite constitucional do artigo 29-A da CF?
	SIM

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7**B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS**

Em consulta ao Sistema AUDESP, constatamos atendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos; sem prejuízo do comentado no item "B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE" deste relatório.

PERSPECTIVA C: EXECUÇÃO FÍSICA DOS SERVIÇOS/OBRAS PÚBLICAS**C.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	82.034.230,47	30,60%
Tomada de Preços	1.423.364,17	0,53%
Convite	1.308.417,77	0,49%
Pregão	38.843.781,47	14,49%
Concurso	-	0,00%
BEC - Bolsa Eletrônica de Compras	-	0,00%
Dispensa de licitação	10.320.129,11	3,85%
Inexigibilidade	5.588.773,08	2,08%
Outros / Não aplicável	128.584.892,95	47,96%
Total geral	268.103.589,02	100,00%

Erroneamente classificadas na modalidade "OUTROS NÃO APLICÁVEL" encontram-se registradas no Sistema AUDESP várias despesas licitáveis ou passíveis de dispensa e inexigibilidade, pertencentes aos grupos de natureza 33000000 e 44000000.

Dentre os **47,96%** apurados, encontravam-se: aquisição de imóveis, material de consumo, outros serviços de terceiros-pessoa física/jurídica, material, bem ou serviço de distribuição gratuita, passagem e despesa com locomoção, serviços de consultoria, obras e instalações, equipamentos e material permanente.

Em muitas dessas despesas as descrições não estão adequadas, visto que contam com exposição genérica dos motivos do empenhamento, ou apenas registradas com espaços digitados ".....". Em alguns casos, referem-se a contratos celebrados pela Administração para os quais foi realizado certame licitatório, conforme indicam seus históricos. Em outros, abrigam convênios firmados com o terceiro setor a quem repassa recursos pelo elemento **3.3.90.30**, contrariando a orientação da Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001, a qual indica o elemento



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



3.3.50., para despesas desse gênero. Amostra a seguir:

Função de Governo	Grupo	Elemento	Nome do Credor	Nr. Empenho	Histórico / Descrição do Empenho	VI. Empenhado
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	ARTSHOW SOM E ILUMINAÇÃO LTDA	3241	PRORROGAÇÃO DO CONTRATO 4.009.00/2015, CONF MEMO 042/2016-SA/SME - SERVIÇO DE SONOPLASTIA E ILUMINAÇÃO NAS DEPENDÊNCIAS DO CENTRO DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES EDUCAMAI JACARÉ	85.474,80
27 - DESPORTO E LAZER	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	ASSOCIACAO ESPORTIVA JACAREI RUGBY	1702	CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO PARA O EXERCÍCIO DE 2016, CONF. MEMO 70/16-GS/SER	90.000,00
10 - SAÚDE	33000000	33903600 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	BOLSA AUXILIO ESTAGIÁRIOS	13539	ESTAGIARIOS - NOVEMBRO 2016	714,11
15 - URBANISM	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	CENTRAL BUSINESS COMUNICAÇÃO E EDITORA LTDA.	7242	COBRIR DESPESAS DO CONTRATO 4.015.00/2013, CONF MEMO 626/16-SIM	10.000,00
10 - SAÚDE	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	CGMP - CENTRO DE GESTÃO DE MEIOS DE PAGAMENTO S.A.	1048		4.000,00
27 - DESPORTO E LAZER	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	CLUBE DE TENIS DE MESA DE JACAREI	1703	CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO PARA O EXERCÍCIO DE 2016, CONF. MEMO 71/16-GS/SER	72.900,00
04 - ADMINISTRAÇÃO	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	CODIVAP CONS. DESENVOLVIMENTO DO VALE PARAIBA	4180	REF. AO PAGAMENTO DE CONSÓRCIO	8.800,00
04 - ADMINISTRAÇÃO	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	CODIVAP CONS. DESENVOLVIMENTO DO VALE PARAIBA	4181	REF. AO PAGAMENTO DE CONSÓRCIO	8.800,00
10 - SAÚDE	33000000	33903000 - MATERIAL DE CONSUMO	COMERCIAL CENTER VALLE LTDA	10602	REEQUILIBRIO DO CONTRATO 9.158.00/2015, CONF MEMO 3727/16-SS	1.620,00
18 - GESTÃO AMBIENTAL	44000000	44905200 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	CONCESSÃO AMBIENTAL JACAREI LTDA	10654	ACERTO CONTÁBIL REF. INVESTIMENTO DE CAPITAL NAS NOTAS FISCAIS 52, 54, 56 E 58, MEDIÇÕES 77, 78, 79 E 80.	3.003.653,21
10 - SAÚDE	33000000	33903000 - MATERIAL DE CONSUMO	DINACI DE LOURDES PEREIRA MARTINS SJ CAMPOS ME	13489	AQUISIÇÃO DE PÃO FRANCÊS, CONF MEMO 5144/16-SS	2.550,00
10 - SAÚDE	33000000	33903000 - MATERIAL DE CONSUMO	DONIZETTI E BATISTA COMÉRCIO DE CARNES EIRELI ME	725	AQUISIÇÃO DE CARNE E FRANGO, CONF MEMO 220/16-DA/SS	7.256,20



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



15 - URBANISM	33000000	33903000 - MATERIAL DE CONSUMO	DRS MATERIAIS DE CONSTRUÇÕES LTDA - ME	379	AQUISIÇÃO DE TINTA E MATERIAL PARA PINTURA SC 127/2016	209,00
08 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	FORTHUNITY SCALO LTDA ME	9860	REF. AO ADITAMENTO DO CONTRATO 4.026.00/15, SERVIÇO DE LIMPEZA, CONF MEMO 309/16/GF/SAS	20.444,00
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	FUNDAÇÃO VALEPARAIBANA DE ENSINO FVE(UNIVAP)	968	PAGAMENTO DE ALUGUEL REFERENTE PERÍODO 09/12/15 A 08/01/16 - MEMO 300/16/GCC	20.000,00
10 - SAÚDE	33000000	33903000 - MATERIAL DE CONSUMO	IBG INDÚSTRIA BRASILEIRA DE GASES LTDA	13491	AQUISIÇÃO DE AR COMPRIMIDO, CONF MEMO 5146/16-SS	500,00
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	LASH UNIFORMES EIRELI - EPP	9093	Empenho para pagamento nf 885 Conf memo 180/2015	176.455,82
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	MAQUIM COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS ELETRO-ELETRÔNICOS LTDA EPP	5422	PRORROGAÇÃO DO CONTRATO 4.017.00/2015, CONF MEMO 095/2016-SA/SME	75.200,00
10 - SAÚDE	33000000	33903200 - MATERIAL, BEM OU SERVIÇO PARA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA	MAURO MARCIANO COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA	555	AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS, CONF MEMO 221/16-DA/SS	8.121,00
06 - SEGURANÇA PÚBLICA	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	POSTO DE SERVIÇO PORTAL DO VALE LTDA	3253	REF. AO CONSUMO DE COMBUSTÍVEL NO MÊS DE DEZEMBRO/2015, CONF MEMO 129/2016/SSDC-GCJ	16.400,00
15 - URBANISMO	44000000	44905100 - OBRAS E INSTALAÇÕES	RENOV PAVIMENTAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA.	13179	REF. AO ADITAMENTO DO CONTRATO 6.005.00/2016, CONF MEMO 421/16-SIEM	14.681,00
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	SEST - SERVIÇO SOCIAL DO TRANSPORTE	13378	CONF MEMO 264/2016-SA/SME	5.942,70
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	SGMK TRANSPORTES E LOGÍSTICA LTDA	969	EMPENHO PARA PAGTO DO RECIBO 170 - CONF. MEMO 08/2016 SA/SME	5.161,04
27 - DESPORTO E LAZER	33000000	33903900 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	SGMK TRANSPORTES E LOGÍSTICA LTDA	5821	PROSSEGUIMENTO AO CONTRATO 4.027.00/14, CONF MEMO 357/16/SER	60.874,24
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	SHA COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA	2714	PAGTO DA NF 261, CONF MEMO 030/16-SA/SME	166.991,85
12 - EDUCAÇÃO	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	THEREZA PORTO MARQUES	966	EMPENHO PARA PAGTO DE ALUGUEL DO PERIODO DE 01/12/2015 A 31/12/2015 - CONF. MEMO 8/2016-SA/SME	14.285,69

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

12 - EDUCAÇÃO	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	VEROCHEQUE REFEIÇÕES LTDA	2712	PAGTO DA NF 1095096 E 1095098, CONF MEMO 032/16-SA/SME	103.474,00
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	HUMBERTO CAVALCANTE POWER - ME	63		7.644,17
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	33000000	33909200 - DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	BETTIATI ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA - EIRELI - ME	67		6.496,13

Tabela 2 - Dados extraídos do Sistema AUDESP em 04/04/2017.

Além desses fatos, recorrentes dos exercícios de 2013 a 2015, como mostram os TCs 1981/026/13, 454/026/14 e 2546/026/15), ainda outras falhas foram apuradas pelas fiscalizações quadrimestrais do exercício fiscalizado, cujos apontamentos foram levados a termo no item C.1. daqueles relatórios, **permanecendo lá descritas**. Instruções acostadas nos eventos 12 e 83.

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

Na amostra analisada, de forma recorrente, apuramos o que segue:

Preliminarmente, entendemos que as falhas destacadas 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 dos certames e contratações em geral.

Esclarecemos que as licitações foram mencionadas **a título de exemplo**, não sendo nelas verificadas outras irregularidades.

Segundo nossos testes, verificamos as seguintes impropriedades:

- a) Fracionamento de objeto, realização de despesa com inobservância do procedimento licitatório, favorecimento e descumprimento das cláusulas contratuais.**

No exercício de 2016, a Prefeitura informou no Sistema AUDESP diversas despesas por dispensa de licitação, muitas das quais ampararam obras e instalações (4.4.90.51) realizadas na rede básica de saúde, creches e escolas do município. Dentre estas, as unidades do Educamais.



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



Analizando o conjunto de gastos realizados em favor dessas unidades educacionais, verificamos estarem todos informados com fulcro no art. 24, inciso I da Lei Federal nº 8.666/93, e que os valores despendidos margeavam os limites legais estabelecidos para essa modalidade.

Aliado a isso, observamos também que vários dos processos de dispensa eram executados por um grupo comum de empresas, cujos serviços de mesma natureza eram prestados concomitantemente nos mesmos locais, em tudo, evidenciando fracionamento de um objeto maior, que deveria ter sido submetido ao regular procedimento licitatório como determina a lei vigente. A título de exemplo, citamos os gastos realizados no mês de março em favor da unidade EDUCAMAI JACAREÍ, cujo montante atingiu R\$ 44.926,00, mas que foram realizados em três procedimentos distintos pelas Construvap e P.D.F Empreiteira, conforme se vê na síntese a seguir:

Elemento	Nome do Credor	Nr. Empenho/2016	Histórico / Descrição do Empenho	Dt. Emissão/2016	VI. Empenhado	VI. Empenho Líquido	VI. Pago
44905100 - obras e instalações	MARPRADO CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA	1596	Para uso no educamais centro - sc 671/2016	29/01/2016	14.916,00	14.916,00	14.916,00
44905100 - obras e instalações	CONSTRUVAP - MANUTENÇÃO INDUSTRIAL LTDA - ME	1850	Contratação de empresa especializada para reforma de forro, parede de gesso acartonado, reforma sistema elétrico do salão de exposições e manutenção na bomba da piscina da fonte próximo a entrada do prédio - sc 782/2016	04/02/2016	14.992,00	14.992,00	14.992,00
44905100 - obras e instalações	DAN CONSTRUTORA EIRELI EPP	1957	Contratação de empresa especializada para instalação de gerador de 300 kva trifásico com painel de transferência para uso de fornecimento de energia elétrica no educamais esperança por um período de 30 dias. conforme memorial descritivo.local: educamais esperança. Recolher ART	11/02/2016	14.960,00	14.960,00	14.960,00
44905100 - obras e instalações	DAN CONSTRUTORA EIRELI EPP	2092	Para uso no educamais centro - sc 937/2016	15/02/2016	14.820,00	14.820,00	14.820,00
44905100 - obras e instalações	P.D.F. EMPREITEIRA EIRELI	3112	Educamais jacarei - sc 1062/2016	09/03/2016	14.948,00	14.948,00	14.948,00
44905100 - obras e instalações	CONSTRUVAP - MANUTENÇÃO INDUSTRIAL LTDA - ME	3265	Educamais jacarei...	11/03/2016	14.989,00	--	--
44905100 - obras e instalações	CONSTRUVAP - MANUTENÇÃO INDUSTRIAL LTDA - ME	3729	Educamais jacarei - sc 1727/2016	24/03/2016	14.989,00	14.989,00	14.989,00
44905100 - obras e instalações	MARPRADO CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA	4266	Educamais paraíso.sc 2039/16.	07/04/2016	14.802,00	14.802,00	14.802,00



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



44905100 - obras e instalações	DAN CONSTRUTORA EIRELI EPP	5555	educamais esperança.sc 2408/16.	09/05/2016	14.955,00	14.955,00	14.955,00
44905100 - obras e instalações	CONSTRUVAP - MANUTENÇÃO INDUSTRIAL LTDA - ME	5738	contratação de empresa para revisão do quadro de distribuição geral e manutenção de refletores no ginásio de esporte do educamais centro. Recolher ART	11/05/2016	7.800,00	7.800,00	7.800,00
44905100 - obras e instalações	ALIANZA GERENCIAMENTO E ENGENHARIA LTDA EPP	5925	Educamais lamartine	16/05/2016	7.853,30	7.853,30	7.853,30
44905100 - obras e instalações	DAN CONSTRUTORA EIRELI EPP	7205	Contratação de empresa especializada para locação de gerador de 300 kva trifásico com painel de transferência e cabos de interligação para uso de locação de energia elétrica no educamais esperança, por um período de 30 dias. Recolher ART	16/06/2016	14.950,00	14.950,00	14.950,00
44905100 - obras e instalações	DAN CONSTRUTORA EIRELI EPP	7595	Contratação de empresa especializada para construção de um novo piso com caimento para drenagem de água do cubículos das bombas, troca do fluxômetro e manômetro de pressão, substituição de ajuste da bomba de sucção do cubículo, troca ou reforma da bomba de reuso e ajuste do sistema. conforme memorial descritivo.local: educamais são joão. Recolher ART	30/06/2016	14.295,00	14.295,00	14.295,00
44905100 - obras e instalações	DAN CONSTRUTORA EIRELI EPP	9026	Educamais esperança.sc4437/16.	04/08/2016	12.958,00	12.958,00	12.958,00
44905100 - obras e instalações	TEOREMA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	11380	educamais jacarei...	07/10/2016	14.795,36	14.795,36	14.795,36
44905100 - obras e instalações	A.S.G. MUNFORD MOREIRA - ME	13791	Serviço de instalação do sistema de combate a incêndio das edificações da creche bandeira branca, educamais paraíso e emef silvio silveir	23/12/2016	14.990,00	14.990,00	14.990,00
TOTAL					207.020,66	192.031,66	192.031,66

Tabela 3 - Dados extraídos do Sistema AUDESP em 04/04/2017.

No intuito de melhor examinar esses gastos, requisitamos aqueles decorrentes dos **empenhos nº1850** (autorização de execução de serviço nº 647/2016), **nº1957** (autorização de execução de serviço nº 691/2016), **nº3729** (autorização de execução de serviço nº 1527/2016) e **nº5555** (autorização de execução de serviço nº 2459/2016), cujas cópias integrais seguem acostadas em arquivos de mesmo nome, juntados eletronicamente.

Nesses procedimentos, e principalmente na ordem de execução dos serviços, verificamos não constar a fundamentação legal da despesa, impedindo a identificação da legislação aplicável à execução do contrato. Mesmo que essa informação tenha sido prestada no Sistema AUDESP (como consignamos acima) sua ausência no corpo documental constitui afronta ao art. 55, inciso XII, c.c. art. 62, caput e parágrafo 2º, da Lei nº 8.666/93.



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



Corroborando com a tese de fracionamento, os documentos indicam ainda que o município vem realizando despesas à revelia dos necessários procedimentos licitatórios, dando indícios também de favorecimento entre as empresas. Se não, vejamos pelo resumo estruturado a seguir:

Empenho 2016	Autorização de Execução do Serviço	Data da expedição	Nota Fiscal de Serviço	Data da expedição	Valor da NFS-e	Orçamentos estimativos	Valor Orçado
1850	AS 647/2016	05/02/2016	63 - Construvap	05/02/2016	14.992,00	Construvap	14.992,00
						ConstruJac	14.995,00
						Lyntech	15.000,00
1957	AS 691/2016	12/02/2016	51 – Dan Construtora	15/02/2016	14.960,00	Dan Construtora	14.960,00
						CGC Inst.Elétricas	14.990,00
						Construvap	14.980,00
3729	AS 1527/2016	24/03/2016	67 - Construvap	24/03/2016	14.989,00	Construvap	14.989,00
						CGC Instal.Elétricas	14.991,00
						Dan Construtora	14.995,00
5555	AS 2459/2016	09/05/2016	55 – Dan Construtora	12/05/2016	14.955,00	Dan Construtora	14.955,00
						Construvap	14.974,00
						Controlcap	14.980,00

Tabela 4

Na obtenção dos orçamentos estimativos, as empresas consultadas foram as mesmas que figuraram nas contratações realizadas pela Prefeitura, como se pode concluir pela comparação dos dados anteriores aos da Tabela 3 e pelos demais certames informados no Sistema AUDESP. Aliado a isto, há ainda que se considerar a proximidade dos valores orçados para objetos que incluem, além da mão de obra, o fornecimento de material, como é o caso de tais despesas.

De notar ainda que, no caso dos empenhos 1850 e 3729, a data de emissão da nota fiscal ocorreu no mesmo dia em que as autorizações de serviço foram expedidas (AS 647/2016 e AS 1527/2016). Nos empenhos 1957 e 5555, o lapso temporal entre a AS 691/2016 e AS 2459/2016 em relação à respectiva nota fiscal é de apenas 3 dias. Tais atos não só demonstram que os serviços eram conhecidos pelas empreiteiras como também já realizados, sendo a documentação inserida no processo de dispensa mera formalização da despesa.

Os procedimentos não contam também com os Termos de Recebimento e com a comprovação de que as ARTs tenham sido recolhidas, embora, neste último caso, o Memorial Descritivo traga determinação expressa nesse sentido.



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



Tais fatos não só contrariam as disposições constitucionais do art. 37, inciso XXI, e os princípios legais inscritos do art. 3º da Lei nº 8.666/93, como também evidenciam inobservância das exigências do art. 73 e descumprimento das cláusulas contratuais previstas no art. 66 da mesma lei.

Ressalte-se que, embora as despesas líquidas empenhadas em favor do Educamais por meio de dispensa de licitação tenham sido da ordem de R\$ 207.023,66, os gastos em 2016 nesta modalidade alcançaram o montante de R\$ 10.320.129,11. Deste valor, os históricos registrados no Sistema AUDESP revelam que **R\$ 971.314,85, ou seja, 9,41%** foram gastos com **obras e instalações (4.4.90.51).**

- b) Falta de destinação do objeto, editais com cláusulas genéricas e imprecisão quanto à apresentação dos envelopes, ausência de confirmação da entrega das cartas-convite, documentos de convocação com títulos indicando objeto distinto do licitado, indícios de direcionamento e inobservância da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, da igualdade entre os participantes, da publicidade e das regras de submissão das compras**

A luz do Convite nº 17/2016 (Expediente 137/2016), a Prefeitura de Jacareí iniciou processo para aquisição de extintores de incêndio, amparado em solicitações de compra emitidas pelas Secretarias de Saúde, **Educação** e Recursos Humanos. (Cópia integral: arquivo C.1.1 - Convite edital 017-2016 partes 1 e 2).

Segundo essas requisições, os extintores seriam fornecidos a diversos locais da Administração Municipal. Contudo, nesses documentos (assim como nos demais inseridos nos autos) não há indicação precisa de quais unidades administrativas seriam atendidas pela aquisição, fato que não só prejudica a fiscalização do destino do objeto, como também impossibilita o conhecimento prévio das quantidades que figuraram no orçamento estimativo, conforme previsto no art. 15, §7º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Para a realização do certame, a Administração utilizou-se tanto de carta-convite (fls.32/36) como de edital (fls.37/80), chamando-nos a atenção o fato de que as regras estabelecidas para a participação dos interessados eram conflitantes nesses instrumentos. Por exemplo:



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



Nos termos da **carta-convite**, a apresentação da documentação por parte dos licitantes ocorreria através de 1 (um) envelope, sem, contudo, indicar se nesse invólucro deveria ser inserida a proposta comercial ou os documentos de habilitação.

Esse fato tornou-se ainda mais confuso quando o **item 4.2.1 do edital** declarou tratar-se do envelope proposta, ao passo que os itens 5.1, 5.4 e apêndice 1 mencionaram expressamente que a habilitação da empresa ocorreria a partir da abertura dos envelopes contendo esta documentação. Se não, vejamos:

4. DA APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO

4.2. A documentação a ser apresentada pelos interessados em participar da licitação deverá estar dentro de envelopes fechados, devendo ser dividida em Documentos de Habilitação (Apêndice 1) e Proposta Comercial (nos termos do Apêndice 3).

4.2.1. Caso a licitação seja de apenas um envelope, conforme estiver definido no preâmbulo do edital, esse envelope a ser apresentado será unicamente o referente a Proposta Comercial (nos termos do Apêndice 3).

5. SESSÃO DE ABERTURA E JULGAMENTO DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

5.1. No dia, horário e local estabelecidos no preâmbulo deste edital, e na presença dos interessados, será declarado pela Comissão Permanente de Julgamento de Licitações o início da sessão de abertura dos envelopes, quando, então, serão credenciadas as licitantes ou os seus representantes que se fizerem presentes, nos termos já delineados neste edital.

5.4. A abertura dos envelopes sempre dar-se-á em sessão pública e seu conteúdo será examinado e rubricado pelos representantes das licitantes, desde que credenciados, bem como pelos membros da Comissão Permanente de Julgamento de Licitações.

Apêndice 1. DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À HABILITAÇÃO

Para habilitação na licitação será exigida comprovação da habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e outras comprovações, conforme discriminado neste apêndice, apresentados em envelope fechado e devidamente lacrado, indevassável, trazendo em seu exterior os dizeres de identificação da licitante e aqueles pré-estabelecidos neste edital. (grifos nossos)

Diante dessas disparidades, tornou-se impossível aferir se os documentos de habilitação deveriam ou não estar contidos em envelopes.

Aliás, é importante ressaltar que essa discricionariedade não tem abrigo nos artigos 40 e 43 da Lei nº 8.666/93, os quais determinam expressamente que, durante as sessões públicas, sejam apresentados os envelopes de habilitação e de proposta. Ainda que houvesse ressalva a esses itens e ao administrador público fosse permitida a exigência de apenas um envelope (no caso, o de proposta), entendemos, s.m.j, que caberia a ele informar por que meio(s) deveriam ser entregues os documentos de habilitação e em que momento do certame esses documentos seriam julgados, visto que



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



essas ações não estão claramente definidas nos títulos 4, 5 e 6 do edital, que tratam do assunto.

Além dessa divergência, o instrumento de chamamento conta ainda com instruções que não condizem com o objeto licitado, tais como: *3-Visita Técnica, 12-Execução Contratual para Obras de Construção ou Reforma, 13.3.2-Casos de Medição, 13.5-Reequilíbrio Econômico-Financeiro, 13.6-Incidência de Reajuste*. O apêndice 4 traz uma minuta de contrato que não foi levada a efeito, já que a compra ocorreu por autorização de fornecimento.

Dentre os itens que compõem o corpo do edital, não estão descritos: o número do convite; objeto; valor; dotação orçamentária; vigência; data e assinatura de um dos responsáveis elencados. Sobre esses assuntos, há apenas a menção de que se encontram definidos no preâmbulo (ou seja, na carta-convite) ou no memorial descritivo (anexo I).

Além dos indicativos de que o edital tenha sido elaborado de forma genérica, não é demais frisar que, para um objeto bastante diminuto, como a compra de extintores, muitas das interessadas são microempresas ou empresas de pequeno porte, que, em maioria, não dispõem de corpo técnico que as auxilie na interpretação dos editais. Sendo assim, a adoção de cláusulas complexas e genéricas, como citado, pode afastar da licitação essas empresas justamente pela dificuldade de interpretação das exigências. Corrobora essa assertiva, o fato de que, das 4 empresas convidadas, apenas 1 compareceu à sessão de julgamento.

Quanto os convites, constam e-mails datados de 20/07/2016, endereçados às seguintes empresas (fls. 82/88):

- A.G. FELÍCIO & RUBINHO EXTINTORES LTDA ME;
- PREVJAC COMÉRCIO E INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS PREVENTIVOS LTDA;
- TECNOVALE EXTINTORES LTDA ME.

Destes, há confirmação de recebimento apenas do e-mail dirigido à TECNOVALE, única empresa a comparecer e vencer o certame.

Em 25/07/2016, ou seja, dois dias úteis antes da sessão pública de abertura dos envelopes e, portanto, fora do prazo mínimo de cinco dias úteis até o recebimento das propostas ou da realização do evento (art. 21, §2º, inciso IV, da Lei nº 8.666/93) consta recibo de que a HIDROFER COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA (CNPJ 14.638.934/0001-68) também tenha retirado o edital (fl. 90). Não encontramos nos autos carta-convite direcionada a essa empresa.



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



Consultando o CNPJ junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil, verificamos que as atividades econômicas principal e secundária dessa empresa não estão atreladas ao ramo de prevenção de incêndios - 43.22.3-03 (vide arquivo C.1.1-CNPJ e pesquisa site da Hidrofer). A visita ao site <http://www.hidroferjacarei.com.br/> também revelou que o item "extintor" não se encontra entre os produtos por ela comercializados.

Considerando o objeto aqui tratado e a extemporaneidade do recibo, entendemos, s.m.j., que essa empresa, ainda que formalmente convidada pela Administração Pública, não estaria apta a participar da licitação, sendo que um convite a ela endereçado seria inválido e ocorreria apenas para atender à legislação vigente. Por essa razão e pela falta de confirmação de recebimento das cartas-convite das demais empresas (A.G. FELÍCIO & RUBINHO e PREVJAC), entendemos que houve direcionamento do certame em favor da TECNOVALE EXTINTORES LTDA ME, com prejuízo ao princípio constitucional da isonomia, além da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, da igualdade entre os participantes e da publicidade, inscritos no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Quanto aos e-mails que encaminharam as cartas-convite (fls. 85/88), observamos que seus anexos tinham como título objeto distinto do licitado, ou seja, "**cv017-aquisição de coletes a prova de balas**", fato que não foi esclarecido pela Prefeitura durante a visita *in loco*.

Sobre os pagamentos realizados, averiguamos não estarem embasados em nota fiscal, sendo que sua liberação deu-se a partir da apresentação do Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica - **DANFE nº 2163**, de 11/08/2016, uma prática que, constatamos *in loco* ser de uso frequente da Prefeitura. Conforme orientação expressa no portal da Nota Fiscal Eletrônica⁵³, esse documento não é uma nota fiscal e nem está apto a substituí-la. Por essa razão, entendemos que a origem não atendeu às regras do art. 15, inciso III, da Lei nº 8.666/93 quando deixou de submeter suas compras às condições de pagamento semelhantes às do setor privado.

53

(<https://www.nfe.fazenda.gov.br/portal/sobreNFe.aspx?tipoConteudo=HaV+iXy7HdM=>)
O DANFE não é uma nota fiscal, nem substitui uma nota fiscal, servindo apenas como instrumento auxiliar para consulta da NF-e, pois contém a chave de acesso da NF-e, que permite ao detentor desse documento confirmar a efetiva existência da NF-e através do Ambiente Nacional (RFB) ou site da SEFAZ na Internet.

O contribuinte destinatário, não emissor de NF-e, poderá escriturar os dados contidos no DANFE para a escrituração da NF-e, sendo que sua validade ficará vinculada à efetiva existência da NF-e nos arquivos das administrações tributárias envolvidas no processo, comprovada através da emissão da Autorização de Uso. O contribuinte emitente da NF-e, realizará a escrituração a partir das NF-e emitidas e recebidas. (grifos nossos)



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



Não só por essas, outras falhas relacionadas à instrução dos certames realizados pelo município foram indicadas na análise das contas do 1º e 2º quadrimestre do exercício fiscalizado, sendo levadas a termo no item C.1.1. daqueles relatórios e permanecendo lá descritas. Instruções acostadas nos eventos 12 e 83.

C.2. CONTRATOS

C.2.1. CONTRATOS ENVIADOS AO TRIBUNAL

No exercício em exame foram enviados 07 contratos ao Tribunal, 3 aditivos e 3 execuções contratuais.

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS *IN LOCO*

Na amostragem examinada foram apuradas irregularidades, as quais, para melhor compreensão, serão apontadas no conjunto da análise atinente à execução, procedida no item C.2.3 deste relatório.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

Das avenças em execução, verificamos as que seguem:

01	Contrato nº:	Contrato nº 6015.00/2016	
	Data:	16/06/2016	
	Contratada:	CERQUEIRA TORRES CONSTRUÇÃO, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA.	
	Valor:	R\$ 589.212,47	
	Fonte de recursos:	Municipal	R\$ 107.859,11 (empenho nº 6050/2016)
		Estadual	R\$ - -
		Federal	R\$ 481.353,36 (empenho nº 6049/2016)
	Objeto:	Contratação de empresa especializada para execução de obras de recapeamento das avenidas AVAREÍ e NICOLA CAPUCCI, com fornecimento de material, mão de obra e equipamentos.	
	Execução/Prazo:	2 meses, a partir do dia útil imediatamente após o recebimento da ordem de serviço.	
	Licitação:	Tomada de Preços nº 01/2016 (Expediente nº 030/2016)	

02	Contrato nº:	Contrato nº 6017.00/2016	
	Data:	20/06/2016	
	Contratada:	FIPARVI CONSTRUTORA E PAVIMENTADORA S.A.	
	Valor:	R\$ 403.620,41	
	Fonte de recursos:	Municipal	R\$ 59.549,23 (empenho nº 6130/2016)
		Estadual	R\$ - -
		Federal	R\$ 344.071,18 (empenho nº 6131/2016)



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



Objeto:	Contratação de empresa especializada para execução de obras de recapeamento da Avenida LUCAS NOGUEIRA GARCEZ, com fornecimento de material, mão de obra e equipamentos.
Execução/Prazo:	3 meses, a partir do dia útil imediatamente após o recebimento da ordem de serviço.
Licitação:	Tomada de Preços nº 02/2016 (Expediente nº 036/2016)

03	Contrato nº:	Contrato nº 6016.00/2016	
	Data:	17/06/2016	
	Contratada:	TEOREMA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	
	Valor:	R\$ 351.746,77	
	Fonte de recursos:	Municipal	
		Estadual	
		Federal	
	Objeto:	Contratação de empresa especializada para execução de obras de recapeamento e pavimentação das ruas CARLOS DE CAMPOS, FORNOVO DI TARO e CRISÂNTEMOS, com fornecimento de material, mão de obra e equipamentos.	
	Execução/Prazo:	3 meses, a partir do dia útil imediatamente após o recebimento da ordem de serviço.	
	Licitação:	Tomada de Preços nº 03/2016 (Expediente nº 050/2016)	

04	Contrato nº:	Contrato nº 6018.00/2016	
	Data:	20/06/2016	
	Contratada:	CERQUEIRA TORRES CONSTRUÇÃO, TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA.	
	Valor:	R\$ 712.889,59	
	Fonte de recursos:	Municipal	
		Estadual	
		Federal	
	Objeto:	Contratação de empresa especializada para execução de obras de recapeamento e pavimentação da Avenida SÃO JORGE (parcial), e ruas Prof. Antônio Martins da Silva, Leopoldo Leite (parcial) e Salvador Preto, com fornecimento de material, mão de obra e equipamentos.	
	Execução/Prazo:	3 meses, a partir do dia útil imediatamente após o recebimento da ordem de serviço.	
	Licitação:	Tomada de Preços nº 04/2016 (Expediente nº 053/2016)	

No primeiro semestre do exercício fiscalizado, a Prefeitura realizou as Tomadas de Preços 01 a 04/2016 que resultaram na assinatura de quatro contratos com a Administração Pública Municipal. Esses acordos tiveram por objeto a pavimentação e recapeamento de avenidas e ruas da cidade que, somados, alcançariam R\$ 2.265.399,52.

Todos os contratos foram firmados entre os dias 16 e 20/06/2016 e, nos termos da cláusula segunda, vigeriam entre 2 e 3 meses contados a partir do dia útil imediatamente após o recebimento da ordem de serviço, podendo esses prazos serem prorrogados, desde que com prévia justificativa devidamente autuada no processo de contratação, nos termos do art. 57, §1º, inciso I a VI da Lei nº 8.666/93.

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

Diante dessas disposições, tais acordos vigorariam até **agosto/2016** (no caso da TP 01/2016-Contrato nº 6015) e **setembro/2016** (nos demais certames), já que as ordens que autorizaram a execução das obras foram emitidas pela Contratante e recebidas pela Contratada no dia **20 de junho de 2016**, conforme segue:

Nº do Certame/Contrato	Data de assinatura do termo	Nota de empenho (data)	Ordem de início dos serviços	1ª Ordem de Suspensão	Ordem de Reinício	2ª Ordem de Suspensão
TP 01/2016-Contrato 6015	16/06/2016	6049/6050 (18/05/16)	20/06/2016	21/06/2016	01/12/2016	12/12/2016
TP 02/2016-Contrato 6017	20/06/2016	6130/6131 (20/05/16)	20/06/2016	21/06/2016	-	-
TP 03/2016-Contrato 6016	17/06/2016	7019/7020 (14/06/16)	20/06/2016	21/06/2016	-	-
TP 04/2016-Contrato 6018	20/06/2016	7215/7216 (16/06/16)	20/06/2016	21/06/2016	-	-

Ocorre que, tão logo assinados os contratos e expedidas as respectivas ordens de serviço, a Contratante emitiu segunda ordem, **suspendendo** os trabalhos pactuados sob a justificativa de aguardo da liberação dos recursos federais a cargo do Ministério das Cidades. Esse argumento, a nosso ver, não merece guarida, já que, dos autos da contratação, constam empenhos em valores e fontes condizentes com os exigidos pelo contrato, o que demonstra que a Prefeitura já detinha os recursos necessários.

Todavia, em razão dessa contraordem, todos os acordos ficaram parados na Secretaria de Infraestrutura Municipal, sem que a obra fosse levada a efeito e sem o devido amparo da prorrogação exigida pela cláusula segunda. Indiferente a isso, em 01/12/2016 (portanto, fora da vigência), a origem retomou os serviços previstos na Tomada de Preços 01/2016 através de ordem de reinício dos trabalhos expedida na mesma data.

Por essas ações, o município não só contrariou as próprias exigências contratuais, deixando de observar o art. 57, §1º, inciso I a VI da Lei nº 8.666/93, como também desrespeitou as determinações do parágrafo 2º do mesmo artigo, já que as prorrogações, além de justificadas, deveriam também ser previamente **autorizadas** pela autoridade competente e esse ato não se encontra acostado no processo de contratação.

Não só por isso, a falta dos termos aptos a efetivar a prorrogação dos acordos também levou ao descumprimento do *caput* dos artigos 60, 61 e parágrafo primeiro, todos da Lei nº 8.666/93. Mandam esses dispositivos que à repartição interessada cabe a lavratura dos contratos e seus aditamentos, a qual deverá manter arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do



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



seu extrato, devendo ainda promover-lhes a publicação resumida na imprensa oficial, como condição indispensável para sua eficácia.

As falhas de condução dos acordos não se resumem apenas a estas.

Em 10/04/2017, procedemos visita aos locais onde as obras deveriam ser realizadas, constatando que aquelas relativas às Tomadas de Preços nº 02 a 04/2016 não haviam sido realizadas até aquele momento (Vide arquivo C.2.3 - *Relatório fotográfico Tomada Preços 01 a 04*).

No que condiz à Tomada de Preços 01/2016, **verificamos o recapeamento apenas da Avenida Nicola Capucci**, realizado e medido por meio da nota fiscal nº 941, em razão do reinício dos serviços ocorrido em 01/12/2016⁵⁴.

Sobre essa obra, como demonstrado no relatório fotográfico, identificamos buraco na via e contínuas manchas e fissuras que revelam desagregação da massa asfáltica, com exposição, inclusive, da *pedra brita 1* em muitos trechos. Essas evidências levam a crer que a espessura do pavimento aplicado nesse local não atende às características estipuladas no Memorial Descritivo (fls. 12/18), no qual se exigia **capa de rolagem de 5,0 cm** a ser aplicada a partir da camada de imprimadura ligante⁵⁵.

Não constatamos trabalhos de recapeamento realizados na Avenida Avareí, apesar de a mesma medição⁵⁴ (realizada entre 01/12 a 09/12/2016) indicar que esse trecho tenha se sujeitado a esse procedimento, juntamente da Av. Nicola Capucci.

Os Termos de Recebimento não foram encontrados dentre a documentação integral dos autos do Contrato nº 6.015 (Tomada de Preços 01/2016), embora estivessem previstos nos itens 9.8.2 e 9.8.4 do Memorial Descritivo. Por essa razão e pelos recorrentes descumprimentos do contrato, restam também desatendidos os art. 73 e art. 66 da Lei nº 8.666/93.

Arquivos eletrônicos disponíveis:
C.2.3 - Contrato 6015 - TP 01-16 partes 1 e 2

⁵⁴ A partir das fls.139 (arquivo eletrônico C.2.3 - *Relatório fotográfico Tomada Preços 01 a 04-avenidas e ruas Jacareí*) encontra-se o Memo nº 1280, de 13/12/2016, que encaminha a 1ª Medição (fl.143) e a Nota Fiscal nº 941 (fl.177), de R\$ 296.916,66, a ser paga com recursos federais (R\$ 219.606,03) e recursos próprios (R\$ 77.310,63), em favor da empresa Cerqueira Torres Construções, Terraplanagem e Pavimentação Ltda.

⁵⁵ **3-RECAPEAMENTO.** O pavimento existente deverá ser fresado à 1,00 m das sarjetas. Tal serviço deverá ser executado à cargo da Prefeitura Municipal de Jacareí. Após a fresa, o pavimento deverá receber uma camada de imprimadura ligante e em seguida uma capa de rolagem de 5,0 cm de CBUQ Faxia IV PMSP.



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



C.2.3 - Contrato 6017 - TP 02-16
C.2.3 - Contrato 6016 - TP 03-16
C.2.3 - Contrato 6018 - TP 04-16
C.2.3 - Relatório fotográfico Tomada Preços 01 a 04.

Cabe destacar que nas análises realizadas sobre as contas do 1º e 2º quadrimestre do exercício fiscalizado, outras falhas foram constatadas nos contratos firmados pelo município, sendo levadas a termo no item C.2.3. daquele relatório e **permanecendo lá descritas**. Instruções acostadas nos eventos 12 e 83.

C.2.4. EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO, COLETA E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

Verificações		
1	Os serviços de abastecimento e distribuição de água são executados de forma direta pelo Município?	Não
2	Os serviços de coleta e tratamento de esgoto são executados de forma direta pelo Município?	Não
3	Os serviços de coleta e disposição final de rejeitos e resíduos sólidos são executados de forma direta pelo Município?	Não
4	Antes de aterrar o lixo, o Município realiza algum tipo de tratamento de resíduos, quer mediante reciclagem, compostagem, reutilização ou aproveitamento?	Sim
5	O Município ainda lança, a céu aberto (lixões), seus resíduos sólidos? (LF nº 12.305/10, art. 47, II)	Não
6	A disposição final de resíduos sólidos é feita em consórcio com municípios da região?	Não

No Município fiscalizado, os serviços de abastecimento, distribuição de água, coleta e tratamento de esgoto são amparados pela Lei nº 1.761, de 21 de setembro de 1976, e realizados pelo SAAE - Serviço de Água e Esgoto, cujas contas estão tratadas nos autos TC 1155/989/16. Conforme informado no item A.1 deste relatório, o município realizou a edição de novo plano, elaborado nos termos exigidos pelo art. 19 da Lei 11.445/07. No entanto, sua regularização se encontra pendente. (Arquivo A.1 - Memo 131 - Plano de Saneamento Básico).

No tocante aos rejeitos e resíduos sólidos, os serviços de coleta e disposição final são feitos pela Concessão Ambiental Jacareí Ltda., mediante Parceria Público Privada - Contrato de Concessão Administrativa do Serviço Público de Limpeza Urbana e Manejo de Resíduos Sólidos nº 3.001.00, de 15/01/2010, com validade de 30 anos. Tais serviços, objeto da Concorrência nº 013/08, encontram-se analisados por esta Corte de Contas nos autos **TC 300/007/10**. (Arquivo C.2.4 - Declaração PPP e contratos de concessão).

A disposição final dos resíduos sólidos é feita em aterro sanitário próprio, licenciado no município de Jacareí.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**
UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7**C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP)**

Verificações: PPP		
1	O Município tem contratação de Parcerias Público-Privada (PPP)?	Sim
2	Houve regulamentação do serviço concedido?	Sim
3	Houve mecanismos de manutenção da qualidade do serviço, bem com apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários?	Sim
4	O Poder Concedente tem observado o cumprimento das disposições regulamentares do serviço e as cláusulas pactuadas?	Sim
5	Houve aplicação de penalidades regulamentares e contratuais?	Não

O município realizou PPP para coleta e disposição final de resíduos sólidos, conforme informado no item C.2.4.

Segundo noticia a Secretaria de Meio Ambiente, responsável pela fiscalização da parceria, houve regulamentação do serviço concedido por meio da Lei nº 5.140, de 24.01.2008, alterada pela Lei nº 5.781, de 06.08.2013. Comunicou que os mecanismos de manutenção da qualidade, apuração e solução de queixas, inclusive reclamações dos usuários, são feitos através da Agência Reguladora do Município de Jacareí, com apoio do Serviço de Atendimento ao Cidadão (0800-161030), além de outras linhas telefônicas disponibilizadas por este órgão e pela Secretaria de Meio Ambiente (12 3351-8250, 3351-8260 e 3955-9704). (Arquivo C.2.5 - Memo 134 - Regulamentação da PPP).

A fim de averiguar a disponibilidade desse serviço, efetuamos contato telefônico através do 0800-161030 em 20/04/2017, a partir das 9h35. Nas seis tentativas, retornaram mensagem de voz informando que a chamada "não corresponde ao número de serviço ativo". Ao acionarmos o número (12)3351-8250, de propriedade da Agência Reguladora, fomos informados que esse 0800 não pertencia a este órgão, divergindo das informações prestadas pela Secretaria de Meio Ambiente.

A consulta ao site da agência (<http://srjacarei.sp.gov.br/ouvidoria/>) também revelou diversas mensagens de inaccessibilidade da página⁵⁶. Na oportunidade em que obtivemos sucesso, constatamos disponível um canal de ATENDIMENTO ONLINE, que permitia apenas o preenchimento de cadastro e campo para sugestões e reclamações. Não encontramos, nessa via,

⁵⁶ Pesquisas realizadas em 20/04/2016, das 09h30 às 10h49. Procedimento repetido nos dias 24/04/2017, indicando reincidência da dificuldade de acesso. Arquivos C.2.5 - Telas site SRJ-Serviço de Regulação Jacareí-testes dia 20-04 e dia 24-04.

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

informações sobre o tempo de resposta ao pedido do usuário e nem sobre a aquela linha 0800-161030.

Por essa razão, entendemos que as dificuldades de acesso aos canais de atendimento, aliadas às falhas de execução não só dificultam a utilização do serviço, como ainda não o torna efetivo à população do município.

Verificações: Contratos de concessão e permissão de serviços públicos		
1	O Município tem contratos de concessão e permissão de serviços públicos?	SIM
2	Houve regulamentação do serviço concedido?	NÃO
3	Houve mecanismos de manutenção da qualidade do serviço, bem com apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários?	NÃO
4	O Poder Concedente tem observado o cumprimento das disposições regulamentares do serviço e as cláusulas pactuadas?	NÃO
5	Houve aplicação de penalidades regulamentares e contratuais?	NÃO

O município de Jacareí também realizou outorga de concessão de serviço público, originada da Concorrência nº 05/2006 (Expediente nº 108/2005) e levada a efeito através do Contrato nº 4.013/2007, que tem como objeto a prestação e exploração dos serviços do Sistema Municipal de Transporte Público Coletivo Urbano. Após a prorrogação, aditada em 20/10/2016, a vigência do acordo correrá por mais 10 anos, finalizando-se em 12/04/2027, mantendo-se todas as cláusulas iniciais, inclusive as atinentes à qualidade na prestação do serviço e à remuneração mediante tarifa. O ajuste encontra-se tratado nos autos **TC 1252/007/07**.

Segundo a cláusula 13.2.1, a CONCESSIONÁRIA poderia obter a prorrogação da concessão desde que não tivesse sido condenada por abuso de poder econômico mediante decisão transitada em julgado, tivesse cumprido os compromissos assumidos na concorrência, e viesse prestando os serviços concedidos de forma adequada. Por estes termos, a verificação da prestação do serviço seria realizada da seguinte maneira:

13.2.2. O exame da prestação do serviço adequado decorrerá da avaliação do desempenho da CONCESSIONÁRIA, feita sistematicamente pelo CONCEDENTE, durante toda a vigência do contrato, considerando, pelo menos, os seguintes fatores de avaliação: (grifos nossos)

- a) índices de cumprimento de viagens e de frota;
- b) índices de penalidade e regularidade no pagamento de multas;
- c) avaliação geral do estado da frota;
- d) avaliação da condição econômico-financeira da CONCESSIONÁRIA.

Conforme indica o instrumento contratual, caberia à Prefeitura avaliar os serviços, sendo esta, condição *sine qua non* para assinatura do termo de prorrogação.



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



Ocorre que, por ocasião da fiscalização das contas do exercício, solicitamos informações acerca do cumprimento das exigências descritas no quadro acima, em vista da necessária verificação do funcionamento dos instrumentos de regulamentação e controle.

No entanto, em resposta a nossa requisição, a Secretaria de Mobilidade Urbana informou que em razão do Aditamento nº 4.013.01/07.16, assinado pelo Prefeito Municipal em 20 de outubro de 2016, fez-se constar na "CLÁUSULA PRIMEIRA" que foram atendidas todas as exigências constantes nas cláusulas 13.1 à 13.2.2 do contrato original.

A diretoria signatária esclareceu verbalmente que, exceto pela menção descrita no termo de aditamento, não há naquele órgão documentos ou relatórios de atividades que possam comprovar o alegado e que tais ações passaram a ser implementadas pela Secretaria a partir de 2017.

Em virtude desses fatos, não foi possível apurar se o serviço concedido tem sido devidamente fiscalizado pelo poder concedente e, considerando a decisão dessa Corte de Contas, proferida nos autos do **TC 1252/007/07**, entendemos, s.m.j., que a prorrogação acima aventada nem poderia ter sido admitida pela Prefeitura.

No julgamento que declarou **irregulares a licitação e o contrato, transitada em julgado em 15/07/2013**, o Exmo. Dr. Renato Martins Costa, consignou que *"a invocação dos ditames do inciso XXVII (art. 2º da Lei Orgânica deste Tribunal), acima referido, importa que o atual Gestor Municipal informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas adotadas em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância para apurar responsabilidades"* (grifo nosso).

Naquela oportunidade, o Exmo. Conselheiro, aplicou ainda aos responsáveis a pena de multa prevista art. 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93.

No entanto, à revelia dessa manifestação, em 20/10/2016 foi prorrogada a concessão e, conforme indica o 1º termo aditivo, o contrato passou a vigor por prazo de 10 anos, mantidas as demais cláusulas e condições.

Sobre esse novo acordo, foram encaminhados documentos ainda pendentes de análise por esta Casa.

Diante dos fatos expostos e dos indícios de ter o gestor descumprido normas e princípios erigidos pela Lei Federal nº

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

8.429/92, sugerimos ao Exmo. Conselheiro Relator remessa dos autos ao Ministério Público do Estado para as providências que entender cabíveis.

Documentos anexados nos arquivos:

C.2.5 - Contrato 4.013-2017

C.2.5 - Contrato 4.013-2017 - Aditivo 01-Transporte Urbano

C.2.5 - Email resposta - concessão de transporte urbano

PERSPECTIVA D: TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS E DEMAIS ASPECTOS**D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS**

Verificações		
1	A Prefeitura criou o Serviço de Informação ao Cidadão? (<i>LF nº Lei 12.527/11, art. 9º</i>)	SIM
2	Com mais de 10.000 habitantes, há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais? (<i>LF nº Lei 12.527/11, art. 8º, § 1º</i>)	PARCIAL
3	Há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada? (<i>LRF, art. 48-A</i>)	SIM
4	Realização de audiências públicas para debater as metas fiscais? (<i>LRF, art. 9º, § 4º</i>)	SIM
5	Realização de audiências públicas para debater o PPA, LDO e LOA? (<i>LRF, art. 48, parágrafo único</i>)	SIM
6	Contas disponíveis à população, ao longo do exercício? (<i>LRF, art. 49</i>)	SIM
7	Divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO? (<i>LRF, art. 48</i>)	PARCIAL
8	Publicação ou divulgação do RGF? (<i>LRF, arts. 55, § 2º e 63, II, "b"</i>)	SIM
9	Publicação e divulgação do RREO? (<i>LRF, art. 52</i>)	SIM
10	Encaminhamento à União das informações alusivas às contas do ano anterior? (<i>LRF, art. 51, § 1º, I</i>)	SIM
11	Divulgação dos tributos arrecadados? (<i>CF, art. 162</i>)	SIM
12	Publicação trimestral das receitas e despesas relativas à Educação? (<i>CE, art. 256</i>)	SIM
13	Realização de audiências públicas quadrimestrais da Saúde? (<i>LC 141/12, art. 36, § 5º</i>)	SIM
14	Publicação dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos? (<i>CF, art. 39, § 6º</i>)	SIM

Item 2 – Conforme item A.5.1.

Item 7 – Em nossa consulta ao sítio eletrônico, constatamos que tanto o RGF, quanto o RREO e os Pareceres Prévios do TCESP não se encontram devidamente atualizados, conforme Doc. "D.1. Transparência".



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



D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado em itens deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP – vide abaixo:

Item B.1.6. DÍVIDA ATIVA: divergência entre os valores Inscritos, Recebidos e Cancelados;

Item B.3.1. **EDUCAÇÃO**: divergências nos percentuais de aplicação do FUNDEB e ausência de informação das receitas de aplicação financeira

Item B.4.1. REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS: divergência entre os valores constantes nos Mapas encaminhados em 2015 para pagamento em 2016 e Pagamentos efetuados no exercício de 2016;

Item B.6. TESOURARIA: divergência quanto à natureza de aplicação dos valores vinculados à Conta Poupança 00314-0 013.00158924-4.

Destacamos, dentre os dados do Sistema, a falta de indicação dos períodos de substituição do Prefeito Municipal durante o exercício fiscalizado, conforme consignado no preâmbulo deste relatório.

Pelo exposto, consideramos desatendidos os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64).

D.3. PESSOAL

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

Eis o quadro de pessoal existente em 31.12.16:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Efetivos	7.107	7.107	3.695	3.988	3412	3119
Em comissão	336	336	254	2	82	334
Total	7443	7443	3949	3990	3494	3453
Temporários	2015		2016		Em 31.12 de 2016	
Nº de contratados	570		514		14	

No exercício examinado foram nomeados 12 (doze) servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem



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



as características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF):

Cargo	Admissão	Matrícula
DIRETOR DE RECREAÇÃO E EVENTOS	16/03/2016	22371
GERENTE DE SELEÇÃO E AVALIAÇÃO	09/07/2016	20088
DIRETOR DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	01/07/2016	26017
GERENTE DE FUNDOS	01/04/2016	23800
SECRETÁRIO ADJUNTO	09/03/2016	6402
DIRETOR DE VIGILÂNCIA À SAÚDE	22/08/2016	22015
GERENTE DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA	22/08/2016	25916
GERENTE DE URGÊNCIAS	24/10/2016	23098
GERENTE DE URGÊNCIAS - UPA PARQUE MEIA LUA	04/08/2016	28068
DIRETOR TÉCNICO PEDAGÓGICO	07/03/2016	21766
DIRETOR DE PLANEJAMENTO ESCOLAR	18/05/2016	7775
GERENTE DE OFICINA	27/07/2016	22405

As atribuições dos referidos cargos foram definidas, ainda que genericamente, pela Lei Municipal nº. 5.498 de 10 de julho de 2010 (Doc. "D.3. Lei Municipal"). Tal norma não trata da fixação de atribuições cargo a cargo, mas sim atribuições de competência dos órgãos aos quais estes cargos estariam vinculados.

Ao examinarmos seus artigos 51 e 52, resta claro a ausência de definição explícita quanto à natureza dos cargos, ao menos no que tange às características de direção, chefia e assessoramento:

"Art. 51: Ficam criados e mantidos, no quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal, os cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, estruturados de acordo com sua locação, denominação, referência, quantidade e vencimentos, constantes do Anexo III desta Lei.

Art. 52: São atribuições dos titulares dos cargos de provimento em comissão exercer as ações e atividades de competência da unidade administrativa para a qual for designado e, em especial:

- I – planejar, organizar, coordenar e controlar as atividades da unidade administrativa, projeto ou grupo de servidores que dirige;*
- II – responsabilizar-se pelo desempenho eficiente e eficaz dos trabalhos que lhe são pertinentes;*
- III – promover reuniões periódicas entre seus subordinados a fim de traçar diretrizes, dirimir dúvidas, ouvir sugestões e discutir assuntos de interesse do órgão;*
- IV – promover, por todos os meios ao seu alcance, o aperfeiçoamento dos serviços sob sua direção;*
- V – elogiar e propor a aplicação de penalidades disciplinares dentro do âmbito de sua*



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



competência”

A título de exemplificação, segue a atribuição do cargo de Diretor de Vigilância à Saúde (ANEXO I – D12):

- “I - Orientar e fazer cumprir programas de Higiene Sanitária do Município como instrumento básico dos princípios de saúde na prevenção de doenças infecto-contagiosas;*
- II - Estabelecer um sistema de vigilância permanente de controle de situações de risco à saúde da população através de fiscalização e orientação educativa;*
- III - Estabelecer campanhas anuais, em ação conjunta com outras Secretarias, objetivando levar informações sobre prevenção e controle da qualidade de vida de cada cidadão;*
- IV - Administrar e fiscalizar o Curral do Conselho;*
- V - Desenvolver outras atividades que lhe venham a ser atribuídas pelo Secretário.”*

Bem como o de Gerente de Vigilância Sanitária (ANEXO I – D13), ambos com nomeação no exercício em análise:

- I - Implantar e conduzir as diretrizes de Vigilância à Saúde fornecidas pela Diretoria;*
- II - Planejar e gerenciar a execução das ações pertinentes na área;*
- III - Elaborar relatórios gerenciais para subsidiar a Diretoria;*
- IV - Distribuir as equipes conforme planejamento e demanda;*
- V - Planejar e organizar com a Diretoria ações de capacitação permanente de sua equipe;*
- VI - Planejar e elaborar ações de educação sanitária para a população;*
- VII - Planejar a participação em eventos públicos de interesse da saúde;*
- VIII – Controlar o material e equipamento afetos as funções da área;*
- IX - Conduzir as ações de fiscalização do setor de alimentos;*
- X - Conduzir as ações de fiscalização de farmácias e drogarias;*
- XI - Conduzir as ações de fiscalização de estabelecimento de serviços de saúde;*
- XII - Conduzir as ações de fiscalização de estabelecimentos de comércio de material e equipamentos de saúde;*
- XIII - Conduzir as ações de fiscalização de qualquer outro estabelecimento de interesse da saúde.*
- XIV - Desenvolver outras atividades que lhe venham a ser atribuídas pela Diretoria.*

Os demais cargos supra mencionados, com nomeações em 2016, foram analogamente descritos, com atribuições não afeitas ao disposto no art. 37, V, da CF; sem que reste provado, portanto, que são exercidas funções pertinentes à direção, chefia e assessoramento.

Ademais, a lei em análise sequer define os requisitos para ocupá-los. Cabe ressaltar que todas as inconsistências até aqui mencionadas já foram alvo de apontamento nos exercícios anteriores.



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



D.3.1.1. FUNÇÕES GRATIFICADAS

Não obstante, de acordo com o Quadro de Pessoal inserido eletronicamente, fora informado a existência de 459 cargos denominados "Funções Gratificadas", todos ocupados por servidores efetivos. Dentre eles, uma gama de "Supervisores" de diversos departamentos da Administração, "Chefes de Equipes", "Assistentes", "Diretores" e "Vice-Diretores Escolares". Se considerarmos tais cargos como comissionados, o número descrito no quadro acima amplia-se para 561 cargos em comissão ocupados.

Tais cargos - "Funções Gratificadas" - não restam discriminados no corpo da Lei Municipal nº. 5.498 de 10 de julho de 2010, conforme enunciado de seu artigo 51, examinado anteriormente, bem como em seus Anexos.

Pelo exposto, bem como pelo constatado nos exercícios anteriores, é sumário a necessidade de adequação do Quadro de Pessoal às normas legais, bem como redefinição das prioridades administrativas quanto à criação e nomeação dos cargos em comissão, em consonância com a Constituição Federal. Sem prejuízo de viabilizar estudo para adequada priorização dos cargos efetivos vagos, em evidente dissonância com a nomeação de funcionários para cargos em comissão e "funções gratificadas" não afeitas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

**D.3.1.2. CARGOS COMISSIONADOS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
NA ÁREA JURÍDICA**

Bem como constatado no exercício 2015 e nos quadrimestres anteriores, mantém-se a política de cargos da área jurídica e preenchidos de forma comissionada dentro deste exercício de 2016. Além dos 18 cargos efetivos de Procurador, há a previsão de 15 cargos em comissão diretamente relacionados com a atividade jurídica (4 de Assessor Técnico Jurídico, 1 de Consultor Chefe da Procuradoria Jurídica, 9 de Consultor Jurídico e um de Secretário de Assuntos Jurídicos).

Ademais, ainda permaneceu em vigor em 2016 o contrato firmado com a sociedade de advogados 'Manesco, Ramires, Perez, Azevedo, Marques' visando prestação de serviços técnicos especializados de advocacia e consultoria jurídica.

Segundo dados informados no sistema AUDESP, durante o exercício de 2016, a despesa com tal sociedade de advogados resultou no montante de R\$ 474.219,92:

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

Nome do Credor	Nr. Empenho	Ano Em	VI. Empenhado	VI. Pago
MANESCO RAMIRES PEREZ AZEVEDO MARQUES - SOCIEDADE DE ADVOGADOS	1954	2016	200.000,00	282.993,87
MANESCO RAMIRES PEREZ AZEVEDO MARQUES - SOCIEDADE DE ADVOGADOS	2708	2016	188.358,00	191.225,55
				474.219,92

Ratificamos o entendimento de que estas atribuições, afetas exclusivamente aos procuradores, não devem ser desempenhadas por servidor ocupante de cargo em comissão, tampouco poderiam ser realizadas por terceiros, desatendendo os artigos 131, § 2º e 132, da Constituição Federal, e artigos 98, § 2º, e 100, parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo.

D.3.1.3. HORAS EXTRAS E REDUÇÃO DO HORÁRIO DO EXPEDIENTE

Bem como constatado desde o relatório das contas de 2014, a PM manteve o instituto da hora extra acima do limite legal (duas horas diárias), mesmo com a emissão do Decreto nº 3.678/16 (anexado eletronicamente conforme comentado no item B.1.1 deste relatório), que em seu artigo 2º, VII, determina a redução da jornada de horas extras, a fim de limitação de empenho.

Não obstante o instituto da hora extra, a municipalidade emitiu o Decreto nº 3.611/16 (evento 12 deste processo eletrônico) prorrogando a redução do horário do expediente (das 8h às 14h) até dezembro de 2016; sem impacto significativo na redução das despesas ao fim do exercício, conforme constatado no item B.1.1 deste relatório e nas fiscalizações dos quadrimestres anteriores.

Consignamos aqui, s.m.j., um evidente contrassenso. Qual a razão de se reduzir a jornada diária se é mantido o pagamento significativo de horas extras? Resta claro que o valor supostamente reduzido no pagamento das horas ordinárias do expediente, acaba suplantado mediante o custo total no pagamento das horas extras.

Para ilustrar, observamos abaixo, nas fichas financeiras de alguns servidores contemplados com o instituto, a relevância do valor pago em horas extras frente o total de seus vencimentos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – UR - 7



Servidor - Matrícula nº 3950

Núm. Conta	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	13º	Total
Cálculo														
1400 TOTAL LIQUIDO	4.658,78	2.174,33	1.583,94	1.620,29	2.450,85	2.178,95	1.921,89	2.187,25	1.742,82	2.407,13	2.630,32	5.629,38	2.459,34	33.645,27
1401 TOTAL DE VENCIMENTOS	6.406,89	3.735,34	3.159,83	3.226,17	4.242,40	3.868,11	3.582,90	3.874,31	3.398,29	4.107,62	4.249,86	7.346,22	3.783,00	54.978,94
1402 TOTAL DE DESCONTOS	1.748,11	1.561,01	1.575,89	1.605,88	1.791,55	1.689,16	1.661,01	1.687,06	1.653,47	1.700,49	1.619,54	1.716,84	1.323,66	21.333,67
Vencimento														
3001 VENCIMENTO	938,33	938,33	938,33	938,33	985,25	985,25	985,25	985,25	985,25	985,25	985,25	985,25	0,00	11.635,32
3020 ADICIONAL PERICULOSIDADE	281,50	281,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	295,58	295,58	0,00	1.154,16
3022 ADICIONAL NOTURNO 25%	0,00	0,00	7,74	42,26	16,28	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	66,28
3027 HORAS EXTRA 50%	1.534,03	767,01	714,31	871,46	1.110,03	720,02	570,02	705,02	825,02	1.005,03	405,01	540,02	0,00	9.766,98
3028 HORAS EXTRAS 100%	624,97	624,97	380,96	247,63	940,03	900,03	740,02	980,03	380,01	880,03	180,01	720,02	0,00	7.578,71
3065 ADICIONAL POR TEMPO DE SERVICO	290,88	290,88	300,27	300,27	315,28	315,28	315,28	315,28	315,28	315,28	315,28	315,28	0,00	3.704,54
3066 PLANO DE CARREIRA	394,10	394,10	394,10	394,10	413,81	413,81	413,81	413,81	413,81	413,81	413,81	413,81	0,00	4.886,88
3096 GRATIF.NATALINA/13º SALARIO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.295,63	2.295,63
3100 SEXTA PARTE	270,55	270,55	272,12	272,12	285,72	285,72	285,72	285,72	285,72	285,72	285,72	285,72	0,00	3.371,10
3139 MEDIA HE 50% /FERIAS ou 13º	751,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.030,08	840,02	2.621,77
3143 MEDIA HE-100%/FERIAS ou 13º	258,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	275,01	641,62	1.175,52
3144 MED. AD.NOT /FERIAS ou 13º	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	23,78	5,73	29,51
3253 ADICIONAL DE FERIAS (1/3)	1.061,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.208,17	0,00	2.270,14
	6.406,89	3.567,34	3.007,83	3.066,17	4.066,40	3.620,11	3.310,10	3.685,11	3.185,09	3.885,12	2.880,66	6.092,72		50.556,54

Servidor - Matrícula nº 4247

Núm. Conta	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	13º	Total
Cálculo														
1400 TOTAL LIQUIDO	1.619,45	1.017,90	3.932,61	3.337,44	593,73	2.201,11	2.444,41	2.089,53	2.053,98	1.943,19	1.285,04	629,37	2.351,72	25.499,48
1401 TOTAL DE VENCIMENTOS	3.727,57	3.076,76	6.105,93	5.741,50	2.685,48	4.466,36	4.747,55	4.335,14	4.222,66	4.035,20	2.741,72	2.685,48	4.043,65	52.615,00
1402 TOTAL DE DESCONTOS	2.108,12	2.058,86	2.173,32	2.404,06	2.091,75	2.265,25	2.303,14	2.245,61	2.168,68	2.092,01	1.456,68	2.056,11	1.691,93	27.115,52
Vencimento														
3001 VENCIMENTO	1.179,42	1.179,42	1.179,42	1.179,42	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	0,00	14.624,80
3018 ADICIONAL DE INSALUBRIDADE	0,00	0,00	177,15	177,15	186,00	186,00	186,00	186,00	186,00	186,00	186,00	186,00	0,00	1.842,30
3022 ADICIONAL NOTURNO 25%	0,00	0,00	6,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,43
3027 HORAS EXTRA 50%	1.029,52	696,29	1.517,55	2.231,69	0,00	1.630,91	2.062,07	1.499,69	1.237,24	1.049,78	56,24	0,00	0,00	13.010,98
3028 HORAS EXTRAS 100%	331,34	0,00	214,24	952,19	0,00	149,97	0,00	149,97	299,94	299,94	0,00	0,00	0,00	2.397,56
3065 ADICIONAL POR TEMPO DE SERVICO	353,83	365,62	365,62	365,62	383,90	383,90	383,90	383,90	383,90	383,90	383,90	383,90	0,00	4.521,89
3066 PLANO DE CARREIRA	495,36	495,36	495,36	495,36	520,12	520,12	520,12	520,12	520,12	520,12	520,12	520,12	0,00	6.142,40
3096 GRATIF.NATALINA/13º SALARIO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.685,48	2.685,48
3100 SEXTA PARTE	338,10	340,07	340,07	340,07	357,07	357,07	357,07	357,07	357,07	357,07	357,07	357,07	0,00	4.214,87
3139 MEDIA HE 50% /FERIAS ou 13º	0,00	0,00	662,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.151,39	1.813,40
3143 MEDIA HE-100%/FERIAS ou 13º	0,00	0,00	47,61	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	206,21	253,82
3144 MED. AD.NOT /FERIAS ou 13º	0,00	0,00	8,54	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,56	9,10
3253 ADICIONAL DE FERIAS (1/3)	0,00	0,00	1.091,93	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.091,93
	3.727,57	3.076,76	6.105,93	5.741,50	2.685,48	4.466,36	4.747,55	4.335,14	4.222,66	4.035,20	2.741,72	2.685,48		52.615,00



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



Servidor - Matrícula nº 20520

Núm. Conta	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro	Novembro	Dezembro	13º	Tot
Cálculo														
1400 TOTAL LIQUIDO	3.091,82	1.596,55	2.479,97	3.694,95	3.218,83	2.757,68	2.080,59	2.455,32	4.533,56	1.700,95	1.363,44	1.434,10	2.243,36	32.651,11
1401 TOTAL DE VENCIMENTOS	4.563,51	2.862,95	3.899,15	5.063,31	4.878,03	4.196,78	3.409,85	4.043,68	6.058,05	3.137,65	2.811,58	2.811,58	3.815,55	51.551,61
1402 TOTAL DE DESCONTOS	1.471,69	1.266,40	1.419,18	1.368,36	1.659,20	1.439,10	1.329,26	1.588,36	1.524,49	1.436,70	1.448,14	1.377,48	1.572,19	18.900,50
Vencimento														
3001 VENCIMENTO	1.179,42	1.179,42	1.179,42	1.179,42	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	1.238,39	0,00	14.624,81
3018 ADICIONAL DE INSALUBRIDADE	0,00	0,00	177,15	177,15	188,00	188,00	188,00	188,00	188,00	188,00	188,00	188,00	0,00	1.842,31
3022 ADICIONAL NOTURNO 25%	31,63	0,00	5,80	30,19	37,78	24,21	0,00	24,21	18,46	0,00	0,00	0,00	0,00	172,21
3027 HORAS EXTRA 50%	1.956,03	330,03	1.086,69	1.239,63	1.463,75	833,61	637,97	748,55	297,72	297,72	153,11	153,11	0,00	9.187,91
3028 HORAS EXTRAS 100%	429,31	386,38	482,97	386,38	946,83	884,64	317,56	816,60	272,20	385,61	204,15	204,15	0,00	5.716,51
3065 ADICIONAL POR TEMPO DE SERVICO	235,88	235,88	235,88	235,88	247,68	260,06	260,06	260,06	260,06	260,06	260,06	260,06	0,00	3.011,61
3066 PLANO DE CARREIRA	424,59	424,59	424,59	424,59	445,82	445,82	445,82	445,82	445,82	445,82	445,82	445,82	0,00	5.284,91
3098 GRATIF.NATALINA/13º SALARIO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.454,33	2.454,33
3100 SEXTA PARTE	306,65	306,65	306,65	306,65	321,98	324,05	324,05	324,05	324,05	324,05	324,05	324,05	0,00	3.816,91
3139 MEDIA HE 50% /FERIAS ou 13º	0,00	0,00	0,00	345,49	0,00	0,00	0,00	0,00	1.087,43	0,00	0,00	0,00	811,66	2.244,58
3143 MEDIA HE-100%/FERIAS ou 13º	0,00	0,00	0,00	176,23	0,00	0,00	0,00	0,00	534,87	0,00	0,00	0,00	534,87	1.245,91
3144 MED. AD.NOT /FERIAS ou 13º	0,00	0,00	0,00	0,38	0,00	0,00	0,00	0,00	25,83	0,00	0,00	0,00	14,69	40,70
3253 ADICIONAL DE FERIAS (1/3)	0,00	0,00	0,00	561,32	0,00	0,00	0,00	0,00	1.367,42	0,00	0,00	0,00	0,00	1.928,74
	4.563,51	2.862,95	3.899,15	5.063,31	4.878,03	4.196,78	3.409,85	4.043,68	6.058,05	3.137,65	2.811,58	2.811,58		51.551,61

D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

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

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

No decorrer do exercício em análise, constatamos o não atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste Tribunal conforme processo TC-7144/989/16.

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2016, a Prefeitura descumpriu as seguintes recomendações deste Tribunal:

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; - Facilitar/incentivar o controle social das despesas da área do Conselho Municipal de Saúde; - 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 precípuas da Administração e no que tange à discrepância de nomenclatura para cargos análogos; - Se abster do pagamento de horas extras habituais desprovidas da real necessidade de prestação dos serviços, além de observar a limitação máxima de horas extras diárias, de acordo com a legislação de regência, evitando-se a descaracterização da excepcionalidade dos serviços extraordinários; - Promover efetivo planejamento das políticas públicas; - Regulamentar 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.			

D.5.1. PARECERES DOS TRÊS ÚLTIMOS EXERCÍCIOS

Exercício	Processo	Parecer
2015	2546/026/15	Favorável com Recomendação
2014	454/026/14	Desfavorável
2013	1981/026/13	Desfavorável



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



PERSPECTIVA E – RESTRIÇÕES DE ÚLTIMO ANO DE MANDATO

E.1. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

**E.1.1. DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES – COBERTURA
MONETÁRIA PARA DESPESAS EMPENHADAS e LIQUIDADAS**

O quadro a seguir demonstra a apuração do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Evolução da liquidez entre 30.04 e 31.12 do exercício de:

Disponibilidades de Caixa em 30.04

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 30.04

Empenhos liquidados a pagar em 30.04

Iliquidez em 30.04

Disponibilidades de Caixa em 31.12

Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12

Cancelamentos de empenhos liquidados

Cancelamentos de Restos a Pagar Processados

Despesas do exercício em exame empenhadas no próximo

Iliquidez em 31.12

2016
14.630.305,37
2.461.054,04
12.678.321,39
(509.070,06)
15492059
15.657.624,88
2.218.000,00
(2.383.565,94)

Com base no art. 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Prefeitura foi alertada, por 8 (oito) vezes, sobre possível descumprimento da norma fiscal em análise.

E.1.2. DESPESA DE PESSOAL NOS ÚLTIMOS 180 (CENTO E OITENTA) DIAS DO MANDATO.

Mês	Despesas de Pessoal	Receita Corrente Líquida	%	Parâmetro
06	229.520.086,89	654.826.921,88	35,0505%	35,0505%
07	231.228.651,70	662.173.889,88	34,9196%	
08	232.884.971,65	673.964.329,88	34,5545%	
09	234.142.911,49	671.654.991,49	34,8606%	
10	233.538.999,33	670.342.614,16	34,8388%	
11	232.969.577,84	692.300.069,49	33,6515%	
12	247.839.298,72	708.741.621,40	34,9689%	
Diminuição das despesas nos últimos 180 dias do mandato em:				0,08%

Conforme apurado no quadro anterior (última linha) não houve aumento da taxa da despesa de pessoal, restando por isso atendido o artigo 21, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.



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



Com base no art. 59, § 1º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Prefeitura foi alertada, por 1 (uma) vez sobre possível descumprimento da norma fiscal em análise.

E.1.3 OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA – ARO

O Município não realizou esse empréstimo extraorçamentário, conformando-se ao art. 38, IV, "b" da Lei de Responsabilidade Fiscal.

E.2 LEI ELEITORAL (nº 9.504, de 1997)

E.2.1 ALTERAÇÕES SALARIAIS

A partir de abril, as alterações remuneratórias se limitaram à inflação do período cumprindo-se o art. 73, VIII da Lei Eleitoral.

E.2.2 DESPESAS COM PUBLICIDADE E PROPAGANDA OFICIAL

A partir de 7 de julho, o Município não empenhou gastos de publicidade, atendendo ao art. 73, VI, "b" da Lei nº. 9.504, de 1997.

E.2.3 DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS

No período examinado, a Prefeitura não criou novos programas de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios fiscais.

Contudo, conforme constatado durante os trabalhos de fiscalização do 2º Quadrimestre, houve a promulgação da Lei Municipal nº. 6.057/2016 (Doc. "E.2.3 Lei 6.057.2016"). Tal diploma concede, aos contribuintes municipais com débitos tributários e não tributários, anistia de 90% nos valores de multa e juros, vencidos até 31 de dezembro de 2015, ajuizados ou não, com valores atualizados monetariamente.

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

Esse benefício, extensível pelo período de 03/11/2016 a 12/11/2016, decorreu do projeto de lei de número 94, de 14 de outubro de 2016. Assim, tendo em vista a Lei nº. 9504/1997 (diploma que estabelece normas para as eleições), notamos o descumprimento do seu art. 73, § 10º, na medida em que tais benefícios foram concedidos no ano em que se realizou o pleito (2016), sendo tal conduta proibida pela Lei em comento, estando o Agente Público sujeito, s.m.j., às penalidades constantes do § 4º da já citada Lei; ainda que o total anistiado tenha resultado, em seu computo final, num valor de baixa monta (R\$ 3.483,67), conforme Doc. "E.2.3 Isenção Tributária".

E.3 VEDAÇÃO DA LEI Nº 4.320, DE 1964

No último mês de mandato, a Prefeitura não empenhou mais do que um duodécimo da despesa prevista atendendo o art. 59, § 1º da Lei nº 4.320/64.

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
Resultado da execução orçamentária	(0,43)%
Percentual de investimentos	3,05%
Despesa de pessoal em dezembro de 2016	34,96%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	22,81%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	72,20%
Total do FUNDEB aplicado em 2016	97,17%
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	PREJUDICADO
Percentual aplicado na Saúde	27,58%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Ordinário)?	SIM
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Especial Anual/Mensal)?	PREJUDICADO
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM
Efetuada os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
Efetuada os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	SIM
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	SIM



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



CONCLUSÃO

Observada a instrução constante no artigo 24 da LC nº 709/93, a Fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.1 PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - A LDO não estabelece efetivamente os custos estimados, indicadores e metas físicas para as ações de governo; A LOA autoriza abertura de créditos Suplementares em percentual superior a 20% possibilitando alterações do orçamento fora da margem estipulada; LOA apresenta planejamento orçamentário ineficiente, sem considerar a atual crise financeira e os resultados deficitários de 2015; 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, alíneas 'b', 'c' e 'd', da Lei Federal nº 8.069/90, bem como desrespeito à Lei Orçamentária Anual; Município editou o Plano de Saneamento Básico, porém o fez por meio de Decreto Autônomo; Não foi aprovado ainda o Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos; Inobservância da legislação relativa à pessoa com deficiência e às normas de acessibilidade da Lei Federal nº 13.146/15.

A.2. CONTROLE INTERNO - O Sistema de Controle Interno não foi regulamentado, por consequência, não há atuação de controlador ou agente público equiparado na Prefeitura.

A.5.1. FISCALIZAÇÃO ORDENADA - TRANSPARÊNCIA - A Lei de Acesso a Informações não foi regulamentada; As informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real; Sobre a possibilidade de entrega de um pedido de acesso de forma presencial: não existe indicação precisa no site de funcionamento de um SIC físico, não há indicação do órgão e não há indicação do endereço; Não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos; Apesar de implantado SAC (Serviço de Atendimento ao Cidadão): não há a indicação dos meios de acesso e identificação do Ouvidor; Não há normatização de prazos de resposta nas situações onde o cidadão é identificado e não há relatórios estatísticos de atendimentos realizados pelo Serviço de Ouvidoria presencial e eletrônico contendo número de atendimentos e prazo médio de atendimento dos pedidos; Não há divulgação de remuneração individualizada por nome do agente público, contendo dados sobre os vencimentos, descontos, indenizações e valor líquido; Não há divulgação de diárias e passagens por nome de favorecido e constando data, destino, cargo e motivo de viagem; O site não apresenta dados a partir de



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



01/01/2016, contendo o resultado dos editais com o vencedor; O site não apresenta dados a partir de 01/01/2016, contendo os contratos na íntegra; Com relação aos procedimentos licitatórios realizados a partir de 01/01/2016, o site não contém informações sobre a DATA DAS LICITAÇÕES; O site não apresenta: PPA, LDO e LOA vigentes; As audiências públicas não são gerais, englobando todas as funções de governo; As peças que compõem o planejamento não são divulgadas com os indicadores de programas e metas de ações governamentais previstos versus realizados.

A.5.2. FISCALIZAÇÃO ORDENADA - RESÍDUOS SÓLIDOS - Falta de constituição do Conselho de Resíduos Sólidos no Município; Baixo percentual de coleta seletiva (2,5%) em relação ao total do lixo coletado; Inexistência de Unidade de Compostagem; Tratamento parcial dos resíduos sólidos antes do aterramento, restando ausentes técnicas de compostagem, reutilização e outras; Não aprovação os Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos das Atividades Agrossilvopastoris acarretando a falta de fiscalização do setor; Inexistência de sanções para o descumprimento dos Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - Déficit de 0,43% no Resultado da Execução Orçamentária, sem que houvesse, ao longo do exercício, alteração orçamentária eficaz para sanar o virtual déficit; Déficit de 77,35% na receita de capital arrecadada, resultando em um custo adicional de R\$ 45.754.289,31 nas despesas de capital; Desatendimento do art. 1º, § 1º da LRF.

B.1.2.1. INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO - O Resultado Financeiro constante nos Balanços da Origem não condizem com o Resultado Financeiro apurado pelo sistema Audesp; O déficit orçamentário do exercício em exame fez aumentar, em 4,56%, o déficit financeiro do exercício anterior.

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO - Considerando o resultado financeiro apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo; Cancelamento de restos a pagar processados no montante de R\$ 2.218.000,00.

B.1.6. 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 n.º 4.320/64).



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



B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS - O Município efetivou ato de renúncia de receita desatendendo as prescrições do artigo 14 da LRF.

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL - Gastos com serviços médicos e locação de veículos com motorista, indicando terceirização de atividades atinentes à Administração, o que vêm constantemente reduzindo o valor aferido como Despesa de Pessoal, o que desatende ao disposto no §1º do artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

B.3.1. ENSINO - Desobediência ao artigo 212 da Constituição da República por aplicação insuficiente (22,81%) dos recursos nas atividades de ensino; Divergências nos percentuais de aplicação do FUNDEB e ausência de 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 com folhas de pagamento e obrigações patronais do exercício de 2015, 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; Existência de professores sem formação específica de nível superior; Descumprimento das atribuições institucionais por parte do Conselho Municipal de Educação e Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; Armazenamento impróprio dos alimentos destinados à merenda; Cozinhas com acesso de pessoal estranho ao preparo dos alimentos e compartilhadas com produtos de limpeza; Rejeição por parte dos alunos de itens do cardápio; Insuficientes esforços do município para alimentação de crianças com necessidades nutricionais especiais; Cardápios com substituição das refeições e com presença de frutas em apenas 2 dias da semana; Cozinhas sem proteções nas janelas, carecendo de reformas e adequações estruturais; Vagas insuficientes na rede de ensino.

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA - Revogação da contribuição destinada ao custeio da iluminação sem apresentação de estimativa de impacto orçamentário-financeiro da renúncia de receitas, exigida pelo art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000; Divergências entre as receitas arrecadadas e despesas realizadas sob a mesma fonte de recursos; Transferência dos recursos da CIP para contas de movimento da Prefeitura Municipal, frustrando a fiscalização das despesas realizadas com a verba vinculada, em descumprimento das obrigações



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



impostas pelos artigos 1º, 8º e 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como do princípio da evidenciação contábil, inscrito no art. 83 da Lei Federal n.º 4.320/64.

B.3.3.2. MULTAS DE TRÂNSITO - Recolhimento parcial dos valores devidos ao FUNSET; Inconsistência nos valores apresentados pelo Município referentes às receitas e gastos realizados no montante de R\$ 832.775,65.

B.3.3.3. CIDE - Movimentação bancária que contradiz o inciso I do art. 8º e art. 50 da LRF, prejudicando a análise da destinação da contribuição nos termos especificados no art. 1º, § 1º da Lei 10.336/2001, ferindo ainda os princípios da transparência e da evidenciação contábil, erigidos no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 83 da Lei Federal n.º 4.320/64.

B.4. PRECATÓRIOS - Divergência entre os valores encaminhados no Mapa de Precatórios, bem como o total pago em 2016, 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.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - 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; 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; Falta de orçamentos prévios, indicativos de habitualidade na aquisição de bens/serviços comuns e concessão de numerário em valor igual ao utilizado; Comprovação de despesa por meio de documento fiscal auxiliar e gastos com pedágio. Concessão de diárias em desacordo com a Lei Municipal nº 4.510/2001 e com o princípio da eficiência, previsto no art. 37 da CF, realizada à forma de adiantamentos; Transferência de recursos da Fundação Pró-Lar à Prefeitura em descumprimento do Estatuto Social da fundação e dos artigos 5º, inciso IV, e 11 do Decreto-Lei nº 200/67; Utilização dos recursos para realização de atividades estranhas à regularização fundiária, contrariando as previsões da Lei Federal nº 11.977/2009; Contabilização dos recursos como ingressos extraorçamentários e utilização para pagamento de despesas orçamentárias; pagamentos de gastos não atrelados a atividade de regulação fundiária, desrespeito ao princípio da transparência e evidenciação contábil, inscritos no art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 e no art. 83 Lei Federal n.º 4.320/64.



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



B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS -

Desatendimento da Prefeitura ao artigo 164, § 3º, da Constituição Federal: conta movimentada em banco não estatal; Existência de contas com recursos vinculados à saúde e à educação, que não foram utilizados pelo órgão ao longo dos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016; Conta Poupança, vinculada a Convênio Federal, apresentando divergência quanto à sua natureza de aplicação, entre os dados consignados junto ao setor de Tesouraria e o informado no 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).

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS -

Registro incorreto no sistema contábil de várias despesas licitáveis ou relativas à dispensa e inexigibilidade de licitação na modalidade "Outros/Não Aplicável", tornando frágil a confiabilidade dos dados informados e a categorização dos gastos realizados; descrição incompleta de grande parte das despesas, em descumprimento aos princípios da publicidade e da transparência;

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO - Fracionamento de objeto, realização de despesa com inobservância do regular procedimento licitatório, favorecimento das partes e descumprimento das cláusulas contratuais; Destinação do objeto não indicada, editais com cláusulas genéricas e imprecisão quanto à apresentação dos envelopes, ausência de confirmação da entrega das cartas-convite, documentos de convocação com títulos indicando objeto distinto do licitado, indícios de direcionamento e inobservância da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, da igualdade entre os participantes, da publicidade e das regras de submissão das compras.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL - Execução de despesa fora do prazo de vigência do contrato, desrespeitando o art. 57, §1º, inciso I a VI da Lei nº 8.666/93, assim como do parágrafo 2º do mesmo artigo, diante da falta de autorização prévia da autoridade competente; Falta de termos de prorrogação, em descumprimento *caput* dos artigos 60, 61 e parágrafo primeiro, todos da Lei nº 8.666/93; Identificação de defeitos na massa asfáltica que levam a crer que a espessura do pavimento aplicado não atende às características estipuladas no contrato; Medições indicando execução de serviços em local onde não fora constatado recapeamento e falta de termos de recebimento do objeto, em descumprimentos do contrato, restam também desatendidos os art. 73 e art. 66 da Lei nº 8.666/93.



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



C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP) - Dificuldades de acesso e falhas de execução relacionadas aos canais de atendimento ao cidadão, prejudicando a efetividade dos serviços prestados pela Parceria Público-Privada. Impossibilidade de apuração da fiscalização dos serviços públicos concedidos, a cargo do poder municipal; prorrogação de contrato de concessão julgado irregular por esta Corte de Contas.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - Em consulta ao sítio eletrônico, constatamos que tanto o RGF, quanto o RREO e os Pareceres Prévios do TCESP não se encontram devidamente atualizados.

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - Divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL - Nomeados servidores para cargos em comissão, cujas atribuições não possuem as características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF); Lei Municipal com descrição genérica dos cargos, bem como ausência de definição explícita quanto à sua natureza e requisitos para sua ocupação; Criação de cargos denominados "Funções Gratificadas", não descritos na Lei Municipal, alterando o total de cargos em comissão em relação ao informado pela origem; Manteve-se a política de cargos da área jurídica e preenchidos de forma comissionada dentro deste exercício; Permaneceu em vigor o contrato firmado com empresa de advogados visando prestação de serviços técnicos especializados de advocacia e consultoria jurídica; Prefeitura manteve o instituto da hora extra acima do limite legal; Emitiu Decreto prorrogando a redução do horário do expediente sem impacto significativo na redução das despesas ao fim do exercício.

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - Não atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste Tribunal conforme processo TC-7144/989/16 e descumpridas as recomendações deste Tribunal.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção UR-7.2, em 01 de junho de 2017.

GEISLA APARECIDA FINOTELO PIZZOLETEO
Agente da Fiscalização

RENATO SCHERER DA COSTA
Auxiliar Técnico da Fiscalização



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

