



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



B.3.9. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

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

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

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

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

Segundo nossos testes, verificamos:

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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



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



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

B.3.9.1. DISPENSAS E INEXIGIBILIDADES

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

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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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



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



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

B.3.9.2. CONTRATOS

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

PERSPECTIVA C: ENSINO

C.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

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

De nossa parte, verificamos o que segue:



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



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

Arquivos: C.1-RESTOS A PAGAR 2017 EDUCAÇÃO TESOIRO 31-12; C.1-RESTOS A PAGAR NÃO PAGOS ATÉ 31-01-2018 - EDUCAÇÃO REC.PROPRIOS; C.1-Razão e extratos rendimentos FUNDEB; C.1-FUNDEB-PARCELA DIFERIDA; C.1-RELATÓRIO_DE_ALERTA janeiro a novembro 2017

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

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



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



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

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

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

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

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

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



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



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

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

C.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

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

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

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

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



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



procedimento, foram empenhados, liquidados e pagos **R\$ 87.013,93** à conta do *FUNDEB Magistério*³⁴.

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

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

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

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

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

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

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



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



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

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

C.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

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

- gastos com coleta de lixo:**

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

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

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

Fonte: AUDESP, em 09/04/2018

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



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



“No caso dos serviços de coleta de lixo, por mais que a responsável tenha se esforçado em tentar demonstrar tratar-se de serviços de manutenção de áreas verdes de escolas do ensino fundamental, as despesas glosadas se referem, na verdade, a serviços de coleta de lixo, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, provenientes do contrato de concessão nº 300100/10, e para cujos gastos o e. Plenário já considerou indevido no 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, TC-1571/026/08, TC-2505/026/07 e TC-468/026/09, não podem ser computadas à conta do setor educacional.

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

- **Gastos com o programa “EducaMais”:**

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

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

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



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



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

- **Despesas com APMs e APECEs:**

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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



• **Despesas relacionadas a exercícios encerrados:**

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

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

Fonte: Sistema Audesp em 09/04/2018.

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

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



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



• **Despesas estranhas à Educação:**

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

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

C.2. IEG-M - I-EDUC - Índice B

Pelas apurações, no ano em curso:

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

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

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



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



- ❖ Apenas **26** dispunham de banheiros adaptados e, dentre estas, há unidades em que o espaço é compartilhado por ambos os sexos. Quanto às rampas, apenas **16** escolas de 1º a 5º ano as possuíam, contrariando o art. 27 da Constituição da República e o Estatuto da Pessoa com Deficiência – Lei nº 13.146/2015.

Corroborando a carência de acessibilidade a pontuação 0,179 do *IVS-InfraEstrutura Urbana*, que contempla a vulnerabilidade desse segmento com a finalidade de avaliar as condições de acesso aos serviços de saneamento básico e de mobilidade urbana. Pelas estatísticas, o distanciamento do município em relação à situação ideal ainda é de praticamente 1/6*.

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

Fonte: IPEA

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



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



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

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

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

- ❖ Assim era formado o quadro docente em 2017:

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

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

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



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



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

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

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

Fonte: INEP

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

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
i-EDUC:	B+ ↓	B+ ↓	B ↓

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

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

³⁷ Arquivos:

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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

Alunos matriculados (2017)	18.798	Alunos matriculados (2017)	4.945,54
Gasto em Educação (2017)	R\$ 163.508.724,58	Gasto em Educação (2017)	R\$ 45.730.300,13
Gasto anual por aluno	R\$ 8.698,20	Gasto anual por aluno	R\$ 9.246,78

Fonte: Censo Escolar / AUDESP

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

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



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



ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANT.
1	CATRACAS DE BLOQUEIO	unid.	47
2	CADASTRADOR DE MESA USB COM LEITURA BIOMÉTRICA	unid.	32
3	SOFTWARE PARA GESTÃO DE PRESENÇAS	unid.	1
4	TREINAMENTO PARA UTILIZAÇÃO DOS SOFTWARES	-	1
5	CRACHÁS EM PVC PARA ACESSO	unid.	15.000
6	INSTALAÇÃO E CONFIGURAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS	serv.	1
VALOR TOTAL:			1.990.000,00

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

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

Em suma, os desajustes encontrados evidenciaram:

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

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



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



Foto 31: Catraca instalada em prédio escolar



Foto 32: Crachás mantidos no depósito



Foto 33: Catraca sem braço



Foto 34: Catraca marca MADIS

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

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

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



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



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

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

C.3 – FISCALIZAÇÕES ORDENADAS – 2017

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

2	Fiscalização Ordenada nº 06, de 28 de setembro de 2017.			
	Tema	Obras		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	22		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	Construção de Creche no Bairro Villa Branca II		
Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada:				
- Foram três empresas contratadas, uma pós* a outra, em razão de rescisão contratual com a anterior. - A vendedora* do certame não prestou serviços conforme a previsão do contrato, mas mesmo assim, a origem não formalizou a rescisão e contratou a terceira empresa para executar a obra. A obra estava sendo executada por empresa que não participou do certame licitatório; - Não consta dos autos a Ordem de Início dos serviços; - A obra continha duas medições (uma para o contrato e outra para o aditivo) dificultando o controle da execução dos serviços; - A placa da obra não continha todos os dados exigidos, nos termos do artigo 16 da Lei 5.194/66; - As instalações do canteiro não possuem condições adequadas de salubridade, de instalações hidrossanitárias e de segurança; - Não localizado o documento de designação do fiscal para acompanhar a obra; - O cronograma físico-financeiro não está sendo cumprido; - A obra não tinha livro de Ordem; - Nos autos da contratação não foi localizado o projeto da obra para confirmar sua execução; - Itens selecionados em desacordo com a planilha dos serviços, inclusive a viga preenchida com madeira, exposição de ferragens, falta de verga e contraverga em vãos.				

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



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



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

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

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

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

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

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



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



Nossa Região

Maio 29, 2017 - 23:35

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



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

Foto: /Rogério Marques/OVALE

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

Hernane Lélis
Jacareí

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

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

"O motivo inicial é que a primeira empresa que venceu o processo de licitação teve problemas no atendimento ao cronograma de execução da obra", explicou a prefeitura por meio de nota, ressaltando ainda que 65% da unidade já foi construída.

PRAZO

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

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

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

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



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



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

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

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



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

Foto 36: Cópia do ART da Rava Construtora



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



Foto 37: placa de identificação da obra



Foto 38: fachada lateral da creche



Foto 39: instalações para uso dos operários da construção

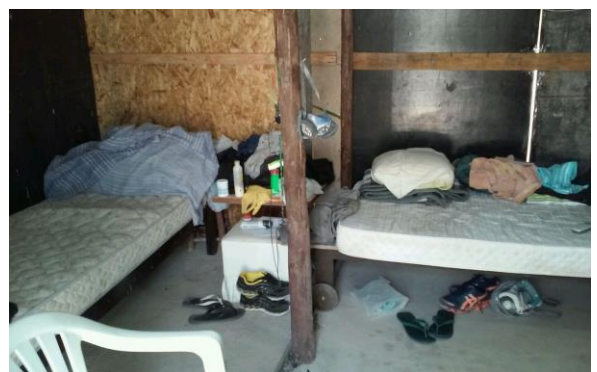


Foto 40: instalações para uso dos operários da construção

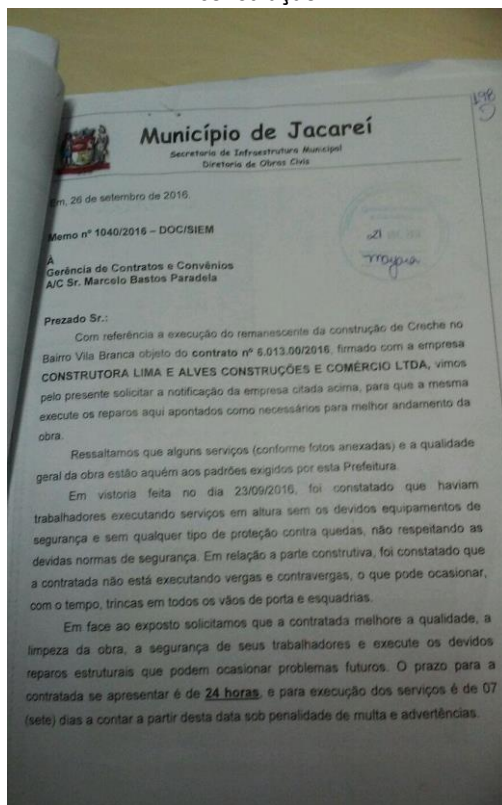


Foto 41: Fls.198/202 do processo: irregularidades como viga preenchida com madeira, falta de verga e contraverga em vãos, viga com má vibração e exposição de ferragem



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



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

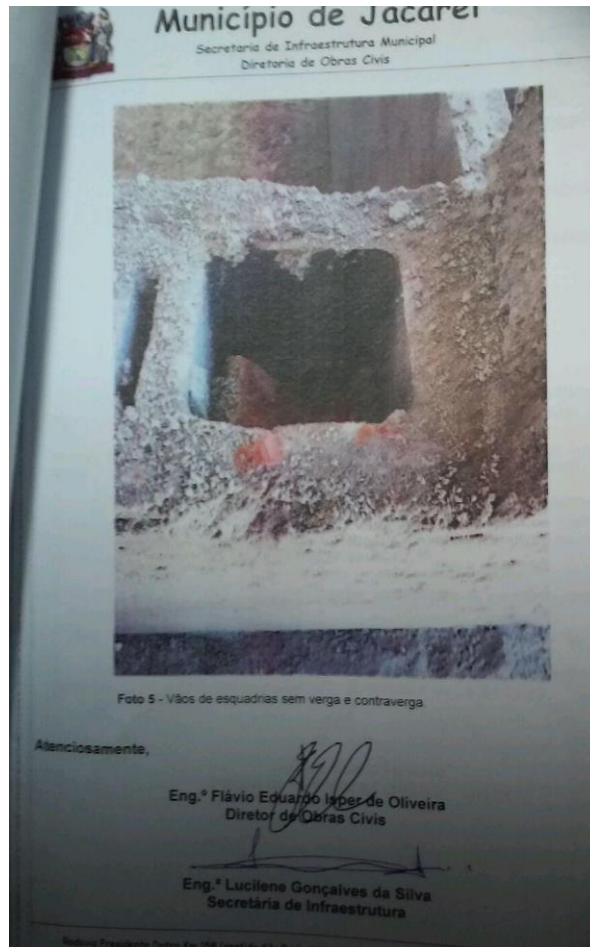


Foto 43: Fls. 198/202 do processo: irregularidades como viga preenchida com madeira, falta de verga e contraverga em vãos, viga com má vibração e exposição de ferragem

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

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



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



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

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

PERSPECTIVA D: SAÚDE

D.1. APLICAÇÃO POR DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

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

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

Tendo em vista que foi liquidado e pago montante acima de 15% da receita de impostos, atendendo ao piso constitucional, deixamos de efetuar o acompanhamento previsto no artigo 24 da Lei Complementar Federal nº 141/2012.

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

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



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



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



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



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



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



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



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



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

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



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



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



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



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

D.2. IEG-M - I-SAÚDE - Índice B

Sobre a situação da saúde, destacamos:

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
i-SAÚDE:	B+ ↓	B+ ↑	B ↓

Dados da Saúde - Município de Jacareí		Dados da Saúde - Média dos 644 municípios	
População (2016)	221650	População (2016)	49.254,97
Gasto em Saúde (2016)	R\$ 180.414.090,93	Gasto em Saúde (2016)	R\$ 40.460.031,09
Gasto anual por habitante	R\$ 813,96	Gasto anual por habitante	R\$ 821,44
População (2017)	223.207 7	População (2017)	49.655,97 7
Gasto em Saúde (2017)	R\$ 198.189.319,21	Gasto em Saúde (2017)	R\$ 41.982.042,73
Gasto anual por habitante	R\$ 887,92 2	Gasto anual por habitante	R\$ 845,46



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



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

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

QUADRO 01: Situação atual da implantação da(s) equipe(s) de Saúde da Família e Agentes Comunitários de Saúde.

Equipes	Teto	Credenciado	Implantado	Valor mensal do repasse
eSF	107	45	45	186.260,00
ACS	536	252	166	168.324,00

Fonte: Arquivo D.1-Saúde Jacareí

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

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

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



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



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

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

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

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



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



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

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

³⁹ Arquivo D.2-Relação Chamamento Público:

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

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

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



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



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

Fonte: Arquivo D.2-Mês 12 - Ata COMUS 19-12-2017 Reunião Ordinária.

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

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



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



D.3. INTERVENÇÃO NA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA

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

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

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

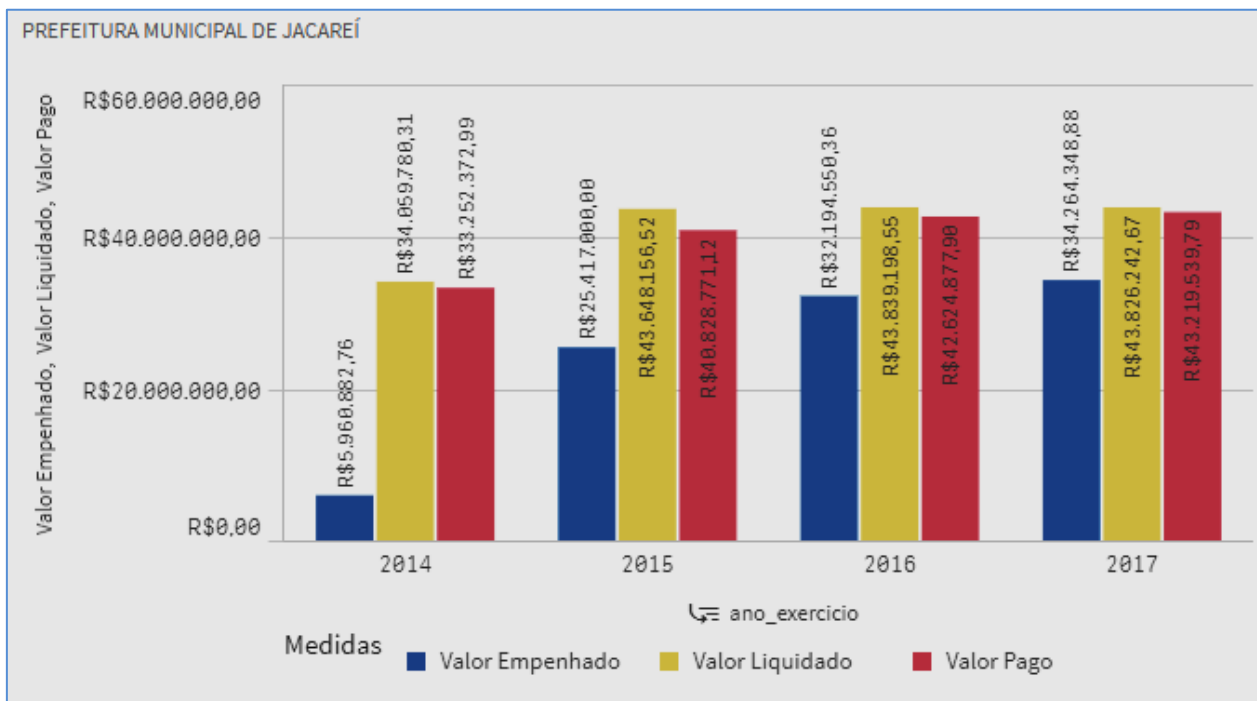
- serem os serviços públicos obrigação do município enquanto integrante do Sistema Único de Saúde;
- a inexistência de hospital e de pronto socorro municipais, obrigando a execução dos serviços públicos de saúde mediante convênio com prestador privado (art. X da Lei nº 8.080/90)
- os convênios anteriormente firmados com a Santa Casa para prestação dos serviços públicos de saúde já se encontrarem vencidos, não mais podendo haver simples prorrogação por esgotado o limite legal do art. 116 c.c 57, inciso II, da Lei nº 8.886/93;
- que o hospital se encontrava irregular junto à Seguridade Social, sendo impossível a renovação dos convênios;
- falta de regular prestação de contas dos valores recebidos para construção da UTI;
- que a Santa Casa não vinha se sustentando através de recursos próprios e nem adquirindo materiais médico-hospitalares e remédios, obrigando o fornecimento pelo município;
- que a instituição vinha apresentando grande dificuldades no atendimento da população, gerando inclusive denúncias da Diretoria Clínica e Comissão de Ética Médica;
- que se avizinhava situação de calamidade pública e risco à vida humana, competindo à Autoridade Pública antecipar-se aos fatos, evitando mal maior.

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

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



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



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

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

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

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

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

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



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



Mas não surpreende a situação deficitária evidente.

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

- ATA de 05/06/2003

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

- ATA 13/04/2005

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

- ATA nº 51 - 10/04/2006

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

- ATA nº 61 - 19/04/2007

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

- ATA nº 102 - 07/05/2010

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

- ATA nº 103 - 16/06/2010

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

- ATA nº 105 - 02/09/2010

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

- ATA nº 115 - 27/05/2011

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

- ATA nº 141 - 12/09/2012

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

- ATA s/nº

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

- ATA nº 147 - 05/12/2012

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

- ATA nº 154 e 158 - 25/10/2013

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

- ATA nº 159 - 27/01/2014

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

- ATA nº 163, 168 e 169 - 10/09/2014

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

- ATA nº 173 - 28/09/2015

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

- ATA nº 174 - 29/02/2016

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

- ATA nº 183 - 06/01/2017

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



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



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

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

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

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

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

Cód. Aplicação - Fixo	Elemento	Nome do Credor	Nr. Empenho/ 2017	Histórico / Descrição do Empenho	Vi. Empenhado
310 - SAÚDE - GE	33503900	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREI	119	CONVÊNIO 1.049.00/13, CONF MEMO 23/17-DA/FMS/SS	19.471.775,36
310 - SAÚDE - GE	33903900	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREI	267	PAGAMENTO DE CIRURGIAS ELETIVAS ATÉ O FINAL DO EXERCÍCIO CONF MEMO 40/17-DA/FMS	300.000,00
300 - SAÚDE - RE	33503900	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREI	128	CONVÊNIO 1.049.00/13, CONF MEMO 23/17-DA/FMS/SS	14.491.073,52
310 - SAÚDE - GE	33903900	SANTA CASA DE MISERICORDIA DE JACAREI	15106	PAGTO DE IDENIZAÇÃO REFERENTE A APLICAÇÃO DE TOXINA BOTULÍNICA DE PACIENTE DE OR	1.500,00

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

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

⁴¹ Portaria Interministerial STN/SOF 163/2001.

50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos:

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



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



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



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

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

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

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

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

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

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



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



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

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

Fonte: Balanço Patrimonial exercício de 2016

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

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

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



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



Nossa Região

Abril 19, 2018 - 22:57

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



Etapa final. Intervenção sobre degraus para terminar ainda em 2018

Foto: /Divulgação/PMJ

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

Thais Leite@_thaisleite

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

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

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

ATENDIMENTO.

No início do ano, a Prefeitura de Jacareí transferiu o serviço de pronto-atendimento que era realizado na Santa Casa para a UPA Dr. Thelmo de Almeida Cruz, localizada na região central do município. A medida fez parte do plano de desafogar em 50% o volume de atendimento no hospital, o que o prefeito diz que se concretizou. "Desde o funcionamento da UPA, toda emergência saiu da Santa Casa", reforçou Izaías.

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

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



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



D.4. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS - 2017

4	Fiscalização Ordenada nº 01, de 30 de março de 2017.			
	Tema	Hospitais Municipais, UPA e UBS		
	Evento destes autos em que o Relatório foi inserido	9		
	Processo específico que trata da matéria nº	Não há		
	Outras observações	UPA PARQUE MEIA LUA		
Irregularidades constatadas na inspeção da Ordenada:				
▪ Não há atendimento preferencial e nem triagem dos pacientes; ▪ Não existe registro de ponto para os médicos contratados apenas para os da Prefeitura; ▪ Escala da jornada dos médicos não está sendo cumprida em razão da ausência de controle dos médicos terceirizados; ▪ Estoque dos medicamentos está sendo realizado de forma inadequada; e ▪ Banheiros oferecidos para os usuários não apresentam boas condições de assepsia (falta sabonete, papel higiênico etc).				

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

1ª Fiscalização Ordenada
Visita em 30/03/2017



Foto 44 – Banheiros – UPA Parque Meia Lua

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



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



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

PERSPECTIVA E: GESTÃO AMBIENTAL

E.1. IEG-M - I-AMB - Índice B

Nesta dimensão, foram identificados:

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



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



- ❖ Nem todos os órgãos e entidades da Prefeitura são estimulados em projetos e/ou ações que promovam o uso racional de recursos naturais.

A Prefeitura informou o aproveitamento de borras de café consumidos em toda a instituição para a utilização no Viveiro Municipal e que está em implantação um plano de perdas referente a recursos hídricos. Essas medidas, em nosso entendimento, parecem bastante tímidas e aquém das ideais se considerarmos o cenário ambiental da região, principalmente o relacionado às secas no Vale do Paraíba que tem levado a população ao racionamento de água nos últimos anos.

E.2. FISCALIZAÇÕES ORDENADAS – 2017

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

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



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



PERSPECTIVA F: GESTÃO DA PROTEÇÃO À CIDADE

F.1. IEG-M – I-CIDADE – Índice C

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

INDICADOR TEMÁTICO	2015	2016	2017
i-CIDADE:	A ↓	A	C ↓

De acordo com as apurações:

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

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

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



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



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



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



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

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

PERSPECTIVA G: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

G.1. CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

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

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

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



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



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

Arquivos:

G.1.1-Página Oficial-Licitações dezembro-2017

G.1.1-PP103_Registro_de_preços_de_FORNECIMENTO_DE_MÓVEIS_SME

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

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

Arquivo:

G.1.1-Portal da Transparência-despesas

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

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

Arquivo:

G.1.1-Portal da Transparência-repasses 3ºsetor

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

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

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



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



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

G.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

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

G.3. IEG-M – I-GOV TI – Índice C+

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

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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

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

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

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



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



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



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



PERSPECTIVA H: OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

H.1. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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



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

Exercício: 2015	TC nº: 2546/026/15	DOE: 21/03/2017	Data do Trânsito em julgado: 14/02/2017
Recomendações: - Melhorar a qualidade do Ensino, principalmente no que diz respeito à infraestrutura das escolas e à alta rotatividade de professores, bem como insuficiência de vagas da rede Municipal de Ensino; - Atenuar os efeitos dos resultados orçamentário e financeiro negativos; - Efetuar adequado planejamento orçamentário, limitando as alterações ao índice de inflação (Comunicado SDG nº 29/10); - Adotar medidas para que permaneçam no quadro de pessoal apenas aqueles voltados para o desempenho de funções de direção, chefia ou assessoramento, atendendo-se ao disposto no inciso V do artigo 37 da CF. E que não sejam promovidas novas ocupações de cargos em comissão desprovidos das características pertinentes; - Corrigir as impropriedades no que se refere à frequente terceirização de atividades precípuas da Administração e no que tange à discrepância de nomenclatura para cargos análogos; - 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.			

SÍNTESE DO APURADO

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



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



ENCARGOS - Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	SIM
TRANSFERÊNCIAS AO LEGISLATIVO - Os repasses atenderam ao limite constitucional?	SIM
LRF - Despesa de pessoal em dezembro do exercício em exame	36,81%
ENSINO- Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	24,82%
ENSINO- FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	76,69%
ENSINO- Recursos FUNDEB aplicados no exercício	99,89%
ENSINO- Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício subsequente?	PREJUDICADO
SAÚDE - Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	26,69%

CONCLUSÃO

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

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

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



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



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

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

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

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

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

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

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



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



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

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

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

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



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



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

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

B.3.5. DÍVIDA ATIVA - Divergência entre os valores Inscritos, Recebidos e Cancelados constatados na origem e o informado junto ao Sistema AUDESP, desatendendo aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64); Falhas nos mecanismos de acompanhamento da execução judicial dos haveres; Descumprimento das recomendações desta Corte de Contas.

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

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

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



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



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

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



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



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

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

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

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



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



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

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



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



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

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

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

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



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



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

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

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

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

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



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



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

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

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

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

À consideração de Vossa Senhoria.

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

Geisla Aparecida Finotelo Pizzoleto
Agente da Fiscalização