



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



RELATÓRIO - PREFEITURA MUNICIPAL

Processo : TC 2628/026/15

Entidade : Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí

Assunto : Contas Anuais

Exercício : 2015

Responsável : Sr. Ildefonso Mendes Neto

CPF n° : 602.406.958-87

Período : 01/01/15 a 26/11/15

Substituto : Ronaldo Rivelino Venâncio

CPF n° : 136.696.108-04

Período : 27/11/15 a 31/12/15

Relator : Conselheiro Dr. Robson Marinho

Instrução : UR-7 / DSF-II

Senhora Agente da Fiscalização Financeira-Chefe,

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

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

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

1. Prestações de contas mensais do exercício em exame, encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo;
2. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema AUDESP, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido ambiente;



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



3. Análise das denúncias, representações e expedientes diversos;
4. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização e respectivas decisões desta Corte, sobretudo no tocante a ressalvas, advertências e recomendações;
5. Análise das informações apresentadas em banco de dados como o SisRTS, o SisCAA, o SIAP e o PFIS;
6. Indicadores finalísticos componentes do IEGM - Índice de Efetividade da Gestão Municipal.

Em atendimento ao TC-A-30973/026/00, registramos a notificação dos Srs. Ildefonso Mendes Neto e Ronaldo Rivelino Venâncio, responsáveis pelas contas em exame (fls. 37/38 dos autos).

Foi realizada fiscalização concomitante em relação ao ensino, saúde e licitação, cujo resultado se encontra às fls. 06/10 dos autos.

Informamos que o Prefeito Ildefonso Mendes Neto foi cassado em novembro de 2015, conforme fls. 17/20 dos autos e item B.7 deste relatório.

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

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Na análise da legislação local, verificamos o que segue:

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



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



a) Indicadores de programas que não guardam relação com as unidades de medida

Observamos na LDO (Lei Municipal nº 1.686, de 04/07/14 - fls. 60/67 do Anexo I) a existência de programas e ações cujos padrões de aferição da efetividade são expressos em unidades de medida ou porcentagem que não se relacionam, diretamente, às metas previstas, o que dificulta verificar se de fato atenderam ao idealizado.

A título exemplificativo, selecionamos no Anexo V da referida lei alguns programas e suas respectivas metas ou índices futuros (conforme fls. 68/74 do Anexo I), os quais, a nosso ver, não apresentam coerência entre si e não permitem o controle objetivo de sua realização, conforme quadro que segue. Além disso, há índices que nos parecem, à primeira vista, distantes da realidade do município, o que se constata no relatório de atividades às fls. 39/40v dos autos.

LDO – Anexo V				
Unidade Responsável	Programa	Indicadores	Índice Futuro	Unidade de Medida
Serviços de Administração	0001 - Promoção de gestões administrativas e de recursos humanos	Investimentos no Gabinete	72	%
Serviços de Saúde e Saneamento	0004 – Programas destinados ao desenvolvimento sustentável, qualidade de vida, recursos nat.	Aquisição de materiais e equipamentos	72	%
Serviços de Promoção Social	0005 – Implemento das ações e programas destinados ao desenvolvimento social e solidariedade	Aquisição de materiais e equipamento permanente	12	%
Serviços Municipais	0007 – Programas destinados ao desenvolvimento urbano e infraestrutura	Construções e obras de infraestrutura	65	%
Serviços de Turismo	0009 – Programas destinados ao desenvolvimento e promoção do turismo	Eventos turísticos para o município	40	UN
Serviços de Esportes e Recreação	0010 – Incentivo à prática de esportes e recreação para a população	Eventos esportivos	40	UN
Serviços de Cultura	0011 - Sedimentar expressões culturais e artísticas do município	Eventos culturais	32	UN

Pelo exposto, é notável que a Prefeitura descumpruiu os princípios da transparência e do planejamento na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

Ademais, o planejamento municipal não foi realizado a contento e deve ser aprimorado, em especial no tocante aos produtos e metas físicas constantes na LDO, para que tenham coerência com as atividades que o município se dispôs a realizar no exercício e expressem com clareza se as metas propostas foram cumpridas.



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



b) Limitação de empenho prevista na LDO sem o estabelecimento de critérios objetivos

O Art. 16, III, da LDO estabelece que, quando não forem alcançadas as metas exigidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, os Poderes Municipais deverão realizar os contingenciamentos necessários nas respectivas dotações orçamentárias com limitação de empenhos e utilização de "critérios que produzam o menor impacto possível nas ações de caráter social". Os incisos IV a VI do mesmo artigo excluem da limitação de empenhos aqueles referentes a despesas de pessoal e encargos, conservação do patrimônio público, serviços da dívida, pagamento de precatórios e em situações de calamidade pública ou estado de emergência. Todavia, a lei não fixa critérios objetivos para que o contingenciamento seja efetuado, em discordância com o que o art. 4º, I, b, da Lei Complementar nº 101/2000 prevê.

Tal irregularidade se agrava ainda mais ao considerarmos a situação financeira e orçamentária precária em que se encontra a Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí, conforme se depreende do item B.1 deste relatório. Ao observar que as metas fiscais não seriam cumpridas, em especial as de resultado nominal, a Prefeitura deveria realizar o contingenciamento conforme critérios estabelecidos na LDO. Entretanto, por não ter sido elaborado adequadamente e não apresentar as formas objetivas para limitação de empenho, o referido dispositivo legal em nada foi útil para tal finalidade.

Assim, temos que a Prefeitura descumpriu também o art. 9º da LRF, já que mesmo diante da observação de que a meta de resultado nominal prevista na LDO poderia não ser cumprida, não procedeu à limitação de empenhos e movimentação financeira (a meta era de R\$235.000,00, conforme publicações às fls. 1272/1273 do Anexo VII). Até o fim da fiscalização *in loco*, em 11/08/16, ainda não havia sido publicado o demonstrativo de resultado nominal do último quadrimestre de 2015.

c) Exceções ao limite de abertura de créditos adicionais suplementares na LOA

De acordo com o art. 6º, V, da Lei Municipal nº 1721/14 (Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2015 - fls. 84/86 do Anexo I), o limite de abertura de créditos suplementares é de 15% da despesa total fixada. Entretanto, o parágrafo único do mesmo artigo exclui do cômputo desse limite os créditos abertos com recursos provenientes da reserva de contingência, do superávit financeiro do exercício anterior e da arrecadação de convênios não



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



previstos na receita orçamentária, bem como aqueles com a finalidade de intercâmbio entre elementos de uma mesma categoria econômica atrelada a uma atividade, projeto ou operação especial e com lastro na anulação total ou parcial de dotações orçamentárias (art. 43, §1º, III, da Lei nº 4.320/64). Além disso, também não oneram tal limite os créditos abertos com o fim de suprir insuficiências nas dotações relativas a pessoal, inativos e pensionistas, serviços da dívida pública, precatórios judiciais e despesas à conta de recursos vinculados.

Temos, diante das inúmeras exceções, que na realidade podem ser abertos créditos suplementares em percentual que, em muito, supera os 15% da despesa fixada previstos no art. 6º, V, da LOA, conforme evidenciado no item B.1.1, "a", deste relatório.

d) Previsão e execução orçamentária da atenção prioritária à criança e ao adolescente

A Prefeitura cumpriu o previsto na Constituição Federal, art. 227, caput. LF nº 8.069/90, art. 4º, caput e parágrafo único, "b", "c" e "d", e, da dotação específica para atenção prioritária à criança e ao adolescente, constatamos que foi empenhado e liquidado 95,75%, conforme quadro abaixo.

Subfunção de governo 243 - Assistência à criança e ao adolescente				
Programa 0005 - Implemento das ações e programas destinados ao desenvolvimento social e solidariedade				
Ação	Dotação Atualizada	Vi. Empenho Líquido	Vi. Liquidado	Vi. Pago
02031 - Manutenção de ações destinadas a casa abrigo	79.353,69	79.353,69	79.353,69	79.128,85
02019 - Manutenção de ações destinadas o atendimento e desenvolvimento da criança e do adolescente	5.000,00	2.185,49	2.185,49	2.055,49
02032 - Manutenção de ações destinadas ao conselho tutelar	76.014,23	72.010,84	72.010,84	68.204,84
TOTAL	160.367,92	153.550,02	153.550,02	149.389,18

No entanto, assim se decompôs a despesa liquidada:

Elemento de Despesa	Vi. Liquidado	%
31901100 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	54.447,91	35,46%
31901300 - Obrigações Patronais	11.148,72	7,26%
33903000 - Material De Consumo	5.654,66	3,68%
33903600 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	70.783,80	46,10%
<i>Folha de Pagamento do Conselho Tutelar</i>	<i>57.406,00</i>	<i>37,39%</i>
<i>Outros</i>	<i>13.377,80</i>	<i>8,71%</i>
33903900 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	11.514,93	7,50%
TOTAL	153.550,02	100,00%

É possível observar que do total de despesas liquidadas (R\$153.550,02), R\$123.002,63, ou seja, 80,11% foram destinadas a pagamento de pessoal (vencimentos, encargos, etc.), conforme extraído do Sistema AudeSP, diminuindo, assim, o valor para eventuais e necessários investimentos específicos na atenção à



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



criança e ao adolescente. Tal falha caracteriza ofensa ao princípio do planejamento previsto no § 1º do artigo 1º da LC 101/00.

e) Plano Municipal de Saneamento Básico editado, mas situação alarmante do município

Apesar de o referido plano ter sido editado, apenas 50% da população do município abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada e 60% pelo de esgotamento sanitário, o que consideramos como uma situação alarmante, eis que parcela significativa da população não está contemplada com tais serviços básicos.

f) Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não editado

Embora o referido plano já tenha sido elaborado, por meio de contratação da empresa In Natura Tecnologia e Soluções Ambientais Ltda., ainda não foi instituído. O Plano foi encaminhado à Câmara Municipal para aprovação, através do Projeto de Lei nº 253, de 01/07/16 (fls. 87/115 do Anexo I). Não foi, dessa forma, respeitado o art. 18 da Lei nº 12.305/10.

A.2. CONTROLE INTERNO

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

O cargo de Agente de Controle Interno, de provimento efetivo, foi criado pela Lei Complementar Municipal nº 1.707, de 25 de setembro de 2014, tendo sido ocupado a partir de 22/06/15 (docs. às fls. 202/208 do Anexo II).

Foram apresentados 11 relatórios de Controle Interno parciais no decorrer do exercício, inclusive com recomendações, que versaram sobre os seguintes assuntos (fls. 209/299 do Anexo II):



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



Relatório	Assunto	Fls.
01/2015	Verificação inicial de pontos relacionados ao Departamento de Pessoal	209/222 do Anexo II
02/2015	Verificação da folha de pagamento dos cargos em comissão e função de confiança	223/232 do Anexo II
03/2015	Verificação inicial de pontos relacionados ao Almoxarifado	233/238 do Anexo II
04/2015	Verificação inicial de pontos relacionados ao Almoxarifado da Saúde	239/245 do Anexo II
05/2015	Verificação inicial de pontos relacionados ao Departamento de Compras	246/249 do Anexo II
06/2015	Verificação de pontos relacionados ao Departamento de Patrimônio	250/256 do Anexo II
07/2015	Verificação de pontos relacionados ao Setor de Cadastro	257/263 do Anexo II
08/2015	Processos das famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Aluguel Social	264/273 do Anexo II
09/2015	Contratação temporária de psicólogo para atividades socioeducativas	274/282 do Anexo II
10/2015	Extratos e relatórios do movimento bancário e respectivas contas contábeis de dezembro de 2014	283/291 do Anexo II
11/2015	Verificação da regularização dos apontamentos do relatório 08/2015	292/299 do Anexo II

O relatório final, relativo a todo o exercício (fls. 300/321 do Anexo II), apresentou os seguintes desacertos:

- a) Recursos aplicados no FUNDEB: excesso de aplicação no montante de R\$629.037,20;
- b) Despesas com pessoal: excedente do limite prudencial (parágrafo único do art. 22 da LRF);
- c) Dívida ativa: déficit arrecadatório de 24,03%;
- d) Repasses mensais ao Legislativo: descumprimento da Lei Orgânica por atrasos e repasses a menor;
- e) Alterações orçamentárias: alto índice de alterações (52,37%);
- f) Licitações e contratações diretas: porcentagem exorbitante (80,26%) de despesas empenhadas em "Outras Modalidades/Não Aplicável" e direcionamento de compras diretas a determinados fornecedores;
- g) Fatos e considerações: invasão de *hackers* demonstrou a vulnerabilidade e fragilidade do sistema de informação, infraestrutura, segurança de dados e *backups*.

Docs. às fls. 202/321 do Anexo II.



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



PERSPECTIVA B: EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL

B.1. ANÁLISE DOS RESULTADOS

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

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Receitas	Previsão	Realização	AH %	AV %
Receitas Correntes	26.469.600,00	27.411.320,77	3,56%	104,78%
Receitas de Capital	2.200.000,00	1.634.459,09	-25,71%	6,25%
Receitas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Deduções da Receita	(2.851.600,00)	(2.884.779,19)	1,16%	-11,03%
Subtotal das Receitas	25.818.000,00	26.161.000,67		
Outros Ajustes				
Total das Receitas	25.818.000,00	26.161.000,67		100,00%
Excesso de Arrecadação		343.000,67	1,33%	1,31%
Despesas Empenhadas	Fixação Final	Execução	AH %	AV %
Despesas Correntes	24.722.660,00	22.742.239,13	-8,01%	85,37%
Despesas de Capital	7.024.840,00	3.230.245,75	-54,02%	12,13%
Reserva de Contingência	-	-	#DIV/0!	0,00%
Despesas Intraorçamentárias	-	-	#DIV/0!	0,00%
Repasse de duodécimos à CM	800.000,00	734.000,00	-8,25%	2,76%
Transf. Financeiras à Adm. Indireta	-	-	#DIV/0!	0,00%
Dedução: devolução de duodécimos		(66.413,50)		
Subtotal das Despesas	32.547.500,00	26.640.071,38		
Outros Ajustes				
Total das Despesas	32.547.500,00	26.640.071,38		100,00%
Economia Orçamentária		5.907.428,62	-18,15%	22,17%
Resultado Ex. Orçamentária:	Déficit	(479.070,71)		1,83%

Preliminarmente, esclarecemos que, conforme balanço orçamentário (fls. 159/160 do Anexo I) houve superávit da ordem de R\$188.515,79, ou seja, 0,72% da receita realizada. A diferença em relação ao resultado da execução orçamentária demonstrado no quadro acima se dá em virtude de este considerar os repasses e devoluções dos duodécimos e as transferências financeiras à administração indireta (as quais, no exercício, não ocorreram) que não integram o balanço orçamentário isolado do órgão.

O déficit da execução orçamentária aumentou o déficit financeiro do ano anterior.

Já na fixação final das despesas (no montante de R\$32.547.500,00) e na previsão atualizada das receitas (de R\$25.818.000,00) era antevisto déficit da ordem de 26,07%. Tal falta de planejamento foi ocasionada pela abertura de créditos adicionais, já que, na LOA, o orçamento da Prefeitura é de receitas da ordem de R\$25.818.000,00 e despesas de R\$25.018.000,00, equilibrado, portanto. Ao fim do exercício, o



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



resultado só não foi tão deficitário quanto o estimado em razão de ter havido excesso de arrecadação de 1,33% e economia orçamentária de 18,15%, resultando em déficit de 1,83%, conforme se depreende do quadro anterior.

Entretanto, o descompasso entre a fixação final da despesa e sua execução merece destaque (houve economia orçamentária de R\$5.907.428,62), principalmente se considerarmos as despesas de capital, cuja diferença foi de 54,02%. Defendemos que a Prefeitura deve avaliar mais criteriosamente as metas de despesas, de forma a evitar tamanha discrepância.

O Município realizou investimento correspondente a 10,59% da Receita Corrente Líquida (valor empenhado líquido no grupo de despesa 44 - Investimentos - de R\$2.598.255,06 em 2015 e receita corrente líquida de R\$24.526.541,58), percentual muito inferior ao dos exercícios anteriores.

Nos três últimos exercícios, o resultado da execução orçamentária e o investimento apresentaram os seguintes percentuais (conforme relatórios das contas dos respectivos exercícios):

Exercício	Resultado da execução orçamentária	Percentual do resultado da execução orçamentária	Percentual de investimento em relação à RCL
2014	Superávit de	0,53%	23,65%
2013	Déficit de	9,23%	38,38%
2012	Déficit de	4,46%	34,77%

Separamos, ainda, outras falhas referentes à execução orçamentária do município:

a) Alterações orçamentárias em montante elevado e acima do limite imposto na LOA

Constatamos a abertura de créditos adicionais e a realização de transferências, remanejamentos e transposições no valor total de R\$ 13.836.825,47, o que corresponde a 55,31% da Despesa Fixada inicial (de R\$25.018.000,00, conforme lei orçamentária às fls. 84/86 do Anexo I). O elevadíssimo percentual de alteração indica que o orçamento inicial da Prefeitura foi quase que totalmente modificado, não se prestando a demonstrar a política econômico-financeira nem o programa de trabalho do governo, afrontando o que define o art. 2º da Lei nº 4.320/64.



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



Conforme já comentado no item A.1, "c", deste relatório, o teto de 15% da despesa total fixada para abertura de créditos suplementares previsto no art. 6º, V, da LOA, não se presta, na realidade, a limitar a abertura de tais créditos, isso em razão das inúmeras exceções que não oneram tal percentual. Considerando a despesa fixada inicial, o valor máximo para abertura de créditos suplementares seria de R\$3.752.700,00.

Todavia, apenas tomando como exemplo os decretos que seguem, os quais não se enquadram nas exceções ao teto dos 15% prescritas nos incisos I a IV do art. 6º da LOA, temos que estes, por si sós, já superam o limite imposto, que não foi observado pela Prefeitura (docs. às fls. 132/148v do Anexo I).

Alterações Orçamentárias	
Decreto	Valor (R\$)
2692	50.000,00
2804	448.000,00
2831	100.000,00
2834	47.000,00
2838	60.000,00
2847	174.000,00
2848	195.000,00
2864	2.425.500,00
2866	42.000,00
2874	27.000,00
2880	409.000,00
2891	133.000,00
TOTAL	4.110.500,00

Constatamos, assim, além das falhas já evidenciadas, o insuficiente planejamento, por parte da Prefeitura, dado o elevado valor das alterações orçamentárias, em ofensa ao pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal, disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000.

b) Alterações orçamentárias classificadas equivocadamente

Dentre os créditos classificados como suplementares decorrentes de anulação total ou parcial de dotações, abertos por decretos do Executivo e com fundamento na LOA (R\$6.807.325,47), encontramos alguns que não foram classificados corretamente pela Prefeitura, já que tratam tipicamente de transposição, remanejamento ou transferência de recursos, conforme se depreende do demonstrativo da Prefeitura de fls. 128/131 do Anexo I.

Importante destacar que tais institutos, prescritos pelo inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal (e não pela Lei nº



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



4.320/64), não se servem a propiciar a movimentação dentro de uma mesma ação, atividade, projeto ou operação especial (típico dos créditos suplementares com permuta entre os elementos de despesa), mas sim para movimentar recursos entre programas (transposições), categorias econômicas (transferência) e unidades orçamentárias (remanejamento), sendo utilizados quando o governo busca alterar seu curso operacional, repriorizar suas ações ou modificar suas intenções finalísticas.

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

É possível que a lei específica aqui tratada seja a Lei de Diretrizes Orçamentárias, mas não consideramos ser este o caso do município, já que o art. 17, II, da LDO é taxativo ao permitir ao Executivo a realização de transposições apenas mediante autorização por lei específica (fls. 60/67 do Anexo I).

Transcrevemos a seguir, a título exemplificativo, a alteração no orçamento realizada através do Decreto nº 2.866, de 14/10/15 (fls. 143/143v do Anexo I), mediante anulação de dotações, conforme consta no Sistema Audesp, onde observamos a situação ora relatada:

Unidade Orçamentária	Programa	Ação	Classif. da despesa	Aumento na Dotação	(-) Cancelamento de Dotações
Administração e coordenação	Promoção de gestões adm. e de recursos humanos	Aquisição de imóveis e desapropriações	44906100	42.000,00	0,00
Administração e coordenação	Promoção de gestões adm. e de recursos humanos	Móveis, equipamentos e materiais para adm. geral	44905200	0,00	-16.000,00
Administração e coordenação	Promoção de gestões adm. e de recursos humanos	Obras de interesse da administração geral	44905100	0,00	-10.000,00
Serviços de esportes e recreação	Incentivo a prática de esportes e recreação para a população.	Construções e obras de implementação e incremento de esportes e recreação	44905100	0,00	-15.000,00
Chefia do executivo	Promoção de gestões adm. e de recursos humanos	Manutenção das ações de defesa e segurança	33901400	0,00	-1.000,00

É possível observar, apenas considerando o Decreto acima, que houve transposição no valor de R\$ 26.000,00 (com modificação da ação "Aquisição de imóveis e desapropriações" para "Móveis, equipamentos e materiais para administração geral" - R\$16.000,00 - e para "Obras de interesse da administração geral" - R\$10.000,00) e remanejamento no valor de R\$16.000,00 (alterando-se a unidade orçamentária de "Administração e Coordenação" para "Serviços de Esportes e Recreação" - R\$15.000,00 - e para "Chefia



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



do Executivo” - R\$1.000,00). Apesar disso, a Prefeitura classificou a totalidade das alterações como crédito adicional suplementar, fazendo-as inadequadamente por meio de Decreto do Executivo (conforme relatório às fls. 128/131 do Anexo I).

Destacamos, ainda, o montante relevante dos recursos antes reservados para Despesas de Capital, ou seja, Investimentos, Inversões Financeiras e Amortizações de Dívidas, que foram redirecionados para fazer frente a despesas correntes. Como exemplo, temos a alteração realizada através do Decreto nº 2.864, de 14/10/15 (fls. 139/142 do Anexo I) que, dentre outras modificações, cancelou dotações no valor de R\$2.049.000,00 que seriam destinadas a despesas de capital (449051 - Obras e Instalações) para cobrir despesas correntes (em grande parte pessoal civil e obrigações patronais).

Assim, diante dos equívocos aqui relatados, a Prefeitura descumpriu o art. inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal ao realizar transferências, remanejamentos e transposições através de Decretos do Executivo, visto que tais institutos requerem autorização legislativa.

c) Créditos adicionais abertos com lastro em recursos inexistentes e sem justificativa

Primeiramente, consignamos o descumprimento do art. 43, caput, da Lei nº 4.320/64, já que não houve exposição justificada prévia para a abertura dos créditos adicionais.

Também constatamos a abertura de créditos sem a existência de recursos disponíveis, em afronta ao art. 43, §1º, I e II da Lei nº 4.320/64, senão vejamos.

Foram abertos créditos por meio do Decreto nº 2.899/15 com lastro em inexistente superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, já que em 2014 a Prefeitura obteve déficit financeiro da ordem de R\$1.691.179,94, conforme se depreende do item B.1.2 deste relatório.

Além disso, verificamos a abertura de créditos no montante de R\$893.900,00 que apresentaram como fonte de recurso excesso de arrecadação, consoante decretos às fls. 149/152 do Anexo I. Como o balancete de receitas da origem não apresenta corretamente as receitas previstas (fls. 164/167 do Anexo I), procedemos à análise tendo como base os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária bimestrais, extraídos do Sistema Audesp (fls. 153/158 do Anexo I), conforme quadro que segue.



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



RREO	Receitas previstas até o bimestre	Receitas realizadas até o bimestre	Excesso de Arrecadação até o bimestre	Fls.
1º Bimestre	4.100.657,28	4.428.965,30	328.308,02	153 do Anexo I
2º Bimestre	7.795.456,76	9.277.274,30	1.481.817,54	154 do Anexo I
3º Bimestre	12.362.647,54	13.815.149,55	1.452.502,01	155 do Anexo I
4º Bimestre	16.095.074,02	17.542.352,09	1.447.278,07	156 do Anexo I
5º Bimestre	20.078.878,30	21.297.882,78	1.219.004,48	157 do Anexo I
6º Bimestre	25.818.000,00	26.161.000,67	343.000,67	158 do Anexo I

É possível verificar, assim, que a cada bimestre a Prefeitura acumulava excesso de arrecadação e, sem considerar outros fatores, até seria possível a abertura de créditos adicionais com lastro nesses recursos. Entretanto, o art. 43, §3º, da LRF é claro ao destacar a necessidade de ser considerada a tendência do exercício, fator que não foi observado pela Prefeitura.

A falha se torna ainda pior quando observamos as datas de abertura dos créditos com recursos do excesso de arrecadação, já que a maioria foi aberta ao término do exercício, em 30/12/15.

Excesso de arrecadação			
Decreto	Data	Valor (R\$)	Fls.
2705	09/02/2015	40.000,00	149 do Anexo I
2896	30/12/2015	444.000,00	150 do Anexo I
2897	30/12/2015	201.800,00	151 do Anexo I
2899	30/12/2015	208.100,00	152 do Anexo I
TOTAL		893.900,00	

Analisando os dois quadros anteriores, pode-se constatar que, ao fim do exercício, já se conhecia o valor real do excesso de arrecadação, que foi de R\$343.000,67. Dessa forma, o orçamento não poderia ter sido suplementado com tais recursos em valor que, em muito, excedeu o realizado. A nosso ver, a abertura de tais créditos se deu de maneira irregular e contrária ao que prescreve o art. 43, caput e §3º da LRF, bem como o pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal, disposto no art. 1º, § 1º, da mesma lei e os princípios da legalidade, moralidade e eficiência capitulados no art. 37 da Constituição Federal.

d) Metas de ações e programas não atingidas

Examinamos o relatório de atividades extraído do Sistema Audep (fls. 39/40v dos autos) e, quanto à execução dos programas e ações governamentais, constatamos que há programas que não atingiram a meta proposta ou que apresentaram como resultado



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



exatamente o previsto, sem justificar o método utilizado para medição da quantidade realizada.

Em relação às metas, nenhuma delas apresentou a quantidade estimada e, para a realizada, foram informados apenas valores, em discrepância com as unidades de medida. Assim, mesmo nas ações em que os resultados tinham como medida percentual ou número de unidades (quantidade) foram apresentados como realizados os valores despendidos na ação. Encontramos, ainda, diversas ações com unidade de medida "não disponível".

Houve, à vista disso, ofensa ao princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da LRF).

e) Reserva de contingência utilizada integralmente para abertura de créditos adicionais

A dotação para reserva de contingência em 2015 era de R\$300.00,00, valor este que foi totalmente utilizado como fonte de abertura de créditos adicionais (fls. 84/86 do Anexo I).

De acordo com a LRF, em seu artigo 5º, III, a forma de utilização e montante a ser destinado à reserva mencionada devem ser estabelecidos pela LDO. A lei municipal nº 1.686/14, art. 8º, limita a reserva de contingência a 5% da receita corrente líquida e dispõe apenas que poderá ser utilizada para cobertura de créditos adicionais e para atender passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais previstos.

Apesar de constar na LDO a autorização para utilização da reserva como fonte para abertura de créditos adicionais, a lei não especifica as situações em que isso poderá ser feito e nem apresenta limites. Dessa forma, a totalidade da reserva de contingência foi utilizada para abertura de créditos, não restando saldo para utilização em caso de eventuais riscos que o Município possa enfrentar no decorrer do exercício, que é a finalidade principal da instituição de tal reserva. Houve, com isso, aumento da vulnerabilidade financeira do município em afronta ao pressuposto da ação planejada e disposto no art. 1º, §1º, da LRF, bem como aos princípios constitucionais da moralidade e eficiência (art. 37 da CF).



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



B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL

Resultados	2014	2015	%
Financeiro	(1.691.179,94)	(1.090.224,00)	35,53%
Econômico	9.267.823,73	2.825.209,27	69,52%
Patrimonial	16.144.334,33	20.538.735,26	27,22%

De acordo com o quadro acima, percebe-se que o resultado econômico decresceu 69,52% em relação ao exercício anterior. Em análise à Demonstração das Variações Patrimoniais (fl. 163 do Anexo I), constatamos que grande parte da variação pode ser explicada pela diminuição de 58,70% em "Diversas variações patrimoniais aumentativas".

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

Resultado financeiro do exercício anterior	2014		(1.691.179,94)
Ajustes por Variações Ativas <i>(exercício em exame)</i>	2015	(*)	-
Ajustes por Variações Passivas <i>(exercício em exame)</i>	2015	(*)	-
Resultado Financeiro Retificado do exercício de	2014		(1.691.179,94)
Resultado Orçamentário do exercício de	2015		(479.070,71)
Resultado Financeiro do exercício de	2015		(2.170.250,65)
<i>(*) - Que causam interferência no Resultado Financeiro do exercício anterior.</i>			

Não encontramos ajustes por variações ativas ou passivas na Demonstração das Variações Patrimoniais de 2015 que causam interferência no resultado financeiro do exercício anterior. Com isso, constatamos divergência de R\$1.080.026,65 entre o resultado financeiro de 2015 (-R\$1.090.224,00) e o evidenciado no quadro acima (-R\$2.170.250,65).



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



B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO

Componentes da DCP	Saldo Período Anterior	Movimento do Período		Saldo para o Período Seguinte
		Inscrição	Baixa	
Restos a Pagar Processados	2.526.000,23	2.137.396,46	1.916.331,95	2.747.064,74
Restos a Pagar Não Processados	3.490.006,30	1.799.602,81	3.281.951,88	2.007.657,23
Consignações	76.276,07	-	1.768,75	74.507,32
Depósitos	108.766,51	2.138.975,83	2.071.007,14	176.735,20
Outros	-	696.442,76	644.099,58	52.343,18
Total	6.201.049,11	6.772.417,86	7.915.159,30	5.058.307,67
Inclusões da Fiscalização	-	-	-	
Exclusões da Fiscalização	-	-	-	
Total Ajustado	6.201.049,11	6.772.417,86	7.915.159,30	5.058.307,67
Índice de Liquidez Imediata	Disponível	3.891.178,63	0,78	
	Passivo Financeiro	5.006.532,13		

Os dados apresentados no quadro acima foram extraídos da Demonstração da Dívida Flutuante da Prefeitura (fl. 198 do Anexo I), já que apresentam diferenças em relação ao Sistema Audesp.

Considerando o resultado financeiro apurado, verifica-se que a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, visto que a cada R\$1,00 de dívida de curto prazo só possui divisas para quitar R\$0,78.

B.1.4. DÍVIDA DE LONGO PRAZO

Exercícios: anterior e em exame	2014	2015	AH%
Dívida Mobiliária	-	-	
Dívida Contratual	-	-	
Precatórios	3.262.092,21	2.603.293,15	-20,20%
Parcelamento de Dívidas:	-	617.915,50	
De Tributos	-	-	
De Contribuições Sociais:	-	617.915,50	
Previdenciárias	-	617.915,50	
Demais contribuições sociais	-	-	
Do FGTS	-	-	
Outras Dívidas	-	-	
Dívida Consolidada	3.262.092,21	3.221.208,65	-1,25%
Ajustes da Fiscalização	-	-	
Dívida Consolidada Ajustada	3.262.092,21	3.221.208,65	-1,25%



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



Os parcelamentos indicados no quadro anterior, de R\$617.915,50, dizem respeito a débitos do INSS, consoante item B.5.1 deste relatório.

Doc. à fl. 199 do Anexo I.

B.1.5. FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS

Na amostra não constatamos irregularidade nos lançamentos, cobranças e registros.

Verificamos que, no tocante à atividade dos cartórios, adotou a Municipalidade as providências para a cobrança do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, conforme artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal (relatórios às fls. 321/324 do Anexo II).

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS

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

No exercício examinado, o Município efetivou irregular renúncia de receita, pois que nisso ocorreram os desacertos que seguem.

A Lei Complementar n° 1.807, de 09/11/15, concedeu anistia de multas e juros de mora nas dívidas tributárias, inscritas em dívida ativa ou não, concedendo descontos progressivos conforme preceitua seu art. 2° (fls.325/326 do Anexo II).

O Projeto de Lei encaminhado à Câmara foi acompanhado de estimativa de impacto e de declaração de adequação orçamentário-financeira (fls. 327/334 do Anexo II). Contudo, observamos que tais documentos não suprem o previsto no art. 14 da LRF (a estimativa foi realizada como se despesa fosse, nos moldes do art. 16 da LRF), pois não foi demonstrado que a renúncia não afetaria as metas de resultados previstos na LDO, não foram indicadas as medidas de compensação e nem houve a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício do início da vigência da lei e nos dois seguintes

Docs. às fls. 325/334 do Anexo II.



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



B.1.6. DÍVIDA ATIVA

Primeiramente informamos que encontramos inúmeras divergências nas informações referentes à dívida ativa, consoante docs. encartados às fls. 335/400 do Anexo II. Por esse motivo, não nos foi possível constatar, de fato, o saldo da dívida ativa em 31/12/15.

Requisitamos à origem os valores do saldo inicial, inscrições, recebimentos, cancelamentos e atualizações em 2014 e em 2015, mas a Prefeitura nos entregou informações conflitantes, conforme apresentado nos quadros a seguir.

DÍVIDA ATIVA 2014	Setor da Dívida Ativa (fls. 398/400 do Anexo II)	AUDESP e Contabilidade	Diferença
Saldo em 31/12/13	544.939,65	443.969,83	100.969,82
Inscrições em 2014	241.680,65	164.990,41	76.690,24
Recebimentos em 2014	- 189.508,44	- 208.756,35	19.247,91
Cancelamentos em 2014	- 38.188,56	-	-38.188,56
Diferença não explicada pela origem	-2.664,45	-	- 2.664,45
Saldo do Principal da Dívida em 31/12/14	556.258,85	400.203,89	156.054,96
Correções, juros e multas em 2014	494.755,83	-	494.755,83
Saldo Total da Dívida em 31/12/14	1.051.014,68	400.203,89	650.810,79

DÍVIDA ATIVA 2015	Setor da Dívida Ativa (fls. 398/400 do Anexo II)	AUDESP e Contabilidade	Diferença
Saldo em 31/12/14	775.842,37	400.203,89	375.638,48
Inscrições em 2015	546.415,57	546.379,15	36,42
Recebimentos em 2015	- 649.671,00	- 144.346,79	-505.324,21
Cancelamentos em 2015	-4.029,60	-	- 4.029,60
Diferença não explicada pela origem	-0,95	-	- 0,95
Saldo do Principal da Dívida em 31/12/15	668.556,39	802.236,25	-133.679,86
Correções, juros e multas em 2015	783.951,96	-	783.951,96
Saldo Total da Dívida em 31/12/15	1.452.508,35	802.236,25	650.272,10

É possível observar que os valores constantes no sistema da dívida ativa da Prefeitura apresentam expressiva diferença quando comparados ao Sistema Audesp e à contabilidade municipal. Ademais, mesmo em análise tão somente das informações do setor da dívida ativa, pode-se constatar que nem mesmo o saldo final em 31/12/14 é o mesmo nos relatórios encaminhados e juntados às fls. 398/400 do Anexo II. Causa-nos estranheza também o elevado valor de correções, juros e multas, que em 2015 correspondeu a 101,05% do saldo inicial.

Há, assim, expressiva falta de controle dos valores inscritos na dívida ativa, com flagrante ofensa aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF), bem como da eficiência (art.



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



37, caput, da CF).

Através do TC-1707/007/15, a Câmara Municipal de São Bento do Sapucaí encaminha cópia do relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito n° 01/2015, que trata das apurações relativas ao armazenamento de carnes com data de validade ultrapassada em escolas e no almoxarifado do município. Decorrente desta CPI, o processo n° 1000236-36.2016.8.26.0563 foi ajuizado no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no qual a requerente, Vergínia de Fátima Couto (nutricionista), e a Prefeitura consolidaram amigavelmente o valor do ressarcimento aos cofres públicos em R\$3.300,00, que deverão ser pagos em 22 parcelas de R\$150,00, iniciando a primeira em 05/08/16, conforme termo de audiência de 05/07/16 às fls. 396/397 do Anexo II. A Prefeitura deve, ainda, proceder ao cancelamento dos valores inscritos em dívida ativa, o que até a data da fiscalização *in loco* (01/08/16) não havia sido efetivado. **Sugerimos às próximas fiscalizações que acompanhem o adimplemento das parcelas, bem como o cancelamento dos valores inscritos em dívida ativa.**

Os documentos da execução orçamentário-financeira relativa às carnes encontram-se às fls. 1518/1553 do Anexo VIII.

Docs. às fls. 335/400 do Anexo II e 1518/1553 do Anexo VIII.



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



B.2. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF

QUADRO COMPARATIVO COM OS LIMITES DA LRF	R\$	%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	24.526.541,58	100,00%
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA		
Saldo Devedor	2.136.302,65	8,71%
Limite Legal - <i>Artigos 3º e 4º. Resolução 40 do Senado</i>	29.431.849,20	120,00%
Excesso a Regularizar	-	
CONCESSÕES DE GARANTIAS		
Montante	-	
Limite Legal - <i>Artigo 9º. Resolução 43 do Senado</i>	5.395.839,15	22,00%
Excesso a Regularizar	-	
OPERAÇÕES DE CRÉDITO - Exceto ARO		
Realizadas no Período	-	
Limite Legal - <i>Artigo 7º, I. Resolução 43 do Senado</i>	3.924.246,65	16,00%
Excesso a Regularizar	-	
DESPESAS DE CAPITAL		
Realizadas no Período	2.598.255,06	10,59%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO (Exceto ARO) > DESPESAS DE CAPITAL	Não	
ANTECIPAÇÃO DE RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS - ARO		
Saldo Devedor	-	
Limite Legal - <i>Artigo 10. Resolução 43 do Senado</i>	1.716.857,91	7,00%
Excesso a Regularizar	-	
RECURSOS OBTIDOS COM A ALIENAÇÃO DE ATIVOS		
Saldo do exercício anterior	88,90	
Valor arrecadado no exercício	40.445,43	
Valor aplicado no exercício	40.023,55	
Saldo a Aplicar	510,78	

Conforme declaração à fl. 402 do Anexo III, não houve antecipação de receitas orçamentárias - ARO em 2015.

Em relação aos recursos obtidos com alienação de ativos, constatamos divergência na escrituração das receitas pois, conforme Sistema Audesp, foram contabilizados na rubrica 22190000 - Alienação de Outros Bens Móveis - receitas no valor de R\$36.900,00 mas, consoante extratos da conta bancária de alienação de bens móveis (Banco do Brasil Agência 02608-5, conta nº 87653), foi arrecadado na referida conta o montante de R\$40.400,00, conforme sintetizado no quadro a seguir (docs. às fls. 403/450 do Anexo III). Há, dessa forma, receitas de R\$3.500,00 não contabilizadas ou registradas inadequadamente, constando no extrato apenas a descrição "Transferência on line" (fls. 437/438 do Anexo III).



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



Alienação de Ativos				
Banco do Brasil, Agência: 02608-5, Conta: 97653	Rendimentos de aplicações financeiras	Entradas	Saídas	Saldo na Conta Bancária
Saldo inicial	-	-	-	88,90
Janeiro	0,52	-	-	89,42
Fevereiro	0,47	-	-	89,89
Março	0,61	-	-	90,50
Abril	0,57	-	-	91,07
Maiο	0,60	-	-	91,67
Junho	0,66	-	-	92,33
Julho	0,75	-	-	93,08
Agosto	6,80	28.660,00	-	28.759,88
Setembro	22,88	11.740,00	40.023,55	499,21
Outubro	3,82	-	-	503,03
Novembro	3,67	-	-	506,70
Dezembro	4,08	-	-	510,78
TOTAL	45,43	40.400,00	40.023,55	510,78

Analizamos também os demonstrativos de resultado nominal do município publicados no sítio eletrônico da Prefeitura e verificamos inconsistências, já que, para o mesmo período (janeiro a abril de 2015) são informados resultados diferentes, conforme segue:

Resultado nominal - Jan a Abr/2015		
Relatório	Resultado Nominal (R\$)	Fls.
2º Bimestre de 2015	- 2.246.438,68	184 do Anexo I
1º Quadrimestre de 2015	- 311.880,86	185 do Anexo I
Diferença	- 1.934.557,82	-

Isso se deu em razão de os demonstrativos apresentarem valores da dívida consolidada diferentes em 31/12/14, que é a base para cálculo do resultado nominal do exercício de 2015 e, por isso, nele interfere.

A Prefeitura não soube explicar a divergência apurada, conforme fl. 200 do Anexo I.

A Prefeitura descumpriu, dessa forma, o pressuposto da ação transparente previsto no art. 1º, §1º, da LRF.

Verificação		
1	Houve atendimento aos limites estabelecidos pela LRF?	SIM



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



B.2.2. DESPESA DE PESSOAL

Período	Dez 2014	Abr 2015	Ago 2015	Dez 2015
% Permitido Legal	54,00%	54,00%	54,00%	54,00%
Gasto Informado	11.216.084,25	11.764.599,03	12.284.286,19	13.008.261,19
Inclusões da Fiscalização		-	-	276.799,60
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Gastos Ajustados		11.764.599,03	12.284.286,19	13.285.060,79
Receita Corrente Líquida	24.180.972,43	24.412.005,00	25.289.552,77	24.526.541,58
Inclusões da Fiscalização		-	-	-
Exclusões da Fiscalização		-	-	-
Receita Corrente Líquida Ajustada		24.412.005,00	25.289.552,77	24.526.541,58
% Gasto Informado	46,38%	48,19%	48,57%	53,04%
% Gasto Ajustado		48,19%	48,57%	54,17%

É possível ver que a superação do limite da despesa laboral aconteceu no último quadrimestre de 2015, aqui significando 54,17% da Receita Corrente Líquida, após os ajustes.

Com base no art. 59, § 1º, II, da LRF, o Executivo Municipal foi alertado, por uma vez, quanto à superação do limite constante no art. 20, III, b, da LRF, estando sujeito às vedações previstas nos incisos I a V do parágrafo único do art. 22 da citada Lei, haja vista o limite prudencial ter sido também alcançado.

O pagamento de horas extras, indicado no item D.3.1 deste relatório colabora com o aumento da despesa de pessoal e é usual por parte da Prefeitura, que continuou com os dispêndios a tal título mesmo com o patamar de gastos muito próximo do limite prudencial previsto no art. 59, §1º, II, da LRF.

Conforme apontado no mesmo item, vislumbramos o pagamento de despesas com pessoal por meio de Recibo de Pagamento a Autônomo - RPA, no valor total de R\$276.799,60. Os desembolsos foram realizados no subelemento de despesa 33903699 (Outros Serviços de Pessoa Física) e os serviços são tomados frequentemente pela municipalidade e consistem, em sua essência, em gastos com pessoal, devendo ser considerados no respectivo demonstrativo e, conseqüentemente, no limite previsto no art. 20, III, b, da LRF, razão pela qual realizamos o ajuste de R\$276.799,60 no quadro anterior. Houve, dessa forma, afronta aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência (art. 37, caput, da CF) e transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da LRF), bem como burla aos limites de despesa de pessoal consignados no art. 20, III, b, da LRF.



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



Demonstrativo de despesas de pessoal e da receita corrente líquida às fls. 451/454 do Anexo III.

B.3. APLICAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS

B.3.1. ENSINO

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a despesa educacional atingiu 26,01% da receita resultante de impostos.

De nossa parte, verificamos o que segue:

IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS DE IMPOSTOS		
RECEITAS	17.227.862,42	
Ajustes da Fiscalização		
Total de Receitas de Impostos - T.R.I.	17.227.862,42	
FUNDEB - RECEITAS		
Retenções	2.884.779,19	
Transferências recebidas	3.417.004,40	
Receitas de aplicações financeiras	38.495,89	
Ajustes da Fiscalização	-	
Total das Receitas do FUNDEB - T.R.F.	3.455.500,29	
FUNDEB - DESPESAS		
Despesas com Magistério	3.022.072,32	
Outros ajustes da Fiscalização (60%)	(61.686,04)	
Total das Despesas Líquidas com Magistério (mínimo: 60%)	2.960.386,28	85,67%
Demais Despesas	1.061.494,69	
Outros ajustes da Fiscalização (40%)	(24.099,81)	
Total das Demais Despesas Líquidas (máximo: 40%)	1.037.394,88	30,02%
Total aplicado no FUNDEB	3.997.781,16	115,69%
DESPESAS PRÓPRIAS EM EDUCAÇÃO		
Educação Básica (exceto FUNDEB)	1.595.589,60	
Acréscimo: FUNDEB retido	2.884.779,19	
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. 2015	4.480.368,79	26,01%
Acréscimo: FUNDEB: retenção até 5%: [] Aplic. no 1º trim. de 2016		
Dedução: Restos a Pagar não pagos - recursos próprios - até 2016	(120.284,15)	
Outros ajustes da Fiscalização - Recursos Próprios		
Aplicação final na Educação Básica	4.360.084,64	25,31%
PLANEJAMENTO ATUALIZADO DA EDUCAÇÃO		
Receita Prevista Realizada	16.837.000,00	
Despesa Fixada Atualizada	4.885.000,00	
Índice Apurado	29,01%	



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



Primeiramente esclarecemos que os valores constantes do quadro acima foram os encaminhados ao Sistema Audesp, conforme fls. 455/457 do Anexo III. Acusamos divergências entre estes dados e os informados pela Prefeitura no relatório de aplicação do ensino do 4º trimestre de 2015 (fl. 458 do Anexo III), conforme segue.

	Despesa Empenhada		
	Prefeitura	Sistema Audesp	Diferença
FUNDEB 60%	3.036.836,89	3.022.072,32	14.764,57
FUNDEB 40%	1.074.678,13	1.061.494,69	13.183,44
Recursos Próprios - Ensino Infantil	428.383,19	423.294,65	5.088,54
Recursos Próprios - Ensino Fundamental	1.176.026,31	1.172.607,88	3.418,43
Retenções ao FUNDEB	2.884.779,19	2.884.779,19	-
Despesas realizadas (25%)	4.488.875,76	4.480.368,79	8.506,97
% de Aplicação	26,06%	26,01%	0,05%

À vista de tais desacertos, deixou a Prefeitura de cumprir o pressuposto da ação transparente (art. 1º, §1º, da LRF) e o princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

Conforme apurado pela Fiscalização, o Município aplicou 25,31%, cumprindo o artigo 212 da Constituição Federal.

Consignamos que houve utilização de todo o FUNDEB recebido no decorrer do próprio exercício, cumprindo o Município o artigo 21 da LF nº 11.494/07.

Demais disso, após os ajustes efetuados pela Fiscalização, verificamos que relativamente ao FUNDEB, empregou o Município 85,67% na remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica, dando cumprimento ao artigo 60, inciso XII, do ADCT.



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



B.3.1.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

Inclusões	2015		REC. PRÓPRIOS	FUNDEB 60%	FUNDEB 40%
Total das inclusões			-	-	-
Exclusões	2015				
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			-	-	-
RP Próprios não pagos até 31.01 de	2016		120.284,15		
RP Fundeb não pagos até 31.03 de	2016			61.686,04	24.099,81
Outras			-	-	-
Total das exclusões			120.284,15	61.686,04	24.099,81
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões			120.284,15	61.686,04	24.099,81
Informações adicionais					
R P Próprios pagos entre 01.02 2016 e a inspeção			76.902,50		
Saldo de RP Próprios não quitados até a inspeção			43.381,65		
R P Fundeb pagos entre 01.04. 2016 e a inspeção				61.686,04	17.421,15
Saldo de RP Fundeb não quitados até a inspeção				-	6.678,66

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

Saldo de restos a pagar em 31/03/16 no valor de R\$61.686,04 (fl. 463 do Anexo III).

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

Saldo de restos a pagar em 31/03/16 no valor de R\$24.099,81 (fl. 465 do Anexo III).

B.3.1.1.3. AJUSTES: DESPESAS COM RECURSOS PRÓPRIOS

Saldo de restos a pagar em 31/01/16 no valor de R\$120.284,15. (fls. 459 e 461 do Anexo III).



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



B.3.1.2. DEMAIS ASPECTOS RELACIONADOS À EDUCAÇÃO

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

a) De acordo com declaração à fl. 467 do Anexo III, encontram-se abaixo do piso nacional as remunerações dos cargos de PEB I, Professor de Educação Infantil, Auxiliar de Classe, Auxiliar de Creche, Vice-Diretor, Assessor de Coordenador de Educação Infantil, Assessor Coordenador Pedagógico e Diretor;

b) Os professores possuem formação superior específica, com exceção de uma professora que possui graduação em Direito com especialização na área de educação (declaração à fl. 469 do Anexo III);

c) Conforme se depreende das atas juntadas às fls. 489/497 do Anexo III, foram realizadas oito reuniões do Conselho Municipal de Educação, nos meses de fevereiro, março (4 reuniões, sendo 3 no mesmo dia), maio e agosto, ficando evidente que o segundo semestre não foi acompanhado a contento pelo referido Conselho.

Em exame às atas, consignamos que não há comprovação do cumprimento das atribuições descritas nos parágrafos 2º a 4º e 6º a 10º do Regimento Interno do Conselho Municipal de Educação (fls. 480/488 do Anexo III). Isso porque as reuniões se destinaram, em síntese, à aprovação de autorização de funcionamento de unidade escolar, do Regimento Escolar da Rede Municipal de Educação Infantil e das prestações de contas de entidades do terceiro setor, à comunicação da necessidade de fechamento de sala de aula, à aprovação do calendário de Educação Infantil, à indicação de representantes para o Conselho (frisando-se que posteriormente deveria ser realizada eleição, cuja ocorrência não restou comprovada na documentação apensada) e, por fim, à apresentação de



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



propostas para 2016.

d) Quanto ao Conselho de Alimentação Escolar, foram encaminhadas as atas das três reuniões ocorridas em 2015, em fevereiro, março e setembro (fls. 513/516 do Anexo III), as quais trataram, basicamente, de aprovação do cardápio das escolas e de aprovação de contas. Em análise à documentação encaminhada, verificamos que as competências de tal Conselho não foram integralmente cumpridas conforme rege o art. 19, I a IV da Lei Federal nº 11947/2009. Apesar disso, conforme Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM - o CAE realizou 3 visitas a unidades escolares, as quais não foram relatadas em ata.

e) Em 2015 (último resultado do IDEB disponível), o município alcançou a nota 6.4 para a 4ª série/5º ano, superior à meta de 5.7.

f) Apesar da declaração à fl. 473 do Anexo III, em que a Prefeitura afirma haver no município 1020 vagas disponíveis no Ensino Fundamental e 237 no Ensino Infantil, sendo destas apenas 974 preenchidas, de acordo com o IEGM o órgão não fez pesquisa/estudo para levantar o número de crianças que necessitavam de creches em 2015.

Docs. às fls. 453/516 do Anexo III.

B.3.2. SAÚDE

Conforme informado ao Sistema AUDESP, a aplicação em ações e serviços de Saúde alcançou 19,71% (fl. 517 do Anexo III).

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

SAÚDE	Valores - R\$
Receitas de impostos	17.227.862,42
Ajustes da Fiscalização	-
Total das Receitas	17.227.862,42
Total das despesas empenhadas com recursos próprios	3.395.961,33
Ajustes da Fiscalização	-
Restos a Pagar Liquidados não pagos até 31.01 de 2016	(102.133,85)
Valor e percentual aplicado em ações e serviços da Saúde	3.293.827,48
	19,12%
Planejamento atualizado da Saúde	
Receita Prevista Atualizada	16.837.000,00
Despesa Fixada Atualizada	3.629.100,00
Índice apurado	21,55%



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



Conforme apuramos, aplicou o Município 19,12% da receita de impostos na Saúde, observando o piso constitucional de 15%.

De anotar que R\$13.760,69, 0,08% daquela receita, ingressaram por se referirem a Restos a Pagar Não Liquidados, mas com lastro nas contas bancárias da Saúde, tudo conforme possibilita o inciso II do artigo 24 da LC nº 141/12.

Em face do sobredito montante, R\$9.000,00 foram pagos até o momento da fiscalização, sendo que, ainda não quitado, o valor faltante permanece depositado em conta bancária da Saúde (extratos às fls. 522/526 do Anexo III).

B.3.2.1. AJUSTES DA FISCALIZAÇÃO

Inclusões	2015	
-		-
-		-
Total das inclusões		-
Exclusões	2015	
Cancelamento de Restos a Pagar		-
Pessoal: desvio de função (salário/encargos)		-
Plano de Saúde fechado		-
Ações de Saúde não promovidas pelo SUS		-
Demais despesas não elegíveis - Fiscalização		-
RP Liquidados não pagos até 31.01	2016	102.133,85
Outras		-
Total das exclusões		102.133,85
Total dos ajustes: Inclusões – Exclusões		(102.133,85)
Informações adicionais		
R Pagar pagos entre 01.02	2016 e a fiscalização	102.339,20
Saldo de RP não quitados até a fiscalização		13.555,34

Docs. às fls. 518/521 do Anexo III.

B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL

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

Além disso, foram detectadas pelo IEGM as seguintes falhas:

- a) O município não possui informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento



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



- ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica;
- b) O município não disponibiliza consultas médicas à distância utilizando instrumentos tecnológicos (telefone, Internet, etc.);
 - c) O Município não divulga nas UBSS, em local acessível ao público, a escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores;
 - d) Os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSS não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros);
 - e) As unidades básicas de saúde no município não possuem condições técnicas para realização de tratamento supervisionado para os casos de tuberculose;
 - f) Os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico;
 - g) O município não disponibiliza serviço de agendamento de consulta médica nas UBSS por meio de telefone, VOIP, Internet, totem, etc.;
 - h) Não foi realizada ação para a promoção da saúde bucal nas escolas.

Docs. às fls. 527/528 do Anexo III e 1579/1581 do Anexo VIII.

B.3.3. DEMAIS RECURSOS VINCULADOS

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA

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

O Município instituiu a CIP – Contribuição para Custeio da Iluminação Pública, por meio de Lei Municipal nº 1.395/2009, cuja arrecadação e despesas relacionadas à manutenção dos serviços correlatos, tiveram a seguinte configuração no exercício em exame:



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



Saldo em 31.12. 2014	-
Rendimentos aplicações financeiras	144,40
Valor arrecadado no exercício	174.660,75
Ajustes da Fiscalização	-
Disponibilidade total	174.805,15
Despesas realizadas no exercício	169.145,32
Ajustes da Fiscalização	-
Despesas realizadas após ajustes	169.145,32
Saldo em 31.12. 2015	5.659,83

Em análise aos extratos bancários e razões analíticas da conta de iluminação pública (Banco Santander, Agência nº 4595-0, Conta nº 10280-6) às fls. 529/578 do Anexo III, constatamos que esta não é utilizada como conta específica. Isso porque em diversos meses houve transferência do saldo desta para outra conta ("transferência online"), prejudicando a fiscalização e o controle das despesas decorrentes da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública. No mês de julho percebemos, ainda, a existência R\$11.968,84 que foram contabilizados como receitas e despendidos para pagamento da empresa Elektro Eletricidade Serviços S/A, entretanto não transitaram pela conta corrente específica.

A Prefeitura descumpriu, assim, o art. 7º, §1º, da Lei Municipal nº 1.395/2009, bem como o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Docs. às fls. 529/579 do Anexo III.

B.3.3.2. MULTAS DE TRÂNSITO

Durante o planejamento da fiscalização, não vimos materialidade que ensejasse verificação *in loco* dos recursos atinentes a Multas de Trânsito.

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

Essa receita não foi aplicada tal qual prescrevem os artigos 1º-A e 1º-B da Lei nº 10.336, de 2001, pois não é possível verificar em que foi aplicado o valor de R\$3.500,00, já que é decorrente de uma transferência entre contas, conforme razão analítico às fls. 580/581 do Anexo III.



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



Saldo do exercício anterior em 31.12	3.527,35
Rendimentos aplicações financeiras	474,80
Valor arrecadado	10.005,51
Retenção de 1% para o PASEP	(100,02)
Outros ajustes da Fiscalização	-
Subtotal	13.907,64
Valor aplicado contabilizado (artigo 1A e 1B. LF 10.336/01)	3.500,00
Ajustes da Fiscalização	-
Valor aplicado após ajustes	3.500,00
Saldo no final do exercício fiscalizado	10.407,64

B.3.3.4. ROYALTIES

O Município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de Royalties, daí ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Saldo do exercício anterior em 31.12	54.837,38	
Rendimentos aplicações financeiras	4.878,24	
Valor arrecadado no exercício	640.173,44	
Ajustes da Fiscalização	-	
Disponibilidade total	699.889,06	100,00%
Montante aplicado contabilizado conforme legislação pertinente	641.997,61	91,73%
Ajustes da Fiscalização	-	
Montante aplicado após ajustes da Fiscalização	641.997,61	
Montante total em desacordo com a legislação aplicável	624.291,37	89,20%
Montante gasto com pessoal e serviços da dívida	-	0,00%
Saldo no final do exercício fiscalizado	57.891,45	

Nesse contexto, é possível constatar pelo razão analítico de fls. 582/584 do Anexo III apenas que foram aplicados R\$17.706,24 para pagamento de INSS e PASEP, posto que o saldo restante, de R\$624.291,37, foi transferido para outra conta, prejudicando a análise das respectivas despesas e, inclusive, impossibilitando verificar se foram indevidamente gastos em despesas de pessoal e de serviço da dívida como veda o artigo 8º da LF nº 7.990/89.



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



B.4. PRECATÓRIOS

B.4.1. REGIME DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

B.4.1.1. REGIME ESPECIAL ANUAL

De acordo com informações do Tribunal de Justiça - SP, assim se compõe o saldo de precatórios da Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí em 31/12/15, conforme fls. 602/606 do Anexo IV:

Precatórios - Saldo em 31/12/15	
Tribunal de Justiça - TJ	2.208.842,01
<i>Benedita da Costa Mello Mendes e Outros</i>	2.075.249,17
<i>Guaibe Engenharia</i>	133.592,84
Tribunal Regional do Trabalho - TRT 15	189.282,47
TOTAL	2.398.124,48

O quadro abaixo foi elaborado considerando-se os valores constantes no Balanço Patrimonial do órgão e nos relatórios disponibilizados pelo TJ.

REGIME ESPECIAL DE PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS (MENSAL e ANUAL)	
Saldo de PreCATÓRIOS devidos e não pagos até 31/12/2014 no BP (passivo)	3.262.092,21
Ajustes efetuados pela Fiscalização	(577.994,70)
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2014 no BP (ativo)	101.455,64
Ajustes efetuados pela Fiscalização	-
Saldo apurado em 31/12/2014	2.582.641,87
Mapa de PreCATÓRIOS recebido em 2014 para pagamento em 2015	317.179,20
Depósitos efetuados em 2015 (opção anual ou mensal)	723.888,66
Pagamentos efetuados pelo TJ em 2015	603.152,23
Saldo Financeiro de PreCATÓRIOS em aberto em 31/12/2015	2.398.124,48
Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015	222.192,07
Saldo apurado em 31/12/2015	2.175.932,41

Os ajustes de R\$577.994,70 em relação ao saldo existente em 31/12/14 se deram em razão da diferença entre o saldo apurado no Balanço Patrimonial do exercício, de R\$3.262.092,21 (conta contábil 2.2.3.1.1.02.03 - Balancete à fl. 585 do Anexo III) e o evidenciado no relatório do Tribunal de Justiça, de R\$2.684.324,74 (fls. 586/588 do Anexo III), que aqui consideramos como saldo real em 31/12/14. Há nos ajustes, ainda, diferença não identificada de R\$227,23.



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



Com isso, quando acrescentamos ao saldo final de 2014 o valor do mapa de precatórios para pagamento em 2015 (R\$317.179,20) e subtraímos os valores pagos pelo TJ aos credores (R\$603.152,23, conforme fl. 596 do Anexo III), chegamos ao saldo financeiro de precatórios em aberto em 31/12/15, de R\$2.398.124,48, que é a dívida que a Prefeitura ainda tem para quitar, conforme quadros anteriores, e que deveria constar no Balanço Patrimonial.

No que tange ao mapa orçamentário para pagamento em 2015, é de R\$183.586,36 conforme relatório de fl. 590 do Anexo III, mas o ajustamos em R\$133.592,84, valor este que se refere ao precatório da empresa Guaibe Engenharia Ltda. e possui ordem orçamentária 01/2015, consoante documento do TJ à fl. 591 do Anexo III e docs. às fls. 602/604 do Anexo IV. Dessa forma, após os ajustes, o valor considerado do mapa passou a ser de R\$317.179,20.

O "Saldo da Conta do TJ para receber os depósitos" (conta contábil nº 1.1.3.5.1.08.00, referente a adiantamentos concedidos, do Ativo Circulante) em 31/12/14 era de R\$101.455,64, conforme indicado no quadro acima, montante este que foi creditado da conta em 2015 e, como não houve outros débitos, ela permaneceu sem saldo em 31/12/15 (balancete à fl. 585 do Anexo III).

Todavia, a Prefeitura transferiu ao TJ em 2015 o equivalente a R\$723.888,66 e foram efetuados por ele pagamentos aos credores no total de R\$603.152,23, o que indica que a conta acima citada deveria ter sido movimentada e, considerando o saldo do exercício anterior, o "Saldo da Conta do TJ para receber os Depósitos" em 31/12/15, na contabilidade, deveria ser de R\$222.192,07, como consta no quadro, o que não ocorreu (fls. 593/596 do Anexo III).

Por fim, o saldo apurado em 31/12/15, de R\$2.175.932,41, consiste no valor que a Prefeitura ainda teria que desembolsar para pagar suas dívidas com precatórios, nisso considerando o saldo que deveria haver na conta do ativo, conforme acima citado, de R\$222.192,07.

No tocante ao parcelamento junto ao TJ firmado em 04/02/15, para pagamento em 11 parcelas mensais e consecutivas de R\$44.000,00, verificamos que foi integralmente cumprido, conforme certidão à fl. 598 do Anexo III.

Em 2015, assim se deu o pagamento de requisitórios de baixa monta, conforme docs. às fls. 610/637 do Anexo IV:



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



REQUISITÓRIOS DE BAIXA MONTA	
Saldo de requisitórios no final do exercício de 2014	-
Requisitórios de baixa monta incidentes em 2015	19.352,22
Pagamentos efetuados no exercício de 2015	19.352,22
Houve pagamento integral no exercício em exame	-

Docs. às fls. 585/600 do Anexo III e 602/637 do Anexo IV.

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

Considerando o valor dos depósitos até o presente exercício, o quadro a seguir procura demonstrar se nesse ritmo as dívidas com precatórios estariam liquidadas até o exercício de 2020, conforme decidido pelo STF.

DECISÃO DO STF : QUITAÇÃO DOS PRECATÓRIOS ATÉ	2020	
Saldo de precatórios até 31.12 de 2015		2.398.124,48
Número de anos restantes até 2020		5
Valor anual necessário para quitação até 5		479.624,90
Montante pago no exercício de 2015		723.888,64
Nesse ritmo, valor suficiente para quitação em 2020		

Em relação à contabilização dos precatórios apuramos:

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

Conforme falhas de contabilização acima relatadas, consignamos que os precatórios não foram registrados adequadamente em 2015 e, portanto, o Balanço Patrimonial não evidencia fidedignamente os saldos, em discordância com os princípios da oportunidade, da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).



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



B.5. OUTRAS DESPESAS

B.5.1. ENCARGOS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição:

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

Em 22/01/15 a Prefeitura efetuou com a Receita Federal parcelamento de débitos do INSS, em 60 parcelas. O saldo devedor em 31/12/15 era de R\$617.915,90 e todos os pagamentos referentes a 2015 foram efetuados, restando 48 parcelas a serem quitadas (declaração da Receita Federal à fl. 638 do Anexo IV).

Apesar de os recolhimentos terem sido efetuados, consoante comprovantes e certificados de regularidade às fls. 642 e 665 do Anexo IV, constatamos recorrentes atrasos nos pagamentos, resultando em incidência de altas multas. A título exemplificativo, temos a guia de recolhimento de INSS da competência 13/2015, cujo valor do INSS a ser pago é de R\$176.904,24 e sobre os quais foram acrescidos R\$40.797,27 (23,06%) a título de atualização monetária, multa e juros (doc. à fl. 646 do Anexo IV).

Os atrasos também ocorreram nos pagamentos de FGTS, a partir de maio, conforme quadro abaixo (docs. às fls. 666/691 do Anexo IV).

Competência	Valor dos tributos	Encargos	%
jan/15	53.599,14	-	0,00%
fev/15	50.762,25	-	0,00%
mar/15	55.924,18	-	0,00%
abr/15	54.962,42	-	0,00%
mai/15	53.495,31	2.979,43	5,57%
jun/15	51.827,85	5.862,58	11,31%
jul/15	50.898,08	7.502,22	14,74%
ago/15	50.767,14	8.547,80	16,84%
set/15	51.501,43	8.632,65	16,76%
out/15	50.872,91	8.159,04	16,04%
nov/15	53.291,42	7.426,04	13,93%
dez/15	78.521,76	10.344,10	13,17%
TOTAL	656.423,89	59.453,86	9,06%

O Município dispõe do Certificado de Regularidade



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



Previdenciária (fl. 692 do Anexo IV).

Docs. às fls. 638/694 do Anexo IV.

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

	SECRETÁRIOS	VICE-PREFEITO	PREFEITO
Valor subsídio inicial fixado para a legislatura	R\$3.612,00	R\$3.870,00	R\$10.062,00
(+) 5,6 % = RGA 2014 em 01/03/14	R\$3.814,27	R\$4.086,72	R\$10.625,47

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

Conforme docs. às fls. 693/697 e 800 do Anexo IV.

Os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais foram todos fixados pela Lei Municipal nº 1.561, de 04 de junho de 2012 (fls. 693/694 do Anexo IV).

Em 2014, o subsídio daqueles agentes políticos foi modificado por lei de iniciativa da Câmara dos Vereadores, em consonância com o art. 29, V da Constituição. A Lei nº 1.639, de 25 de março de 2014, reajustou os valores em 5,60%, consoante tabela anterior (doc. à fl. 695 do Anexo IV).

Em 2015 não houve revisão geral anual.

Analisamos as folhas de pagamento e as informações enviadas ao Sistema Audep no que tange à remuneração dos agentes políticos e detectamos algumas irregularidades (fichas financeiras emitidas pela origem e relatórios gerados pelo Sistema Audep às fls. 698/726 do Anexo IV).

Primeiramente comparamos as informações prestadas ao Sistema Audep em relação ao pagamento de agentes políticos com as respectivas fichas financeiras e consignamos que os dados encaminhados a esta Corte não refletem a realidade dos dispêndios, ferindo o pressuposto da ação transparente consignado no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em junho de 2015, o prefeito, o vice-prefeito e alguns secretários não constavam na folha de pagamento. Após questionamento, obtivemos a informação de que a remuneração destas pessoas não se deu juntamente com o restante da folha por falta de recursos. Assim, a Prefeitura retirou esses agentes da folha de



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



pagamento e a processou, pagando-os posteriormente e em separado. Entretanto, após o processamento da folha normal, não incluiu os agentes novamente, fazendo com que em junho eles não constassem da folha da Prefeitura, em flagrante ofensa aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF), legalidade, publicidade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal).

Fato parecido ocorreu no mês de setembro de 2015, quando novamente o prefeito, o vice-prefeito e alguns secretários foram remunerados separadamente, entretanto dessa vez a Prefeitura incluiu os pagamentos no sistema da folha após seu processamento.

Causa-nos ainda mais estranheza o fato de a Secretária de Planejamento e Gestão, Maira Silva de Aguiar Narcizo, ter recebido os subsídios normalmente em junho, diferentemente dos demais secretários, o que a nosso ver pode ferir os princípios da impessoalidade e moralidade, capitulados no art. 37 da Constituição Federal (fls. 720V/721 do Anexo IV).

Apesar das falhas gravíssimas, verificamos que os salários dos agentes políticos sujeitos à remuneração em atraso foram pagos, conforme comprovantes às fls. 727/799 do Anexo IV.

Constatamos, também, que a Secretária de Educação, Lidiane da Silva Cesar Gonçalves, rescindiu seu contrato em 02/02/15, foi readmitida em 04/02/15, teve seu contrato novamente rescindido em 07/04/15, foi readmitida em 09/04/15 e seu contrato foi, por fim, rescindido em 12/08/15, tendo sido pagas todas as verbas rescisórias. Não há, para as rescisões e readmissões nenhuma justificativa, levando-nos a crer que se deram tão somente para adiantamento dos valores de direito, como férias proporcionais (docs. às fls. e 718v/719 do Anexo IV, 802/807 do Anexo V e 1515/1516 do Anexo VIII).

Os cargos ocupados pela funcionária em 2015 foram os seguintes:

Secretária de Educação	01/01	02/02	04/02	07/04	09/04	12/08
Psicopedagoga		03/02	31/03			
Coordenadora Pedagógica				08/04		31/12

Cargos ocupados por Lidiane da Silva Cesar Gonçalves e respectivos períodos em 2015.



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



É possível notar, também, que houve acúmulo do cargo de Secretária da Educação com os de Psicopedagoga e de Coordenadora Pedagógica, em desconformidade com o que dispõe o art. 37, XVI, "a" e "b" da Constituição Federal.

Ainda em relação aos pagamentos efetuados a agentes políticos, verificamos indenizações por férias não gozadas de 02/01/13 a 01/01/14 pelo então Secretário Geral de Administração, Finanças e Orçamento, José Benedito da Silva, no valor líquido de R\$2.788,33, conforme docs. às fls. 808//810 do Anexo V. O dispêndio a tal título não foi justificado e nem comprovado o direito, constando apenas recibo assinado pelo beneficiário e pelo prefeito.

Pagamentos como estes realizados por parte da Prefeitura não são revestidos do caráter legal, impessoal e moral que requer o art. 37 da Constituição Federal e a ausência de motivação fere o disposto no art. 50, II, da Lei nº 9.784/99.

De acordo com nossos cálculos, constatamos os seguintes pagamentos excessivos:

a) Ildefonso Mendes Neto - Prefeito

Valor da fixação original:	10.062,00		
Fixação revisada até o exercício anterior:	10.625,47		
Percentual de revisão no exercício em exame:	0,00%		
Fixação revisada para o exercício em exame:	10.625,47		
Mês inicial da fixação revisada:	Janeiro/2015		
Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	10.625,47	10.626,00	0,53
Fev	10.625,47	10.626,00	0,53
Mar	10.625,47	10.626,00	0,53
Abr	10.625,47	10.626,00	0,53
Mai	10.625,47	10.626,00	0,53
Jun	10.625,47	10.626,00	0,53
Jul	10.625,47	15.939,00	5.313,53
Ago	10.625,47	10.626,00	0,53
Set	10.625,47	10.626,00	0,53
Out	10.625,47	10.626,00	0,53
Nov	10.625,47	10.626,00	0,53
Dez	-	-	-
Total	116.880,17	122.199,00	5.318,83

Primeiramente esclarecemos que em dezembro de 2015 não houve remuneração porque o Prefeito encontrava-se afastado.



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



O pagamento excessivo indicado na tabela acima, no mês de julho, diz respeito ao adiantamento de parcela do 13º salário em razão do aniversário, no montante de R\$5.313,00, conforme ficha financeira às fls. 714v/715 do Anexo IV. Ora, o art. 39, §4º, da Constituição Federal é claro ao dispor que os subsídios dos detentores de mandato eletivo devem ser remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, sendo vedada a concessão de qualquer gratificação. Nesse sentido, de acordo com a jurisprudência predominante, os agentes políticos eleitos não fazem jus ao 13º salário (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 994.09.002930-5 e Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 15.476 - BA, in RSTJ 192/584), sendo irregular o pagamento efetuado ao Prefeito de São Bento do Sapucaí em 2015.

b) Ronaldo Rivelino Venâncio

Valor da fixação original:		3.870,00	
Fixação revisada até o exercício anterior:		4.086,72	
Percentual de revisão no exercício em exame:		0,00%	
Fixação revisada para o exercício em exame:		4.086,72	
Mês inicial da fixação revisada:		Janeiro/2015	
Mês	Fixação + Revisão	Pagamentos	Diferenças
Jan	4.086,72	4.087,00	0,28
Fev	4.086,72	4.087,00	0,28
Mar	4.086,72	4.087,00	0,28
Abr	4.086,72	4.087,00	0,28
Mai	4.086,72	4.087,00	0,28
Jun	4.086,72	4.087,00	0,28
Jul	4.086,72	6.130,50	2.043,78
Ago	4.086,72	4.087,00	0,28
Set	4.086,72	4.087,00	0,28
Out	4.086,72	4.087,00	0,28
Nov	4.086,72	4.087,00	0,28
Dez	10.625,47	11.511,50	886,03
Total	55.579,39	58.512,00	2.932,61

O Vice-Prefeito recebeu, a título de gratificação natalina em 2015 o montante de R\$2.929,00, em discordância com o que prevê o art. 39, §4º, da Constituição Federal e a jurisprudência dominante (fichas financeiras às fls. 706/707 do Anexo IV).

Pode-se observar no quadro acima que, em julho, houve o adiantamento do 13º salário de vice-prefeito (parcela de aniversário) e, em dezembro, por estar ocupando o cargo de Prefeito em razão do afastamento de Ildefonso Mendes Neto, percebeu gratificação natalina proporcional ao subsídio do prefeito, no valor de R\$885,50.



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



B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE

Na amostra, o exame documental mostrou as seguintes falhas:

a) Despesas realizadas pelo regime de adiantamento em inobservância à legislação que rege a matéria

Preliminarmente destacamos que as prestações de contas dos adiantamentos não são formalizadas adequadamente e não apresentam numeração sequencial de páginas, em ordem cronológica dos eventos ocorridos, tornando frágil o processo de fiscalização, dando margem a abusos e desvios e descumprindo os princípios da legalidade e moralidade, dispostos no art. 37, caput, da Constituição Federal. Ademais, a própria lei municipal nº 1.766/15, que rege a matéria, prevê a formalização de processo em seu artigo 8º.

Constatamos, em exame às informações encaminhadas ao Sistema Audep (fl. 814 do Anexo V), que as baixas de responsabilidade de todos os adiantamentos concedidos se deram em 31/12/15 e não quando da prestação de contas documental realizada por cada responsável, ferindo o princípio contábil da oportunidade.

Tal falha se agrava ainda mais por não ser permitida a concessão de novo adiantamento a quem do anterior não tenha prestado contas no prazo legal nem a servidor responsável por dois adiantamentos (art. 9º da Lei Municipal nº 2.676/1993 e art. 69 da Lei Federal nº 4.320/64). Ora, se o sistema contábil da Prefeitura é o sistema oficial, nele devem constar informações fidedignas e atualizadas, em cumprimento ao princípio da transparência, da evidenciação contábil e da oportunidade. Se o sistema não é atualizado oportunamente, não é possível realizar o controle dos adiantamentos e, por conseguinte, se nele não consta a informação da data da prestação de contas de determinado adiantamento, não deveria ser possível, pelo preceito legal acima mencionado, a concessão de outro adiantamento ao mesmo beneficiário. Apesar disso, não é o que ocorre na Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí.

Ademais, encontramos irregularidades também na escrituração contábil dos suprimentos de fundos. A Prefeitura concedeu adiantamentos mediante a emissão de empenhos em regime ordinário, sendo a resultante de tal lançamento uma variação patrimonial diminutiva diretamente, no momento da liquidação. Só nos foi possível verificar que, de fato, se trata de um adiantamento, pela descrição constante no empenho.



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



Segundo a sexta edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional (p. 109), o adiantamento, também chamado de suprimento de fundos, embora seja uma despesa orçamentária, não representa uma despesa pelo enfoque patrimonial, uma vez que no momento de sua concessão não ocorre a redução no patrimônio líquido.

Quando da liquidação da despesa orçamentária, ao mesmo tempo em que ocorre o registro de um passivo, há também a incorporação de um ativo, o qual representa o direito da Prefeitura de receber um bem ou serviço, objeto do gasto a ser efetuado pelo suprido (responsável pelo adiantamento), ou a devolução do numerário adiantado.

No tocante ao aspecto patrimonial, no regime de adiantamento é só na efetiva prestação de contas do saldo utilizado que deve ser contabilizada a Variação Patrimonial Diminutiva e a respectiva baixa do adiantamento concedido pelo valor efetivamente utilizado. E, no caso de restar saldo, ou seja, devolução de valores não utilizados, deve então ocorrer o lançamento de baixa na conta contábil específica, em contrapartida de conta de disponibilidade.

Em relação ao aspecto orçamentário, não há lançamentos contábeis quando da prestação de contas dos adiantamentos. Neste prisma, há lançamentos em contas orçamentárias quando do empenho, liquidação (reconhecimento do efetivo direito) e pagamento dos valores aos responsáveis e, ao fim, após a prestação de contas, se houver saldo não aplicado.

Os "adiantamentos" feitos por meio de empenho pelo regime normal (se é que se pode assim dizer, uma vez que os suprimentos de fundos devem ser realizados pelo regime de adiantamento), não respeitaram as normas contábeis tanto no que diz respeito ao prisma orçamentário (já que o empenho foi realizado de maneira equivocada, acarretando erros no decorrer de toda a execução orçamentária) quanto ao patrimonial (uma vez que o valor concedido foi considerado, já na liquidação, como uma Variação Patrimonial Diminutiva).

Estes graves erros de contabilização ferem os princípios da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000), da evidenciação contábil (art. 83 da Lei Federal nº 4.320/64), da legalidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal).

Além disso, constatamos adiantamentos em aberto, apenas com baixa no sistema, por período que consideramos desarrazoado,



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



existindo casos em que a prestação de contas só se deu no exercício seguinte, descumprindo o prazo de 30 dias para aplicação e o de 15 dias para prestação de contas, conforme disposto no art. 7º, caput e parágrafo único da lei municipal nº 1.766/15, bem como o disposto no art. 12, §5º, da mesma lei, que impede a prestação de contas após o dia 20 de dezembro. Como exemplo, temos os adiantamentos abaixo:

Servidor Responsável	Valor Concedido (R\$)	Data da Concessão	Data da Prestação de contas	Data da Baixa no Sistema	Empenho	Fls.
Gilberto Teodoro dos Santos	60,00	05/08/15	17/05/16	31/12/15	4880/15	856/871 do Anexo V
Benedita Maria Fernandes Pinheiro	1.000,00	21/10/15	02/02/16	31/12/15	6515/15	872/881 do Anexo V
Verônica Salvador Goulart	200,00	31/08/15	14/07/16	31/12/15	5377/15	882/892 do Anexo V

Em todos os processos que examinamos não constava a cotação de preços dos produtos adquiridos e dos serviços tomados, tendo os responsáveis pelos adiantamentos total liberdade na escolha de fornecedores e de preço, o que consideramos inadequado do ponto de vista da economicidade.

Averiguamos, também, a existência de prestações de contas sem a solicitação do adiantamento (em que deveria constar a autorização do prefeito) e sem o comprovante de depósito na conta do responsável, em ofensa ao art. 2º, §1º, da Lei Municipal nº 1.766/15. No que tange à comprovação das despesas, encontramos notas fiscais com ausência de descrição específica da despesa (nelas constam apenas "refeições" ou "despesas"), de identificação do veículo abastecido, do CNPJ da Prefeitura e do comprovante de devolução dos valores não utilizados, bem como sem especificar os beneficiários da despesa, tudo isso em discordância com o que dispõe o art. 12, §2º da referida legislação municipal. Verificamos, por fim, despesas com hospedagem cujo beneficiário constante na nota fiscal não é o servidor responsável pelo adiantamento, descumprindo os princípios constitucionais da legalidade e impessoalidade (art. 37, caput, da CF).

Docs. às fls. 814/892 do Anexo V.

b) Repasses a entidade do terceiro setor em discordância com o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias

A LDO, em seu art. 10º, exige como critérios para repasses às entidades do terceiro setor que: (a) estas sejam de caráter beneficente, filantrópicas, assistenciais e sem fins lucrativos; (b) as entidades atuem nas áreas de educação, saúde e assistência social de interesse do município; (c) os recursos sejam destinados por lei específica; (d) as entidades cumpram as



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



determinações exigidas pela legislação em vigor; (e) as entidades sejam aprovadas pelo Conselho Municipal Pertinente.

Em 2015 foram repassados à Santa Casa de Misericórdia de São Bento do Sapucaí, conforme informado ao Sistema Audep, recursos no montante de R\$2.530.629,66, sendo R\$1.040.445,15 na Fonte 1 - Tesouro e R\$1.490.184,51 na Fonte 5 - Transferências e Convênios Federais Vinculados (doc. à fl. 893 do Anexo V).

Verificamos, entretanto, quanto a esta entidade, que não há lei específica permitindo o repasse, apesar do elevado valor despendido, em flagrante ofensa ao que dispõe o art. 10 da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ademais, até a data da fiscalização *in loco* (01/08/16) a Santa Casa ainda não havia prestado contas dos recursos recebidos em 2015 e mesmo assim a Prefeitura continuou efetuando repasses como se nenhuma irregularidade houvesse. Somente após a fiscalização, em 23/08/16, a Prefeitura notificou a entidade (fls. 1577/1578 do Anexo VIII), comunicando a ocorrência a este Tribunal. Houve, dessa, forma, descumprimento do art. 84, VII, VIII e IX da Resolução nº 02/16 do TCESP.

Por fim, consignamos que não houve qualquer tipo de fiscalização ou acompanhamento, por parte do órgão concessor, da utilização dos recursos, em atitude anti-econômica e contrária ao que regem os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput, da CF).

O respectivo processo por ausência de prestação de contas foi autuado sob o TC-14909/989/16.

c) Fracionamento de despesas

Observamos a existência de fracionamento de despesas com os mesmos fornecedores ao longo do exercício, sem a realização de certame licitatório e em descumprimento ao art. 24, II, da Lei nº 8666/93, e aos princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade previstos no art. 3º da mesma lei. Pela descrição resumida do objeto, torna-se evidente que as despesas são previsíveis e constantes e, por isso, deveriam ter sido processadas através de licitação.

Como exemplo de tal irregularidade, destacamos as contratações, sem licitação, dos fornecedores a seguir, conforme docs. às 894/933 do Anexo V.



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



Fornecedor	Objeto	Valor Empenhado Líquido*	Valor Liquidado*	Valor Pago*
Costa Azeredo Materiais para Construção Ltda.	Materiais de construção	60.105,87	59.905,37	56.825,69
Ana Paula Magalhães Gomes da Rosa ME	Pão francês e outros gêneros alimentícios	57.514,29	57.514,29	57.465,35
Goulart & Goulart Supermercado Ltda.	Gêneros Alimentícios, materiais de limpeza e outros	27.098,21	25.631,86	25.468,89
Juliana Machado da Silva	Peças de veículos	24.868,01	24.868,01	23.723,01
Djalma Demétrio Dos Santos - Me	Carimbos e materiais de escritório diversos	20.385,91	20.385,91	20.140,91
Elétrica e Hidráulica Zico Ltda. Me	Serviços de eletricitista e aquisição de material elétrico	19.703,30	19.703,30	19.397,30
Luiz de Oliveira Pinto	Gêneros Alimentícios	18.634,03	18.634,03	18.634,03
Atho Assistência Transportes & Serviços Ltda.	Transporte de resíduos da saúde	17.221,52	17.221,52	14.996,52

*Valores totais, referentes à soma de todos os empenhos ao fornecedor em 2015.

Além disso, verificamos que essas despesas foram enviadas ao Sistema Audesp com a classificação de "Outros/Não Aplicável" (que deve ser utilizada nos casos de restituições, indenizações, etc.) quando as informações obtidas *in loco* comprovam tratar-se de dispensa de licitação conforme art. 24 da Lei de Licitações, descumprindo a Prefeitura os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

Ademais, a Prefeitura descumpriu as recomendações desta Corte no sentido de que as dispensas licitatórias por valor (art. 24 da Lei nº 8.666/93) devem ser formalizadas com a autorização do ordenador da despesa, os comprovantes da prévia cotação de preços, o original da nota de empenho, assinada pelo ordenador da despesa (artigo 58 da Lei nº. 4.320, de 1964), a documentação comprobatória do gasto (originais das notas fiscais ou recibos de serviços) e a atestação do recebimento de bens, serviços e obras.

d) Multas de trânsito pagas com recursos públicos

Detectamos o pagamento, pela Prefeitura, de infrações de trânsito cometidas por servidores ao utilizarem os veículos oficiais, no valor total de R\$6.450,57, conforme relação extraída do Sistema Audesp à fl. 935 do Anexo V. Requisitamos, conforme fl. 1573 do Anexo VIII, os processos referentes a multas, por amostragem, que inexistem já que nenhuma providência está sendo tomada por parte do órgão público para ressarcimento dos valores e responsabilização dos infratores, arcando a Prefeitura, indevidamente, com as multas.

Grande parte das infrações foram cometidas por servidores lotados na Secretaria da Saúde, merecendo destaque uma multa que, individualmente, chegou a R\$1.745,15 (empenho nº 6136/15).



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



Constatamos, assim, a inobservância da jurisprudência deste Tribunal (TC-3303/026/07; TC 1782/026/06 e TC 3737/026/06), de acordo com a qual consistem em despesas impróprias as multas pessoais de trânsito, ou seja, as que não se referem à má conservação do veículo oficial.

B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL

O gasto com combustível realizado em 2015 mostrou-se compatível com o número de veículos da Prefeitura.

Na amostra, o exame documental mostrou falhas no tocante ao valor informado pelo órgão (R\$436.137,81), que apresenta divergência em relação ao enviado ao Sistema Audesp, contabilizado no subelemento 33903001 - Combustíveis e Lubrificantes Automotivos que, expurgando-se as despesas com óleos e lubrificantes, representou valores empenhados líquidos e liquidados de R\$475.180,64 e pagos de R\$372.609,75 (relatórios às fls. 934/955 do Anexo V).

Há, portanto, equívocos na contabilização, em descumprimento ao princípio da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

Segundo nossos testes, verificamos as seguintes impropriedades:

a) Tesouraria

Consoante relatório juntado à fl. 956 do Anexo V, consignamos a existência de falhas no envio das informações referentes a tesouraria ao Sistema Audesp, posto que há contas com saldo no banco e na contabilidade mas cujo saldo apurado pelo Sistema inexistente. Detectamos também contas com saldo negativo consoante registrado na contabilidade, sem a devida explicação.

Diante disso, restaram descumpridos o princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64) e o pressuposto da transparência (art. 1º, §1º, da LRF).



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



b) Bens patrimoniais

No relatório da Prefeitura (mídia juntada à fl. 958 do Anexo V) constatamos a existência de inúmeros bens patrimoniais móveis sem atribuição de valores.

Selecionamos alguns deles, por amostragem, a partir do rol disponibilizado e, dentre eles, averiguamos que o notebook patrimoniado sob nº 6344 não estava em uso, apesar de constar na listagem da Prefeitura e de estar sob a responsabilidade de um servidor. Questionamos o responsável que nos mostrou que o referido bem, por ser considerado inservível, estava numa caixa aguardando destinação.

Desta forma, conclui-se que o controle patrimonial da origem desatende os artigos 94 a 97 da Lei nº 4.320/64, bem como o disposto no art. 105, II, da mesma lei, já que em razão das falhas aqui apresentadas o balanço patrimonial do ente não registra adequadamente os bens patrimoniais.

B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES

Os repasses à Câmara assim se mostraram no exercício examinado:

Valor utilizado pela Câmara em:	2015	713.586,50
Despesas com inativos		-
Subtotal		713.586,50
Receita Tributária ampliada do exercício anterior:	2014	16.522.042,80
Percentual resultante		4,32%

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

Em 2015, assim se mostraram os repasses efetuados à Câmara, conforme doc. à fl. 1200 do Anexo VI:



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



Mês	Data	Valor Repassado	Valor Repassado no Mês
Janeiro	20/01/15	66.000,00	66.000,00
Fevereiro	20/02/15	66.000,00	66.000,00
Março	19/03/15	66.000,00	66.000,00
Abril	16/04/15	67.000,00	67.000,00
Maió	19/05/15	66.000,00	66.000,00
Junho	19/06/15	67.000,00	67.000,00
Julho	30/07/15	20.000,00	20.000,00
Agosto	11/08/15	30.000,00	77.000,00
	14/08/15	17.000,00	
	20/08/15	30.000,00	
Setembro	09/09/15	20.000,00	77.000,00
	10/09/15	20.000,00	
	15/09/15	7.000,00	
	18/09/15	30.000,00	
Outubro	09/10/15	17.000,00	67.000,00
	19/10/15	20.000,00	
	20/10/15	30.000,00	
Novembro	10/11/15	37.000,00	74.000,00
	23/11/15	37.000,00	
Dezembro	10/12/15	30.000,00	97.000,00
	17/12/15	67.000,00	
TOTAL		810.000,00	810.000,00

De acordo com o art. 2º da LOA para 2015 (Lei nº 1.721/14), o valor fixado como orçamento da Câmara foi de R\$800.000,00 no exercício, ou seja, a Prefeitura deveria repassar mensalmente ao Legislativo Municipal o equivalente a R\$66.666,67.

Todavia, conforme quadro acima, é notável que os repasses se deram, em muitos meses, em valores inferiores ao duodécimo fixado na LOA e de forma parcelada, fato este que foi, inclusive, objeto da Comissão Processante de Cassação nº 01/2015, que visou a apurar a existência de crime de responsabilidade ou prática de infração político-administrativa pelo Prefeito Ildefonso Mendes Neto. O Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de São Bento do Sapucaí, por decisão liminar de 20/06/16, suspendeu o processo de cassação até o julgamento do processo nº 1000386-17.2016.8.26.0563.

Os repasses dos valores ao Legislativo da forma como realizados no exercício em análise feriu o disposto no artigo 168 da Constituição Federal, bem como o artigo 54, XVI, da Lei Orgânica do Município, cuja redação foi determinada pela Emenda nº 15, de 02/09/15 (antes da referida emenda, o prazo para repasse dos duodécimos era até o dia 25 de cada mês):

Artigo 54 - Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias, e, entre outras atribuições:

XVI - Remeter à Câmara Municipal de uma só vez, até o dia 20 (vinte) de cada mês, as parcelas das dotações orçamentárias que devem ser despendidas por duodécimos, assim, como, os créditos suplementares e especiais. (g.n.)



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



B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

Constatamos o não atendimento à Ordem Cronológica de Pagamentos.

A existência de Restos a Pagar liquidados no valor de R\$2.686.876,98, conforme apurado pelo Sistema Audesp, está a indicar, por óbvio, preterição na cronologia das exigibilidades de desembolso.

Ademais, verificamos constantes pagamentos de fornecedores após o vencimento das exigibilidades, o que consideramos uma afronta aos princípios da legalidade e da eficiência, bem como ao art. 5º, §3º, da Lei nº 8.666/93,

Exemplos às fls. 959/961 do Anexo V.

PERSPECTIVA C: EXECUÇÃO FÍSICA DOS SERVIÇOS/OBRAS PÚBLICAS

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS

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

Modalidade	Valores - R\$	Percentual
Concorrência	54.322,37	0,69%
Tomada de Preços	2.057.545,79	26,03%
Convite	211.607,64	2,68%
Pregão	2.480.444,86	31,38%
Concurso	-	0,00%
BEC - Bolsa Eletrônica de Compras	58.929,16	0,75%
Dispensa de licitação	204.406,11	2,59%
Inexigibilidade	25.909,71	0,33%
Outros / Não aplicável	2.810.303,80	35,56%
Total geral	7.903.469,44	100,00%

As informações constantes do quadro acima foram extraídas do Sistema Audesp, mas detectamos falhas na escrituração dos respectivos empenhos. Isso porque a classificação "Outros/Não Aplicável" deve ser utilizada nos casos de restituições, indenizações, entre outros, mas o valor acima, de R\$2.810.303,80, refere-se tão somente a despesas licitáveis, filtradas pela Fiscalização e contabilizadas inadequadamente. Ademais, conforme relatado nos itens B.5.3 e C.2.3 deste relatório, encontramos despesas classificadas como "Outros/Não Aplicável" que na verdade



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



relacionam-se a dispensas conforme art. 24 da Lei de Licitações e a licitação na modalidade convite, descumprindo a Prefeitura os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidência contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64).

C.1.1. FALHAS DE INSTRUÇÃO

Preliminarmente, entendemos que as falhas destacadas devem ser analisadas em conjunto, por se tratarem de irregularidades comuns ao órgão e reiteradas em diversos processos licitatórios, ensejando a necessidade de verificação do procedimento empregado na formalização dos certames e contratações em geral.

Esclarecemos que as licitações foram mencionadas a título de exemplo e que foram analisados alguns certames do exercício de 2014 em razão da formalização dos contratos e/ou dos Termos Aditivos no exercício de 2015.

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

a) Indícios de frustração do caráter competitivo da licitação

Analisamos os pregões presenciais para prestação de serviços de transporte escolar (pregões presenciais n°s 01/15 e 05/15), cujas falhas detalhamos abaixo.

Primeiramente consignamos que não há, nos processos, a fonte de onde foram retirados os valores por roteiro de transporte, que deram origem ao valor referencial das licitações (de R\$1.055.238,00 no Pregão 01/15 e de R\$133.574,00 no Pregão n°05/15). A primeira vez que aparecem os preços referenciais é na minuta dos editais (Anexo II), mas não constam pesquisas realizadas. Além disso, os preços referenciais e, conseqüentemente, os editais, foram alterados sem nenhuma explicação, diminuindo para R\$977.552,00 e R\$103.519,85, respectivamente.

No Pregão Presencial n° 01/15, percebemos que para cada item houve apenas um licitante interessado (exceto para os itens 8 e 13 que José Marcelino de Oliveira concorreu mas declinou nos 2 casos), conforme se depreende da ata da sessão pública às fls. 1021/1031 do Anexo VI. Encontramos neste certame propostas



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



preenchidas com mesma grafia, mesmo telefone e sobrenome dos licitantes (fls. 1002 e 1019 do Anexo VI).

A mesma falha em relação à existência de apenas um licitante interessado por item ocorreu no Pregão presencial nº 05/15 (docs. às fls. 966/1000 do Anexo V e 1002/1031 do Anexo VI).

Tais fatos levam-nos a crer, s.m.j., que os participantes do certame já haviam se reunido anteriormente a fim de dividirem as rotas entre si, frustrando o caráter competitivo da licitação e não permitindo à Administração a seleção da proposta mais vantajosa, em ofensa ao art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, bem como aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade nele dispostos, podendo, inclusive, tal conduta implicar na aplicação da pena prevista no art. 90 da mesma lei.

Verificamos também, indícios de frustração do caráter competitivo da Tomada de Preços nº 06/15, para obras e serviços de engenharia para implantação de gradil e construção de estacionamento, da qual apenas dois licitantes participaram, sendo que um deles ofereceu proposta com valor acima do referencial da licitação, favorecendo, s.m.j., propositalmente a empresa vencedora (Marprado Construção Civil Ltda. EPP) - docs. às fls. 1556/1565 do Anexo VIII.

b) Falhas na elaboração do valor referencial das licitações

Analisando os processos selecionados por amostragem, verificamos reiteradas falhas na apuração do valor de referência das licitações realizadas no exercício.

Consoante jurisprudência deste Tribunal, a pesquisa de preços é imprescindível para aferição da exequibilidade da proposta, da compatibilidade dos preços com os correntes no mercado e da economicidade da contratação, conforme artigos 15, §1º; 43, IV, e 48, II, todos da Lei nº 8.666/93. Sua ausência, assim como sua equivocada elaboração, configuram afronta aos princípios da economicidade, da eficiência e da moralidade, preconizados no caput do art. 37 da CF e no art. 3º da Lei nº 8.666/93 (TCs. 819/011/08 e 1338/005/08).

No Pregão Presencial nº 10/15, para aquisição de pão francês, bisnaguinha, margarina e açúcar, os orçamentos constantes no processo não têm data e, para a aquisição de margarina, há somente dois orçamentos (docs. às fls. 1055/1056 do Anexo VI).



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



Em relação ao Pregão nº 28/14, constatamos que os orçamentos prévios não especificam nem mesmo os serviços prestados (número de monitores, número de dias, etc.), mas tão somente o valor dos serviços para o contrato como um todo (docs. às fls. 1073/1112 do Anexo VI). Desta forma, descumpre a Prefeitura o art. 55, I, da Lei nº 8.666/93, visto que o objeto contratado não foi caracterizado adequadamente.

Na Tomada de Preços nº 08/15, para elaboração de projetos executivos complementares de engenharia, consignamos orçamentos datados de 2013, em desacordo com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual a adoção de orçamento cuja data-base anteceda, em mais de seis meses, a divulgação do edital, compromete a comprovação do preço praticado no mercado (TCs 1866/005/09, 1867/005/09 e 1868/005/09) - docs. às fls. 1113/1127 do Anexo VI.

c) Compras realizadas por dispensa de licitação sem a realização de orçamento prévio

Constatamos a aquisição de impressora, no valor de R\$2.400,00, através de dispensa de licitação com base no art. 24, sem que o comprador tenha, sequer, efetuado cotação de preços, em flagrante ofensa aos princípios da economicidade, da eficiência e da moralidade (art. 37 da CF e art. 3º da Lei nº 8.666/93) e à jurisprudência desta Corte (TCs 819/011/08 e 1338/005/08). Além disso, a ausência de pesquisa de preços impossibilita a aferição da compatibilidade dos preços com os correntes no mercado e da economicidade da contratação, conforme artigos 15, §1º; 43, IV, e 48, II, todos da Lei nº 8.666/93.

Docs. às fls. 1128/1135 do Anexo VI.

d) Edital de licitação em discordância com a jurisprudência desta Corte

Em análise ao edital da Tomada de Preços nº 06/15, para obras e serviços de engenharia para implantação de gradil e construção de estacionamento, consignamos que seu item 2.5.14.1 exige como qualificação índice de endividamento menor ou igual a 0,60, maior, portanto, que o defendido pela jurisprudência desta Corte (TCs 476.989.12-4, 479.989.12-1, 489.989.12-9 e 492.989.12-4).

Docs. às fls. 1556/1565 do Anexo VIII.



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



e) Falhas em contratação por dispensa de licitação

Analizamos o processo de dispensa nº 004/15, do qual decorreu o contrato nº 26/15, com a Lira Musical Sambentista, no valor de R\$25.000,00, para apresentação do Bloco do Zé Pereira pelas ruas da cidade durante o Carnaval.

Consignamos que se trata, na verdade, de inexigibilidade de licitação, já que a referida dispensa, embora tenha sido realizada com base no art. 24, XIII, da Lei de Licitações, não tem como contratada instituição incumbida de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional nem dedicada à recuperação social do preso, consoante preceitua tal dispositivo legal.

Encontramos diversas falhas na contratação: o preço não foi adequadamente justificado e nem decomposto, a autorização do prefeito e o contrato se deram no mesmo dia de início dos serviços, o contrato não especifica os serviços prestados (dias em que haverá apresentação, número de pessoas envolvidas, etc.), o memorando de solicitação do serviço, de 30/01/15, já trazia o preço da contratação, mesmo antes do orçamento, que é de 04/02/15.

Desta forma, não é possível verificar a economicidade da contratação, bem como se os preços praticados estão adequados aos correntes de mercado, conforme artigos 15, §1º; 43, IV, e 48, II, da Lei nº 8.666/93. Tais equívocos afrontam, ainda, os princípios da legalidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput, da CF e art. 3º da Lei de Licitações), a jurisprudência desta Corte e o art. 55, I, da citada lei, visto que o objeto contratado não foi caracterizado adequadamente.

Docs. às fls. 1136/1142 do Anexo VI.

C.2. CONTRATOS

C.2.1. CONTRATOS ENVIADOS AO TRIBUNAL

No exercício em exame foram enviados 7 contratos ao Tribunal.

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO

Na amostra analisada apuramos o que segue:



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



a) Contratos firmados sem prévio empenho

Em nossa amostragem, detectamos despesas decorrentes de contratos firmados em 2015 sem a realização de empenho prévio.

A dispensa nº 005/15 (Processo nº 10/15) teve como objeto a restauração da escola EMEF Coronel Ribeiro da Luz, tendo sido em 05/02/15 contratada a empresa Marprado Construção Civil Ltda. por R\$7.972,95 (docs. às fls. 1143/1157 do Anexo VI).

Em primeiro lugar, frisamos que não há no processo cotação de preços de outras empresas, tendo sido apenas elaborado orçamento com base no Boletim CPOS e contratada a referida empresa pelo mesmo preço orçado. Pode não ter sido a proposta mais vantajosa e descumpriu o princípio da isonomia. Houve, nisso, infringência aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da probidade administrativa (art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93).

Além disso, o respectivo empenho não foi encontrado pelos funcionários da Prefeitura e também não encontramos sequer referência à despesa no Sistema AudeSP, levando-nos a crer que não houve o respectivo empenho, em gravíssima afronta ao princípio da evidenciação contábil, conforme art. 83 da Lei nº 4.320/64, e ao art. 60 da mesma lei.

Situação semelhante ocorreu com os contratos nº 76/14 (Pregão Presencial nº 24/14), nº 40/15 (Tomada de Preços nº 06/15) e nº 57/15 (Tomada de Preços nº 08/15), conforme item C.2.3 deste relatório, demonstrando ser tal falha recorrente do município.

b) Realização de recorrentes aditamentos

Examinamos contrato nº 001/15, de 12/01/15, com a empresa Juliana Costa Ribeiro ME, no valor de R\$100.000,00, para prestação de serviços de monitores no monumento natural Pedra do Baú no período de 16/01/15 a 07/09/15 (docs. às fls. 1073/1112 do Anexo VI).

Constatamos que em 04/09/15, ou seja, 3 dias antes do término do contrato, foi firmado termo aditivo no valor de R\$25.000,00 (25% do valor inicial) com prorrogação do ajuste até dezembro de 2015, o que indica a falta de planejamento da Prefeitura em desacordo com o pressuposto da ação planejada previsto no art. 1º, §1º, da LRF.



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



Não encontramos nos autos justificativa plausível para a prorrogação e alteração contratual no percentual máximo permitido pela Lei de Licitações (em ofensa a seus artigos 57, §2º e 65, II) e consignamos que o termo de aditamento não especifica nem mesmo os dias e horários e o número de pessoas que desenvolverão os trabalhos.

Destacamos, ainda, que o termo foi assinado em 04/09/15, antes mesmo da solicitação do Secretário de Agricultura e Meio Ambiente (11/09/15) e do Parecer Jurídico (24/09/15), levando-nos a crer que, s.m.j., se trata apenas de formalização retroativa de serviços que já estavam sendo prestados pela contratada sem nenhum amparo legal. Corrobora com a hipótese anterior o fato de a nota de reserva ser de 23/09/15 e o respectivo empenho de 30/10/15, conforme fls. 1106 e 1107 do Anexo VI, posteriores, portanto, à data de assinatura do termo, em discordância com os artigos 60 e 83 da Lei nº 4.320/64 e com o princípio contábil da oportunidade.

Analisamos também o Convite nº 01/15, para contratação de empresa para realização de concurso público, cujo ajuste foi firmado em 03/03/15, no valor de R\$18.800,00, com a empresa Consesp - Concursos, Residências Médicas, Avaliações e Pesquisas Ltda.

Constatamos a existência de apenas duas cotações de preços, sendo que o valor da proposta vencedora é 61,64% inferior ao valor reservado, não havendo no processo documentos que comprovem a exequibilidade da proposta, em desacordo com o que dispõe o art. 48, II, da Lei nº 8.666/93.

Ademais, o contrato foi aditado em 06/03/15, apenas três dias após sua assinatura, para acréscimo de 2 cargos ao concurso, no valor de R\$3.400,00, totalizando o ajuste R\$22.200,00. Fica evidente, assim, além da falta de planejamento da Administração, que esta já conhecia as necessidades de cargos a serem contemplados com o concurso público no momento da contratação, podendo ser evitado o aditivo celebrado, conforme rege o princípio da eficiência constante do art. 37, caput, da CF (docs. às fls. 1057/1072 do Anexo VI).



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



C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL

Das avenças em execução, verificamos as que seguem:

01	Contrato nº:	40/2015		
	Data:	08/06/15		
	Contratada:	Marprado Construção Civil Ltda.		
	Valor:	R\$74.827,82		
	Fonte de recursos:	Municipal	-	
		Estadual	-	
		Federal	R\$74.827,82 (conforme empenho)	
	Objeto:	Obras e serviços de engenharia com fornecimento de material e mão de obra, para implantação de gradil e construção de estacionamento na CEMEI Maria Cleidson Mendes Roberti		
Execução/Prazo:	3 meses após a emissão da ordem de início de serviço			
Licitação:	Tomada de Preços nº 06/15 (Processo 19/2015)			

Analisamos o referido contrato, firmado em 08/06/15, e constatamos que o respectivo empenho se deu apenas em 20/07/15, em descumprimento aos artigos 35, II, 60 e 83 da Lei nº 4.320/64.

Além disso, as despesas dele decorrentes se deram em ação, fonte de recursos e código de aplicação diferentes dos previstos na cláusula quarta, item 4.3 do contrato, conforme segue, e foram classificadas como convite na informação encaminhada ao Sistema Audeps, em desatendimento ao art. 66 da Lei nº 8.666/93, ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64) e aos pressupostos da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF).

Itens da dotação orçamentária	Conforme Item 4.3 do Contrato	Executado pela Prefeitura (fl. 1567 do Anexo VIII)
Ação	01008 - Obras, reformas e adaptações de interesse do desenvolvimento do ensino básico - FUNDEB 40%	01006 - Obras de interesse do desenvolvimento da educação
Fonte de Recursos	02 - Transferências e convênios estaduais-vinculados	05 - Transferências e convênios federais-vinculados
Código de Aplicação	262 - Educação - FUNDEB – outros	220 - Ensino fundamental - recursos específicos

Realizamos visitas *in loco* para verificar a execução da obra, conforme relatório fotográfico juntado à fl. 1566 do Anexo VIII. Ao chegarmos à unidade escolar, o portão objeto do ajuste estava aberto e, somente num toque, caiu inteiramente ao chão, fato este que apresenta perigo, visto se tratar de área com grande trânsito de crianças. Um dia após a primeira visita, retornamos à escola para constatar a situação do portão e nele havia um papel solicitando cuidado ao abri-lo.

Verificamos também que o gradil está enferrujado em diversas partes, demonstrando ou a má conservação por parte da escola, ou a má qualidade do produto entregue pela contratada, mas



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



em qualquer dos casos, o descaso com a coisa pública. A mureta onde o gradil é apoiado não apresenta acabamento, reboco ou pintura.

Por fim, constatamos que o local planejado para estacionamento de ônibus não vem sendo utilizado e está tomado de mato até a calçada, indicando grave falta de planejamento por parte da Prefeitura e desembolso desnecessário de dinheiro público, em discordância com o que regem o pressuposto da ação planejada (art. 1º, §1º, da LRF), bem como o princípio da economicidade.

Docs. às fls. 1556/1567 do Anexo VIII.

02	Contrato nº:	57/2015		
	Data:	04/12/15		
	Contratada:	Kadima Engenharia Ltda. - EPP		
	Valor:	R\$ 208.350,00		
	Fonte de recursos:	Municipal	-	
		Estadual	R\$208.350,00 (conforme empenho)	
		Federal	-	
	Objeto:	Elaboração de projetos executivos complementares de engenharia		
	Execução/Prazo:	12 meses a partir do recebimento da ordem de início dos serviços		
Licitação:	Tomada de Preços nº 08/15			

O contrato em análise foi assinado em 04/12/15, mas o respectivo empenho se deu apenas em 30/12/15, em descumprimento aos artigos 35, II, 60 e 83 da Lei nº 4.320/64.

Segundo o item 4 do Anexo I do edital, as etapas serão entregues de acordo com o cronograma físico-financeiro a ser apresentado pela contratada mas, a nosso ver, tal documento deveria ser elaborado pela Prefeitura e constar no edital, pois especifica detalhes importantes da contratação.

Constatamos que o cronograma foi entregue pela empresa Kadima Engenharia Ltda. EPP, todavia não foi adequadamente cumprido, conforme comparação abaixo, com base no citado documento e nas medições realizadas (fls. 1159/1162 do Anexo VI).

Serviços	Cronograma Físico-Financeiro Até Mês 8 - 10/08/16 Fl. 1159 do Anexo VI	Medição Até 04/08/16 Fl. 1161 do Anexo VI
Auditório Municipal	100%	25%
Centro de Exposições	100%	50%
Adequação de passeio e ciclovia	100%	50%
Segunda etapa Projeto Chegadas e Partidas	0%	50%



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



Apesar disso, não encontramos nos autos qualquer notificação à contratada em razão dos atrasos, tampouco aplicação das penalidades previstas na cláusula 12^a do contrato, em discordância com o previsto nos artigos 66 e 67 da Lei n° 8.666/93.

Docs. às fls. 1158/1168 do Anexo VI.

03	Contrato nº:	S/N (Autorização de fornecimento nº 108/15)		
	Data:	29/01/15		
	Contratada:	IMOESC - Capacitação e cursos livres Ltda. – ME		
	Valor:	R\$ 1.260,00		
	Fonte de recursos:	Municipal	-	
		Estadual	R\$1.260,00 (conforme empenhos)	
		Federal	-	
	Objeto:	Prestação de serviço de consultoria para elaboração do Plano Municipal de Educação		
	Execução/Prazo:	N/C		
Licitação:	Dispensa			

Não foi localizado o processo referente à contratação nem comprovantes da execução do contrato, apenas documentos esparsos, não sendo possível constatar se os serviços foram executados adequadamente.

Os orçamentos apresentados apresentam semelhanças, inclusive nos erros de digitação, e há orçamento sem endereço e telefone da interessada e data da proposta.

Docs. às fls. 1173/1178 do Anexo VI.

04	Contrato nº:	S/N (Autorização de fornecimento nº 496/15)		
	Data:	26/03/15		
	Contratada:	IMOESC - Capacitação e cursos livres Ltda. – ME		
	Valor:	R\$6.000,00		
	Fonte de recursos:	Municipal	-	
		Estadual	R\$6.000,00 (conforme empenho)	
		Federal	-	
	Objeto:	Prestação de serviço de assessoria para direção e coordenação das escolas municipais de São Bento do Sapucaí		
	Execução/Prazo:	N/C		
Licitação:	Dispensa			

Não foi localizado o processo referente à contratação nem comprovantes da execução do contrato, apenas documentos esparsos e



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



certificados de participação de professores em eventos, não sendo possível constatar se os serviços foram executados adequadamente (docs. às fls. 1179/1194 do Anexo VI).

05	Contrato nº:	59/2015		
	Data:	29/10/15		
	Contratada:	Via Mondo Automóveis e Peças Ltda.		
	Valor:	R\$118.000,00		
	Fonte de recursos:	Municipal	-	
		Estadual	R\$118.000,00 (conforme empenho)	
		Federal	-	
	Objeto:	Aquisição de 4 veículos para a Secretaria da Saúde		
	Execução/Prazo:	30 dias		
Licitação:	Pregão Presencial nº 19/15			

Tendo por base as cláusulas pactuadas não constatamos irregularidade na execução contratual.

Docs. às fls. 1195/1199 do Anexo VI.

06	Contrato nº:	S/N (autorização de fornecimento nº 1129/2015)		
	Data:	15/05/15		
	Contratada:	Carlos Alexandre Lima de Santana 28374965886		
	Valor:	R\$1.749,00		
	Fonte de recursos:	Municipal	R\$1.749,00	
		Estadual	-	
		Federal	-	
	Objeto:	Compra Direta - Notebook		
	Execução/Prazo:	N/C		
Licitação:	Dispensa			

Tendo por base as cláusulas pactuadas não constatamos irregularidade na execução contratual.

Docs. às fls. 1202/1213 do Anexo VII.



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



07	Contrato nº:	76/14		
	Data:	18/11/14		
	Contratada:	IN Natura Tecnologia e Soluções Ambientais Ltda. EPP		
	Valor:	R\$60.000,00		
	Fonte de recursos:	Municipal	R\$60.000,00	
		Estadual	-	
		Federal	-	
	Objeto:	Execução do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos		
	Execução/Prazo:	10 meses		
Licitação:	Pregão presencial nº 24/14			

Analizamos o referido contrato, que foi firmado em 18/11/14, com vigência até 17/09/15. Apesar disso, observamos que apenas em 12/11/15, quase um ano depois e após o término do ajuste, foi empenhado seu valor total, em descumprimento aos artigos 35, II, 60 e 83 da Lei nº 4.320/64.

Em relação aos serviços contratados, foram entregues em 28/09/15 apenas os referentes à estruturação e participação e ao diagnóstico municipal de resíduos sólidos, o que corresponde a 40% do total. A liquidação e o pagamento desta parcela (R\$24.000,00) se deram na mesma data do empenho, em 12/11/15 (medição às fls. 1229/1230 do Anexo VII e docs. de execução orçamentário-financeira às fls. 1226/1228 e 1233 do Anexo VII).

Ademais, não vislumbramos aditamento ao contrato nos autos do processo, tampouco a aplicação das penalidades previstas na cláusula oitava do termo de contrato e fatos que comprovem a fiscalização da execução do contrato por parte da Prefeitura, configurando ofensa aos artigos 66 e 67 da Lei nº 8.666/93.

Docs. às fls. 1214/1233 do Anexo VII.

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

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



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



No Município, os serviços de abastecimento e distribuição de água e de coleta e tratamento de esgoto são realizados pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP), mediante contrato de programa, com validade de 30 anos.

Doc. à fl. 1234 do Anexo VII.

C.2.5. CONTRATOS DE CONCESSÃO / PERMISSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS / PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADA (PPP)

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

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

Declaração à fl. 965 do Anexo V.

PERSPECTIVA D: TRANSPARÊNCIA DAS CONTAS PÚBLICAS E DEMAIS ASPECTOS

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS

Verificações		
1	A Prefeitura criou o Serviço de Informação ao Cidadão? (LF nº 12.527/11, art. 9º)	SIM (a)
2	Com mais de 10.000 habitantes, há divulgação, em página eletrônica, de repasses a entidades do 3º setor, informações sobre licitações e ações governamentais? (LF nº Lei 12.527/11, art. 8º, § 1º)	NÃO (b)
3	Há divulgação, em página eletrônica, em tempo real, das receitas arrecadadas e a espécie de despesa que está sendo realizada, indicando valor, fornecedor e, se for o caso, o tipo da licitação realizada? (LRF, art. 48-A)	NÃO (c)
4	Realização de audiências públicas para debater as metas fiscais? (LRF, art. 9º, § 4º)	SIM
5	Realização de audiências públicas para debater o PPA, LDO e LOA? (LRF, art. 48, parágrafo único)	SIM
6	Contas disponíveis à população, ao longo do exercício? (LRF, art. 49)	SIM



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



7	Divulgação, na página eletrônica do Município, do PPA, LDO, LOA, balanços de exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO ? (LRF, art. 48)	PARCIAL (d)
8	Publicação ou divulgação do RGF? (LRF, arts. 55, § 2º e 63, II, "b")	PARCIAL (e)
9	Publicação e divulgação do RREO? (LRF, art. 52)	PARCIAL (e)
10	Encaminhamento à União das informações alusivas às contas do ano anterior? (LRF, art. 51, § 1º, I)	SIM
11	Divulgação dos tributos arrecadados? (CF, art. 162)	NÃO
12	Publicação trimestral das receitas e despesas relativas à Educação? (CE, art. 256)	SIM
13	Realização de audiências públicas quadrimestrais da Saúde? (LC 141/12, art. 36, § 5º).	SIM
14	Publicação dos valores dos subsídios e da remuneração dos cargos e empregos públicos? (CF, art. 39, § 6º)	SIM

a) Apesar de ter criado o SIC, não há a possibilidade de envio de pedidos de informação de forma eletrônica (E-SIC), não permitindo o acompanhamento posterior do pedido, conforme verificado pela fiscalização e apontado na III Fiscalização Ordenada (Transparência);

b) Somente são disponibilizadas no sítio eletrônico da Prefeitura informações sobre licitações de 2016;

c) Consoante já observado pela III Fiscalização Ordenada (Transparência), reafirmamos que as informações constantes do Portal não são atualizadas em tempo real (dia útil imediatamente anterior);

d) Há disponibilização apenas do RGF e do RREO até o 3º bimestre de 2015 e não são divulgados PPA, LDO, LOA, balanços do exercício e parecer prévio do Tribunal de Contas;

e) O RGF do 3º quadrimestre e o RREO do 5º e do 6º bimestres de 2015 foram publicados intempestivamente (fls. 1245/1247 e 1259/1262 do Anexo VII) e só há divulgação do RGF e do RREO no sítio eletrônico da Prefeitura até o 3º bimestre.

Docs. às fls. 1235/1273 do Anexo VII.

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP

Como demonstrado nos itens B.1.6, B.3.1, B.5.2, B.5.3, B.5.3.1, B.6, C.2.2 e C.2.3 deste relatório, foram constatadas divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.



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



D.3. PESSOAL

D.3.1. QUADRO DE PESSOAL

Eis o quadro de pessoal existente em 31.12.15:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Efetivos	509	519	401	449	108	70
Em comissão	45	44	32	26	13	18
Total	554	563	433	475	121	88
Temporários	2014		2015		Em 31.12 de 2015	
Nº de contratados	41		-		-	

Os dados da tabela acima foram extraídos dos quadros de pessoal de 2014 e de 2015 da origem, conforme fls. 1274/1280 do Anexo VII. Todavia, excluimos da contagem os cargos de prefeito e vice-prefeito, que constam equivocadamente no quadro, já que não se tratam de cargos efetivos ou em comissão, mas de cargos eletivos.

Em 2015, foram criados e extintos cargos, conforme tabelas abaixo, cujos dados foram extraídos dos quadros de pessoal de 2014 e de 2015.

Cargos em Comissão	Nº de Cargos Acrescidos/Suprimidos	Legislação de criação/extinção	Fls.
Monitor de Transporte Escolar	-2	Vide comentários abaixo	1281 do Anexo VII
Subsecretário	-1	LC nº 1.801/15	1288/1293 do Anexo VII
Chefe de Monitoria Ambiental	+1	LC nº1.764/15	1287 do Anexo VII
Diretor de Meio Ambiente	+1	LC nº1.764/15	1287 do Anexo VII
Acréscimo/Diminuição no total de Cargos em Comissão	-1		

Cargos Efetivos	Nº de Cargos Acrescidos/Suprimidos	Legislação de criação/extinção	Fls.
Agente de Combate a Endemias	+4	LC nº 1.751/15	1317 do Anexo VII
Agente Comunitário de Saúde - PSF	+6	LC nº 1.763/15 c/c LC nº 1696/14	1288 e 1318 do Anexo VII
Agente Comunitário de Saúde	-6	LC nº 1.763/15 c/c LC nº 1696/14	1288 e 1318 do Anexo VII
Ajudante Geral Feminino	+2	LC nº 1.745/15	1285 do Anexo VII
Enfermeiro Padrão	-1	LC nº1.728/15, c/c LC nº 1.696/14	1284 e 1318 do Anexo VII
Enfermeiro PSF	+1	LC nº1.728/15, c/c LC nº 1.696/14	1284 e 1318 do Anexo VII
Vigia	+2	LC nº1.748/15	1286 do Anexo VII
Monitor de transporte escolar	+2	Vide comentários abaixo	1281 do Anexo VII
Acréscimo/Diminuição no total de Cargos Efetivos	+10		



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



Em relação ao cargo de Monitor de Transporte Escolar, vislumbramos equívocos nas informações constantes no quadro de pessoal de 2014. Isso porque nele constam 10 cargos efetivos e 2 comissionados, sendo que estes foram erroneamente assim classificados, visto se tratar de contratados por prazo determinado e não de ocupantes de cargos em comissão. Assim, na verdade não foram extintos 2 cargos de Monitor de Transporte Escolar em comissão, conforme se extrai da análise dos quadros de pessoal, houve apenas a realização de concurso público e os contratados por tempo determinado, classificados como comissionados no quadro de 2014, passaram a ser qualificados como efetivos em 2015 (docs. às fls. 1274/1283 do Anexo VII).

No exercício examinado foram nomeados 16 servidores para cargos em comissão, sendo que as atribuições do de Chefe de Operações de Crédito não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF), sendo o cargo predominantemente técnico (docs. às fls. 1296 e 1303/1304 do Anexo VII).

As atribuições do mencionado cargo foram definidas através de lei (fls. 1303/1304 do Anexo VII), entretanto, há diversos cargos em comissão para os quais houve nomeação em 2015 que não possuem atribuições definidas em lei, inviabilizando a verificação do cumprimento do art. 37, V, da CF, conforme docs. às fls. 1305/1311 do Anexo VII. São eles: Diretor de Meio Ambiente (Lei nº 1.754/15), Chefe de Serviços Rurais (Lei nº 1.125/13), Diretor Geral da Casa Abrigo (Lei nº 1.526/12) e Assessor Coordenador Pedagógico (criado pela Lei nº 1.724/14, possui atribuições especificadas apenas no Plano de Carreira do Professor - fls. 1305/1306 e 1312/1313 do Anexo VII).

O mesmo ocorre com as funções gratificadas de confiança de Secretário da Junta de Serviço Militar - JSM e de Analista da Unidade do INCRA, criadas pela Lei Complementar nº 1.801/15, com atribuições em desconformidade com o art. 37, V, da CF (fls. 1289/1295 do Anexo VII).

Ademais, por meio do Comunicado SDG no 32/2015, esta Corte orientou que as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriada.

Em 2015 foram cedidos 7 funcionários a órgãos e entidades (fl. 1314 do Anexo VII).



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



Além das falhas já apontadas, vislumbramos outras, conforme segue.

a) Falhas nas leis de criação de cargos efetivos

Relatamos, anteriormente, que encontramos cargos em comissão cujas atribuições não estão estabelecidas em lei. Investigamos, por amostragem, alguns cargos efetivos, e percebemos que este parece ser o padrão do Município de São Bento do Sapucaí: a instituição de cargos apenas com indicação do nome, vencimentos e carga horária.

Analisamos as leis de criação ou alteração dos cargos contemplados pelo Concurso n° 01/2015, com base no Decreto n° 2.729/15, a fim de verificar se nelas constam ao menos a carga horária, o salário, a escolaridade mínima e os vencimentos dos cargos e encontramos a seguinte situação (docs. às fls. 1315/1350 do Anexo VII):

Cargo	Legislação	Carga Horária	Salário	Escolaridade Mínima	Atribuições
Conservador de Estradas Rurais	LC 1494/11	N/C	SIM	N/C	N/C
Mecânico	Lei 631/90 e 1007/01	N/C	SIM	N/C	N/C
Agente Comunitário de Saúde PSF	Lei 1095/02 e LC 1696/14	SIM	SIM	N/C	N/C
Agente de Combate a Endemias	LC 1696/14 e 1751/15	SIM	SIM	N/C	N/C
Auxiliar de Consultório Odontológico	LC 1630/14	SIM	SIM	SIM	N/C
Chefe de Departamento de Pessoal	Lei 631/90 e 1007/01	N/C	SIM	N/C	N/C
Agente de Controle Interno	LC 1707/14	SIM	SIM	SIM	SIM
Enfermeiro (PSF)	LC 1728/15	SIM	SIM	N/C	N/C
Fonoaudiólogo	Lei 1019/01	SIM	N/C	N/C	N/C
Médico Clínico Geral	Lei 1246/06 e 1007/01	N/C	SIM	N/C	N/C
Médico Ginecologista	Lei 1017/01	N/C	N/C	N/C	N/C
Médico Pediatra	Lei 1007/01	N/C	SIM	N/C	N/C
Médico Psiquiatra	Lei 1007/01	N/C	SIM	N/C	N/C
Procurador Jurídico	Lei 1286/07	SIM	N/C	N/C	N/C

N/C: Não consta

Pode-se notar, com base no quadro acima, que apenas a lei de criação do cargo de Agente de Controle Interno possui todas as informações que são, a nosso ver, necessárias. Ao contrário disso, não foi encontrado no documento legal que cria o cargo de médico ginecologista qualquer informação sobre ele.

Percebe-se, com isso, que as características dos cargos só são publicadas quando algum concurso é aberto, já que devem constar no respectivo edital, passando este a ser o único documento que rege a vida profissional dos servidores nesse sentido.



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



Ademais, como as atribuições e escolaridades mínimas na maioria das vezes não são fixadas por lei, são passíveis de alteração pela Prefeitura sempre que lhe for conveniente, resultando em grave ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade (art. 37, caput, da CF).

Docs. às fls. 1315/1350 do Anexo VII.

b) Pagamento de horas extras em excesso e a servidor ocupante de cargo em comissão

Merece destaque, também, a realização de horas extras por servidores da Prefeitura em quantitativo elevado, já que o órgão desembolsou, em 2015, R\$346.582,02 a este título, o que corresponde a 3,77% do total da folha bruta da Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí no período, conforme relatório à fls. 1356 do Anexo VII e 1555 do Anexo VIII).

Percebemos que alguns servidores realizaram quantidades de horas extraordinárias que superam o limite do razoável e o acréscimo máximo de 2 horas à duração normal do trabalho, em afronta ao art. 59 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT e aos princípios da legalidade e da moralidade erigidos no art. 37 da Constituição Federal. Como exemplo das irregularidades, temos os funcionários listados no quadro abaixo, dentre os quais merece destaque o motorista José Dionísio Renno, que realizou, apenas no mês de fevereiro, 159,60 horas extras, o equivalente a 7,25 horas por dia (considerando 22 dias úteis no mês) e, em 2015, 667,99 horas no total (Docs. às fls. 1373/1391 do Anexo VII)



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



Funcionário	Cargo	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Antonio de Jesus Gomes	Ajudante Geral Masc.	-	33,15	-	56,00	-	-	24,00	89,24	29,90	48,00	60,00	-
José Márcio Ferreira	Pedreiro	132,46	57,35	97,13	79,32	73,67	38,13	-	16,27	24,83	-	26,77	-
Márcio Lopes de Lima	Mecânico	44,23	52,53	44,94	59,29	48,06	14,70	-	16,00	18,38	-	11,61	-
Pedro Paula Ribeiro	Pedreiro	97,33	32,19	32,00	48,43	32,25	16,08	16,00	12,00	16,00	-	16,00	-
Renato Reis Lamas	Servente de Obras	84,15	48,31	-	60,00	60,55	30,27	36,00	18,22	30,32	-	24,27	-
Rodolfo Cleber de Souza	Motorista	70,95	108,40	115,20	69,31	67,40	-	35,14	-	48,45	-	-	-
Jairo de Mello Barbosa	Motorista	21,88	-	61,80	-	7,55	34,59	-	36,52	-	9,50	10,50	-
João Marcus Silva Pires	Motorista	99,01	93,22	111,00	99,66	60,50	-	38,07	-	62,72	-	-	-
José Armando da Silva	Motorista	30,26	-	-	-	26,41	-	40,96	-	134,21	-	-	-
Reginaldo Paiva de Oliveira	Motorista	35,56	146,11	132,30	129,55	80,81	-	47,31	-	46,45	-	-	-
José Dionísio Renno	Motorista	118,84	159,60	-	139,99	129,78	-	31,13	-	88,65	-	-	-
Marcos Antonio Batista	Motorista	37,10	28,47	51,40	66,83	69,67	37,65	33,83	23,04	-	47,34	-	-
Helenice Aparecida de Lima Camargo	Ajudante Geral Fem.	123,45	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

A realização de serviço extraordinário não se dá apenas por servidores ocupantes dos cargos acima, mas também por aqueles que desempenham tarefas administrativas e da área de saúde. Como exemplo, temos o relatório de horas extras do mês de março, juntado às fls. 1351/1355 do Anexo VII.

Observamos, também, a realização de horas extras por Janilo Pereira Cesar, Diretor de Obras, servidor ocupante de cargo de provimento em comissão (docs. às fls. 1392/1397 do Anexo VII). Tal irregularidade é pacificada nesta Corte (TC-800151/123/05, TC-800020/111/01, TC-018651/026/01, TC-800266/113/98, TC-800095/405/98 e TC-800124/177/99) pois, pela natureza de tais cargos, os vencimentos recebidos já cobrem qualquer ônus gerado pelo exercício das funções além das horas normais de trabalho.

Notamos, também, que os controles de horas extras e as autorizações são frágeis, muitas vezes manuais, e não trazem a motivação do serviço extraordinário, o que dá ensejo, s.m.j., à realização de horas extras sem a devida necessidade, a abusos e a desvios, contrariando os princípios da moralidade e da legalidade previstos no artigo 37 da Constituição Federal (docs. às fls. 1357/1372 do Anexo VII).



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



c) Contratações irregulares de pessoal

Mediante pesquisa no Sistema Audesp, identificamos em 2015 despesas com pagamento de profissionais por meio de Recibo de Pagamento a Autônomo - RPA, no valor total de R\$276.799,60 (fls. 1398/1399 do Anexo VII). É o caso das contratações de assessor jurídico, médico clínico geral, farmacêutico, médico pediatra, subsecretário, médico clínico geral, dentista, médico psiquiatra, médico ginecologista, agente social de abrigo, agente de controle de endemias e professor de educação infantil (docs. às fls. 1400 do Anexo VII e 1402/1440 do Anexo VIII).

Além desses profissionais, foram também contratadas pessoas para levantamento de dados imobiliários e de proprietários de imóveis localizados em áreas declaradas de interesse urbano, inclusive Felipe de Paula Salgado, filho do vereador Altino de Paula Salgado, cuja contratação sem concurso público foi objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito nº 02/2015 da Câmara Municipal de São Bento do Sapucaí (docs. às fls. 1441/1449 do Anexo VIII).

Questionamos a Prefeitura sobre a contratação de tais profissionais, que informou que não há processo formalizado para as contratações. Após requisição, foram encaminhados os contratos de trabalho e as portarias de alguns dos admitidos da forma aqui relatada (alguns não foram encontrados, conforme fls. 1424/1425 do Anexo VIII).

Torna-se claro que as admissões se deram a critério da Administração, não havendo, sequer, processo de seleção ou qualquer outro tipo de critério para este fim, refletindo em irregulares contratações e ferindo o disposto no art. 37, II e IX da Constituição Federal, os princípios da legalidade, moralidade e eficiência, constantes em seu art. 37, caput, bem como o princípio da transparência na gestão fiscal, disposto no art. 1º, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Houve, ainda, burla aos limites de despesa de pessoal consignados no art. 20, III, b, da LRF.

Consoante especificado no item B.2.2 deste relatório, os dispêndios consistem, em sua essência, em gastos com pessoal, devendo ser considerados no demonstrativo de Despesas de Pessoal e, conseqüentemente, no limite previsto no art. 20, III, b, da LRF.

A título exemplificativo, temos as contratações abaixo, por prazo determinado e através de RPA, autorizadas pelos Decretos nº 2.694, de 26/01/15 (Professores de Educação Infantil) e nº 2.688, de 08/01/15 (Agentes de Controle de Endemias), cujos docs. se encontram às fls. 1400 do Anexo VII e 1402/1440 do Anexo VIII.



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



Nome	Cargo	Data do Contrato	Prazo Inicial	Período Trabalhado	Portaria	Portaria e Contrato Retroagem Até
Elizabeth Aparecida dos Santos	Agente de Contr. Endemias	11/05/15	3 meses	14/04 a 10/06/15	2362, de 11/05/15	14/04/15
Roberta Pereira de Souza	Agente de Contr. Endemias	08/04/15	3 meses	01/04 a 10/06/15	2345, de 08/04/15	01/04/15
Luiz Alberto Martins Félix	Agente de Contr. Endemias	26/03/15	3 meses	02/03 a 13/04/15	2336, de 26/03/15	02/03/15
Daniele Dias Lima	Agente de Contr. Endemias	26/03/15	3 meses	02 a 31/03/15	2336, de 26/03/15	02/03/15
Gisely Aparecida Ribeiro Camargo	Agente de Contr. Endemias	09/02/15	3 meses	09/02 a 10/05/15	2307, de 09/02/15	-
Rita de Cássia Santos	Agente de Contr. Endemias	09/02/15	3 meses	12/01 a 12/02/15	2306, de 09/02/15	12/01/15
Maria Elisângela Faria Ribeiro	Prof. de Educação Infantil	04/02/15	11 meses	04/02 a 28/04/15	2302, de 04/02/15	-
Bruna Aparecida de Moraes	Prof. de Educação Infantil	04/02/15	11 meses	04/02 a 30/06/15	2302, de 04/02/15	-
Janaina de Cássia da Costa Silva	Prof. de Educação Infantil	04/02/15	11 meses	04/02 a 30/06/15	2302, de 04/02/15	-
Daniele Maria de Oliveira	Prof. de Educação Infantil	04/02/15	11 meses	04/02 a 30/06/15	2302, de 04/02/15	-
Fabiana Benedita de Barros Silva	Agente de Contr. Endemias	28/01/15	3 meses	12/01 a 10/06/15	2884, de 28/01/15	12/01/15
Fabiana Pereira da Silva Lima	Agente de Contr. Endemias	28/01/15	3 meses	12/01 a 03/02/15	2884, de 28/01/15	12/01/15
Flavia Aparecida Rosa	Agente de Contr. Endemias	28/01/15	3 meses	12/01 a 13/02/15	2884, de 28/01/15	12/01/15
Rafaela de Oliveira Souza	Agente de Contr. Endemias	28/01/15	3 meses	12/01 a 10/06/15	2884, de 28/01/15	12/01/15

De acordo com o quadro anterior, notamos ainda que há profissionais que começaram as atividades antes mesmo da assinatura do contrato, sendo que este e a portaria retroagem seus efeitos à data do início dos trabalhos, em flagrante ofensa ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF).

É possível observar, também, que há despesas de outubro e novembro empenhadas em dezembro, em desrespeito ao princípio contábil da oportunidade e ao disposto nos artigos 60, caput, e 83 da lei nº 4.320/64. Como exemplo, temos os serviços prestados pelo Médico Psiquiatra Marcos Girardi Vieira, que totalizaram R\$ 72.000,00 em 2015, conforme quadro a seguir, e foram pagos mediante RPA.

Nº do Empenho	Data	Descrição	Valor Empenhado Líquido	Valor Liquidado	Valor Pago
348	28/01/15	Pagamento de janeiro de 2.015	6.000,00	6.000,00	6.000,00
1129	28/02/15	Pagamento fevereiro de 2.015 (serviços prestados)	6.000,00	6.000,00	6.000,00
1901	31/03/15	Pagamento - março de 2.015	6.000,00	6.000,00	6.000,00
2761	30/04/15	Pela despesa empenhada pagamento - abril/2015	6.000,00	6.000,00	6.000,00
3514	29/05/15	Pela despesa empenhada pagamento - maio de 2.015	6.000,00	6.000,00	6.000,00
4239	30/06/15	Pela despesa empenhada pagamento junho/2015	6.000,00	6.000,00	6.000,00
4839	29/07/15	Pela despesa empenhada pagamento - julho de 2.015	6.000,00	6.000,00	6.000,00
5631	31/08/15	Pela despesa empenhada pagamento - agosto/de 2.015	6.000,00	6.000,00	6.000,00
6387	14/10/15	Pela despesa empenhada pagamento - setembro/2015	6.000,00	6.000,00	6.000,00
7622	30/12/15	Pela despesa empenhada pagamento outubro/2015	6.000,00	6.000,00	-
7626	30/12/15	Pela despesa empenhada pagamento novembro/2015	6.000,00	6.000,00	-
7531	30/12/15	Pela despesa empenhada pagto dezembro/2015	6.000,00	6.000,00	-
TOTAL			72.000,00	72.000,00	54.000,00

Por fim, consignamos que foi contratado o psicólogo Rodrigo Jone Bosco da Silva, por tempo determinado em 06/01/14,



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



sem processo seletivo, por 6 meses, prorrogáveis por igual período, ou seja, até 05/01/15. Todavia, constatamos que o contrato perdurou até fevereiro de 2015, fora, portanto, da vigência contratual, tendo sido pagos a ele neste mês a quantia de R\$2.361,60 (folha de pagamento às fls. 1507/1510 do Anexo VIII). Ademais, conforme relatado no relatório do Controle Interno (fls. 274/282 do Anexo II), os valores pagos por hora ao psicólogo contratado nessas condições foi muito superior ao destinado a psicólogos concursados em atividade. Por fim, foram nomeados em janeiro de 2015 os aprovados em concurso para o cargo, corroborando com a falha de prestação de serviços após o término do contrato.

Docs. às fls. 274/282 do Anexo II, 1400 do Anexo VII, 1402/1449 e 1507/1510 do Anexo VIII.

d) Irregularidades na contratação de Procurador Jurídico e Farmacêutico

Em 2015 foram admitidos, mediante concurso público, os servidores Roberta Kandas de Meiroz Grilo e Rodrigo de Lemos Rachman para os cargos de Procurador Jurídico e Farmacêutico, respectivamente.

De acordo com a legislação municipal (Lei nº 1.286/07 e 1.279/07) e com os editais que regem os concursos, a carga horária para ambos os cargos é de 20 horas semanais (docs. às fls. 1323 do Anexo VII e 1464 do Anexo VIII).

Ocorre, entretanto, que foram firmados termos aditivos aos contratos de trabalho, alterando a carga horária para 40 horas semanais e, conseqüentemente, duplicando o valor do salário para o qual o servidor foi admitido, conforme docs. às fls. 1450/1464 do Anexo VIII.

Em relação ao cargo de Farmacêutico, o servidor foi contratado em 23/02/15 (Concurso nº 01/2014) e em 03/08/15 foi firmado o aditivo ao contrato, com vigência até 31/12/15, passando sua remuneração básica de R\$1.633,00 para R\$3.266,00.

No caso do cargo de Procurador Jurídico, a servidora foi contratada em 02/06/15 (Concurso nº 01/2015) e no mesmo dia já foi realizado o aditivo ao contrato, com vigência de 02/06 a 31/12/15, tendo seus vencimentos básicos passado de R\$2.221,00 para R\$4.442,00.



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



Causa-nos estranheza, ainda, que a servidora ocupante do cargo de Procurador Jurídico, apesar de ter sua carga horária aumentada de 20 para 40 horas semanais, não registra seus horários de entrada e saída no livro de ponto, assim como fazem os demais servidores do Paço Municipal, isso sem que haja autorização formal, o que nos leva a crer, s.m.j., que a carga horária adicional advinda do aditamento não está sendo cumprida (declaração à fl. 1455 do Anexo VIII).

Ora, se a lei e o edital do concurso definem a jornada dos cargos, o mero aditivo ao contrato de trabalho duplicando a carga horária e os vencimentos não é um instrumento hábil a tal modificação, posto que cria cargo inexistente no quadro de pessoal, havendo nisso grave ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, preconizados no art. 37, caput, da Carta Magna, bem como ao seu art. 37, II e X. Afinal, ao agir desta forma, deixa a Prefeitura de proporcionar iguais oportunidades a quem tenha interesse em tais cargos os quais, se existentes em quantidades insuficientes, deveriam ser criados por lei e providos mediante concurso público.

Apesar do término da vigência dos aditivos (em 31/12/15), constatamos que estes ainda produzem efeitos em 2016, sem qualquer amparo legal, conforme folhas de pagamento às fls. 1455c e 1463 do Anexo VIII, que registram o adicional.

Docs. às fls. 1450/1464 do Anexo VIII e folha de pagamento em mídia à fl. 1555 do Anexo VIII.

e) Falhas na avaliação do estágio probatório

Examinamos, por amostragem, as avaliações de desempenho dos empregados públicos em estágio probatório e constatamos que é realizada uma única avaliação ao final do período que, s.m.j., constitui apenas em mera formalidade (fls. 1465/1473 do Anexo VIII). Entendemos que as avaliações devem ocorrer em períodos menores, a fim de que a conduta e o desempenho dos funcionários sejam de fato analisados, podendo, inclusive, melhorar seu rendimento e sanar possíveis falhas. Dessa forma, temos que houve descumprimento do art. 41, §1º, III, da Constituição Federal.

f) Pagamento de diárias sem o devido rigor

O município despendeu, em 2015, R\$65.537,00 com diárias a funcionários, conforme Sistema Audep. Contudo, inspecionamos os formulários para reembolso das diárias e averiguamos que na



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



maioria deles não há justificativa para o deslocamento/viagem suficiente a comprovar sua necessidade e o interesse público envolvido (docs. às fls. 1474/1495 do Anexo VIII), tudo isso em desatendimento dos princípios constitucionais da legalidade e da eficiência (art. 37, caput, da CF).

Como exemplo, selecionamos as diárias recebidas por alguns motoristas, que chegaram a representar até 150,25% do salário base mensal (que para o cargo é de R\$788,00).

Funcionário	Cargo	Mês	Diárias recebidas no mês	%
Cristiano Vilhena Ferraz	Motorista	Maio	680,00	86,29%
Gilberto Teodoro dos Santos	Motorista	Março	540,00	68,53%
Jairo de Mello Barbosa	Motorista	Agosto	498,00	63,20%
João Marcus Silva Pires	Motorista	Agosto	569,00	72,21%
José Armando da Silva	Motorista	Agosto	1.184,00	150,25%
José Dionísio Renno	Motorista	Maio	690,00	87,56%
Marcos Antonio Batista	Motorista	Abril	455,00	57,74%
Reginaldo Paiva de Oliveira	Motorista	Julho	637,00	80,84%
Rodolfo Cleber de Souza	Motorista	Outubro	530,00	67,26%

Docs. às fls. 1474/1495 do Anexo VIII e folha de pagamento em mídia à fl. 1555 do Anexo VIII.

g) Situação do Setor de Contabilidade

Durante a fiscalização *in loco*, percebemos que o Setor de Contabilidade da Prefeitura encontra-se em situação alarmante, senão vejamos.

Em 23/11/15 o sistema de dados do órgão foi invadido por *hackers*, perdendo-se as informações nele arquivadas, inviabilizando as atividades e resultando em retrabalhos do setor contábil e em inúmeros atrasos no encaminhamento de dados ao Sistema Audeps.

No mesmo mês, em 27/11/15, o Prefeito Municipal foi afastado, em decorrência da Comissão Processante de Cassação nº 01/2015, tendo assumido o vice-prefeito, que no cargo ficou até maio de 2016.

O Contador do órgão faleceu em 23/02/16 e, em 29/07/16, o funcionário Marcos Antônio Ferreira de Oliveira, que respondia pelo Setor Contábil em razão da inexistência de Contador, foi afastado do cargo. Além disso, em 04/08/16 foi protocolado pedido de exoneração do Secretário de Finanças e Orçamento, José Benedito Salgado Teixeira (docs. às fls. 1496/1497 do Anexo VIII).

Com todos os acontecimentos relatados, restou no setor contábil apenas um Técnico em Contabilidade para desenvolver todas



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



as rotinas contábeis da Prefeitura, atividades estas que não desempenhava costumeiramente.

Diante disso, investigamos as ações tomadas pela Prefeitura para solucionar os problemas e constatamos que o órgão vem se mantendo inerte. Isso porque, após o falecimento do Contador, nada fez para que houvesse sua substituição. Apesar de não haver candidato aprovado em concurso para o cargo, deveria a Prefeitura ter realizado novo concurso para suprir as necessidades do setor contábil e evitar que os problemas já existentes se perpetuassem, como ocorreu. Em vez disso, a Administração preferiu contratar serviços de assessoria contábil em abril e maio de 2016 (tendo desembolsado R\$7.950,00 com as atividades desempenhadas pela empresa Servacon Serviços de Assessoria Contábil S/S Ltda.) e em 12/07/16, pelo período de 6 meses (no valor de R\$23.990,00, em contrato com a empresa Condessp Assessoria Contábil Ltda. EPP). Docs. às fls. 1498/1506 do Anexo VIII.

No que tange ao pedido de exoneração do Secretário de Finanças e Orçamento, até o término da fiscalização *in loco*, em 11/08/16, ainda não havia sido a ele dado encaminhamento, mais uma vez demonstrando a inércia da Prefeitura.

Fica evidente, assim, a falta de planejamento da Prefeitura e o descaso com Administração Pública, vez que apenas a contratação de assessoria contábil não é suficiente para que as rotinas do setor sejam desenvolvidas a contento, restando descumprido o princípio constitucional da eficiência (art. 37, caput, da CF) e o pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF).

Docs. às fls. 1496/1506 do Anexo VIII.

D.4. DENÚNCIAS/REPRESENTAÇÕES/EXPEDIENTES

Acompanham o presente processo de contas anuais, os seguintes protocolados:

01	TC nº:	1707/007/15
	Interessado:	Câmara Municipal da Estância Climática de São Bento do Sapucaí
	Objeto:	Encaminha cópia do relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito 01/2015, instaurada para apurar o armazenamento de carnes com data de validade ultrapassada em escolas e no almoxarifado do Município
	Procedência:	Procedente

O assunto em tela foi tratado no item B.1.6 deste relatório.



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



02	TC nº:	9798/989/16 (arquivado, mas com determinação para constar em item)
	Interessado:	Fábio Luiz dos Santos Silva, vereador na Câmara Municipal da Estância Climática de São Bento do Sapucaí
	Objeto:	Comunica possíveis irregularidades no âmbito da Prefeitura do Município de São Bento do Sapucaí no exercício de 2015 em relação aos restos a pagar, aumento da dívida e falta de recolhimento de FGTS
	Procedência:	Parcialmente procedente

Os assuntos em tela foram tratados nos itens B.1.3, B.1.4 e B.5.1 deste relatório.

03	TC nº:	5987/989/15 (arquivado, mas com determinação para constar em item)
	Interessado:	Fábio Luiz dos Santos Silva, vereador na Câmara Municipal da Estância Climática de São Bento do Sapucaí
	Objeto:	Comunica possíveis irregularidades na contratação de produtos e serviços para a realização do carnaval 2015 da Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí
	Procedência:	Procedente

O assunto em tela foi tratado no item D.4 do relatório da fiscalização concomitante às fls. 06/10 dos autos.

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL

No decorrer do exercício em análise, constatamos o não atendimento da Lei Orgânica e das Instruções deste Tribunal quanto ao encaminhamento intempestivo das informações ao Sistema Audesp (TC-589/007/15).

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, em 2015, a Prefeitura descumpriu as seguintes recomendações deste Tribunal:

Exercício: 2012	TC nº: 1995/026/12	DOE: 14/04/15	Data do Trânsito em julgado: 22/04/15
<p>Recomendações:</p> <p>a) Aprimore os mecanismos de planejamento, a fim de que seja possível verificar a eficácia e a efetividade dos programas e ações previstos no PPA, LDO e LOA.</p> <p>b) Providencie a elaboração dos Planos Municipais de Saneamento Básico bem como de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, nos termos da Lei nº 11.445/07 e da Lei nº 12.305/10, respectivamente.</p> <p>c) Assegure o estrito cumprimento do disposto nas Leis nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação) e nº 12.587/12 (acessibilidade em Prédios Públicos).</p> <p>d) Observe o estatuído em sua Lei Orçamentária Anual, e promova rigoroso acompanhamento da gestão orçamentária, nos termos do artigo 1º, § 1º da LRF.</p> <p>e) Realize transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro apenas mediante lei específica para cada alteração realizada, nos termos do artigo 167, VI, da Constituição Federal.</p> <p>f) Respeite as normas da Lei federal nº 8.666/93, formalizando adequadamente os processos licitatórios e acompanhando devidamente a execução dos ajustes celebrados.</p> <p>g) Efetue os ajustes necessários para garantir a fidedignidade das informações inseridas no banco de dados do Sistema</p>			



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



AUDESCP, em cumprimento aos princípios da transparência e da evidenciação contábil, nos termos do Comunicado SDG nº 34/0914, atentando para os prazos de encaminhamento dos documentos exigidos por esse Sistema deste Tribunal.
h) Aprimore o controle do almoxarifado e dos bens patrimoniais a fim de regularizar as falhas apontadas.

Exercício: 2013 TC nº: 2063/026/13 DOE: 11/04/15 Data do Trânsito em julgado: 15/05/15

Recomendações:

- a) Aprimore suas peças de planejamento, prevendo indicadores que permitam a real aferição do desempenho estatal;
- b) Preveja na Lei de Diretrizes Orçamentárias critérios e forma de limitação de empenho, conforme art. 4º, inc. I, alínea 'b', da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- c) Contemple nas peças de planejamento verbas suficientes e adequadas ao atendimento à criança e adolescente, em respeito ao princípio da prioridade absoluta, conforme prescrevem o art. 227, caput, da Constituição Federal e art. 4º, caput e parágrafo único, alíneas 'b', 'c' e 'd', da Lei Federal 8.069/90;
- d) Institua Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, em atendimento ao disposto no art. 18 da Lei Federal 12.305/10;
- e) Aprimore seu sistema de cobrança da dívida ativa, atentando ao disposto nos artigos 13 e 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal e, ainda, no Comunicado SDG 23/2013, devendo considerar a adoção de mecanismos de cobrança extrajudicial, como protesto extrajudicial da certidão da dívida ativa, inclusão do nome do devedor em serviços de proteção ao crédito, adoção de parcelamento incentivado de créditos, entre outros procedimentos recomendados pelo Tribunal de Justiça Paulista em sua "Cartilha sobre Dívidas Ativas e Execuções Fiscais Municipais", sob o risco de, assim não procedendo, configurar negligência na arrecadação de tributos, sujeitando o Gestor Municipal ao disposto no art. 10, inc. X, da Lei Federal 8.429/92;
- f) Observe rigorosamente a ordem cronológica de pagamentos devendo, no caso de haver relevantes razões de interesse público a ensejar a quebra, publicar previamente as justificativas da autoridade competente, nos termos do art. 5º da Lei de Licitações;
- g) Alimente o Sistema AUDESCP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei Federal 4.320/64), observando o Comunicado SDG 34/2009;
- h) Averigue a real necessidade de realização de elevado número de horas extras pelos servidores, evitando que esta excepcionalidade se torne rotineira;
- i) Atenda as recomendações do Tribunal, sob pena de, no caso de reincidência sistemática no descumprimento de normas legais, ter suas contas rejeitadas, sujeitando ainda o responsável às sanções previstas no art. 104 da LCE 709/93.

D.5.1. PARECERES DOS TRÊS ÚLTIMOS EXERCÍCIOS

Exercício	Processo	Parecer
2014	536/026/14	Favorável com recomendações
2013	2063/026/13	Desfavorável com recomendações
2012	1995/026/12	Favorável com recomendações

SÍNTESE DO APURADO

ITENS	
Resultado da execução orçamentária	-1,83%
Percentual de investimentos	10,59%
Despesa de pessoal em dezembro de 2015	54,17%
Percentual aplicado na Educação Infantil e no Ensino Fundamental (artigo 212 CF)	25,31%
Percentual do FUNDEB aplicado na valorização do Magistério (60%)	85,67%
Total do FUNDEB aplicado em 2015	115,69%
Se diferida, a parcela residual (de até 5%) foi aplicada até 31.03 do exercício	PREJUDICADO



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



subsequente?	
Percentual aplicado na Saúde	19,12%
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Ordinário)?	PREJUDICADO
Foi suficiente o pagamento/depósito de precatórios judiciais (Regime Especial Anual/Mensal)?	SIM
Foi suficiente o pagamento de requisitórios de baixa monta?	SIM
Efetuados os recolhimentos ao Regime Geral de Previdência Social (INSS)?	SIM
Efetuados os recolhimentos ao Regime Próprio de Previdência Social?	PREJUDICADO
O repasse à Câmara de Vereadores atendeu ao limite constitucional?	SIM



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



CONCLUSÃO

Observada a instrução constante no artigo 24 da LC n° 709/93, a Fiscalização, em conclusão a seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

A.1. PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS - Indicadores de programas na LDO que não guardam relação com as unidades de medida, descumprindo a Prefeitura o princípio da transparência e do planejamento na gestão fiscal, dispostos no art. 1º, §1º, da Lei Complementar n° 101/2000; planejamento municipal não realizado a contento, carecendo de aprimoramento; limitação de empenho prevista na LDO sem o estabelecimento de critérios objetivos em discordância com o que o art. 4º, I, b, da LRF prevê; ausência de limitação de empenho diante da observação de que a meta de resultado nominal não seria cumprida, em ofensa ao art. 9º da LRF; permissão, diante das inúmeras exceções na LOA, que na realidade podem ser abertos créditos suplementares em percentual que, em muito, supera os 15% da despesa fixada previstos no art. 6º, V, da LOA; despesas com atenção à criança e ao adolescente quase totalmente destinadas a despesas de pessoal, em ofensa ao princípio do planejamento previsto no § 1º do artigo 1º da LC 101/00; plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos não editado, em desrespeito ao art. 18 da Lei n° 12.305/10; apenas 50% da população do município está abrangida pelo serviço de fornecimento de água tratada e 60% pelo de esgotamento sanitário.

B.1.1. RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA - alterações orçamentárias correspondentes a 75,29% da despesa fixada inicial, acima do limite imposto na LOA, não se prestando o orçamento a demonstrar a política econômico-financeira nem o programa de trabalho do governo, afrontando o que define o art. 2º da Lei n° 4.320/64 e indicando insuficiente planejamento, por parte da Prefeitura, em ofensa ao pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal, disposto no art. 1º, § 1º, da Lei Complementar n° 101/2000; alterações orçamentárias classificadas equivocadamente e realização de transferências, transposições e remanejamentos em desconformidade com o art. inciso VI do artigo 167 da Constituição Federal; créditos adicionais abertos com lastro em recursos inexistentes e sem justificativa, bem como desconsiderando a tendência de arrecadação do exercício, descumprindo o art. 43, caput, §1º, I e II, e §3º da Lei n° 4.320/64, bem como o pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal, disposto no art. 1º, § 1º, da mesma lei e os princípios da legalidade, moralidade e eficiência capitulados no art. 37 da Constituição Federal; Metas de ações e programas não atingidas, em ofensa ao princípio da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da LRF); ausência de previsão, na LDO, da forma de utilização da reserva de



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



contingência, em afronta ao artigo 5º, III, da LRF, tendo sido esta reserva utilizada integralmente para abertura de créditos adicionais, aumentando a vulnerabilidade financeira do município em afronta ao pressuposto da ação planejada e disposto no art. 1º, §1º, da LRF, bem como aos princípios constitucionais da moralidade e eficiência (art. 37 da CF); realização de investimentos em percentual muito inferior ao de exercícios anteriores.

B.1.2. RESULTADOS FINANCEIRO, ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL - resultado econômico decresceu 69,52% em relação ao exercício anterior

B.1.3. DÍVIDA DE CURTO PRAZO - ausência de liquidez face aos compromissos de curto prazo.

B.1.5.1. RENÚNCIA DE RECEITAS - irregular renúncia de receitas, não atendendo às prescrições do artigo 14 da LRF.

B.1.6. DÍVIDA ATIVA - expressiva falta de controle dos valores inscritos na dívida ativa, com flagrante ofensa aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF), bem como da eficiência (art. 37, caput, da CF).

B.2.1. ANÁLISE DOS LIMITES E CONDIÇÕES DA LRF - divergências entre os valores informados ao Sistema Audesp e os constantes na conta específica de alienação de ativos; diferenças no valor do resultado nominal constante dos demonstrativos da Prefeitura, em descumprimento ao pressuposto da ação transparente previsto no art. 1º, §1º, da LRF.

B.2.2. DESPESA DE PESSOAL - superação do limite constante no art. 20, III, b, da LRF; despesas de pessoal pagas através de recibo de pagamento de autônomo - RPA, em afronta aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência (art. 37, caput, da CF) e transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da LRF).

B.3.1. ENSINO - descumprimento do pressuposto da ação transparente (art. 1º, §1º, da LRF) e o princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64); remuneração de alguns cargos do Magistério encontra-se de abaixo do Piso Nacional; existência de professor sem formação superior específica; Conselho Municipal de Educação não cumpre suas atribuições, em desacordo com o previsto nos parágrafos 2º a 4º e 6º a 10º do Regimento Interno; descumprimento das competências do Conselho de Alimentação Escolar em ofensa ao que rege o art. 19, I a IV da Lei Federal nº 11947/2009.



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



B.3.2.2. OUTROS ASPECTOS DO FINANCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL - não há informação sistematizada sobre os gargalos/demanda reprimida de atendimento ambulatorial/hospitalar de média e alta complexidade de referência para a Atenção Básica; não são disponibilizadas consultas médicas à distância utilizando instrumentos tecnológicos (telefone, Internet, etc.); não há divulgação nas UBS em local acessível ao público da escala atualizada de serviço dos profissionais de saúde contendo o nome e o horário de entrada e saída destes servidores; os locais de atendimento médico-hospitalar municipais e UBSS não possuem AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros); as unidades básicas de saúde no município não possuem condições técnicas para realização de tratamento supervisionado para os casos de tuberculose; os médicos da UBS não possuem sistema de controle de ponto eletrônico; não há disponibilização de serviço de agendamento de consulta médica nas UBSS por meio de telefone, VOIP, Internet, totem, etc.; não foi realizada ação para a promoção da saúde bucal nas escolas.

B.3.3.1. ILUMINAÇÃO PÚBLICA - movimentação de recursos em conta não específica, em descumprimento do art. 7º, §1º, da Lei Municipal nº 1.395/2009, bem como do art. 8º, parágrafo único, da LRF.

B.3.3.3. CIDE - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO - movimentação de recursos em conta não específica, não sendo possível auferir a destinação das despesas em ofensa ao artigo 1º-A e 1º-B da Lei nº 10.336/2001.

B.3.3.4. ROYALTIES - O Município não movimenta, em conta vinculada, sua receita de Royalties, daí ensejando o desvio de finalidade combatido no parágrafo único do art. 8º da LRF, bem como a análise da aplicação das despesas nos moldes do art. 8º da LF nº 7.990/89.

B.4. PRECATÓRIOS - os precatórios não foram registrados adequadamente em 2015 e, portanto, o Balanço Patrimonial não evidencia fidedignamente os saldos, em discordância com os princípios da oportunidade, da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

B.5.1. ENCARGOS - recorrentes atrasos nos pagamentos, resultando em incidência de altas multas.

B.5.2. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS - divergência entre os subsídios dos agentes políticos informados ao Sistema AudeSP e os constantes das respectivas fichas financeiras, ferindo o pressuposto da ação transparente consignado no art. 1º, §1º, da LRF; processamento da folha de pagamento de alguns agentes



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



políticos em separado, em flagrante ofensa aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF), legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal); acúmulo de cargos em desconformidade com o que dispõe o art. 37, XVI, "a" e "b" da CF; pagamento de indenização por férias não gozadas não revestido do caráter legal, impessoal e moral que requer o art. 37 da CF e ausência de motivação que fere o disposto no art. 50, II, da Lei nº 9.784/99; pagamento de 13º salário a prefeito e vice-prefeito, em discordância com o que prevê o art. 39, §4º, da Constituição Federal e a jurisprudência dominante

B.5.3. DEMAIS DESPESAS ELEGÍVEIS PARA ANÁLISE - despesas realizadas pelo regime de adiantamento não formalizadas adequadamente, tornando frágil o processo de fiscalização, dando margem a abusos e desvios e descumprindo os princípios da legalidade e moralidade, dispostos no art. 37, caput, da CF, bem como o art. 8º da Lei Municipal nº 1.766/15; informações encaminhadas ao Sistema Audep em divergência com as constatadas *in loco*, representando descumprimento do princípio contábil da oportunidade; concessão de adiantamentos por empenhos ordinários e não específicos para tal fim, resultando em graves erros de contabilização e ferindo os princípios da transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da LRF), da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64), da legalidade, impessoalidade e da eficiência (art. 37, caput, da CF); descumprimento do disposto no art. 7º, caput e parágrafo único, art. 12, §5º, art. 2º, §1º e art. 12, §2º, da Lei Municipal nº 1.766/15 no que tange ao prazo para aplicação e para prestação de contas, ausência de documentos constantes na prestação de contas e existência de despesas inelegíveis; no que tange ao terceiro setor, repasses a entidade em flagrante ofensa ao art. 10 da LDO, ausência de prestação de contas sem notificação à entidade e comunicação a esta Corte, em discordância com o que prevê o art. 84, VII, VIII e IX, da Resolução nº 02/16 do TCESP, bem como em atitude anti-econômica e contrária ao que regem os princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput, da CF); fracionamento de despesas em ofensa ao art. 24, II, da Lei nº 8666/93, e aos princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade previstos no art. 3º da mesma lei; encaminhamento de dados equivocados ao Sistema Audep, descumprindo a Prefeitura os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64); formalização de dispensas licitatórias por valor (art. 24 da Lei nº 8.666/93) sem os documentos recomendados por esta Corte; pagamento de multas de trânsito pessoais, em inobservância à jurisprudência deste Tribunal.



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



B.5.3.1. GASTO COM COMBUSTÍVEL - equívocos na contabilização, em descumprimento aos princípios da transparência (art. 1º, §1º, da LRF) e da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64).

B.6. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS - falhas de tesouraria em ofensa ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64) e ao pressuposto da transparência (art. 1º, §1º, da LRF); controle patrimonial frágil, que desatende aos artigos 94 a 97 da Lei nº 4.320/64, bem como o disposto no art. 105, II, da mesma lei, já que em razão das falhas aqui apresentadas o balanço patrimonial do ente não registra adequadamente os bens patrimoniais.

B.7. TRANSFERÊNCIA À CÂMARA DOS VEREADORES - repasses realizados em atraso e em valor menor que o estipulado em alguns meses, ferindo o disposto no art. 168 da CF, bem como o art. 54, XVI, da Lei Orgânica do Município.

B.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS - existência de Restos a Pagar liquidados no valor de R\$2.686.876,98, configurando preterição na cronologia das exigibilidades de desembolso; constantes pagamentos de fornecedores após o vencimento das exigibilidades, em afronta aos princípios da legalidade e da eficiência, bem como ao art. 5º, §3º, da Lei nº 8.666/93;

C.1. FORMALIZAÇÃO DAS LICITAÇÕES, INEXIGIBILIDADES E DISPENSAS - classificação de despesas inadequadamente como "Outros/Não Aplicável", descumprindo a Prefeitura os princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n. 4.320/64); indícios de frustração do caráter competitivo da licitação, em ofensa ao art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, bem como aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade nele dispostos; falhas na elaboração do valor referencial da licitação e utilização de orçamento defasado, restando prejudicada a aplicação dos artigos 15, §1º; 43, IV, e 48, II, todos da Lei nº 8.666/93 e em afronta aos princípios da economicidade, da eficiência e da moralidade, preconizados no caput do art. 37 da CF e no art. 3º da Lei nº 8.666/93, bem como à jurisprudência desta Corte; falhas na especificação do objeto, em desacordo com o art. 55, I, da Lei nº 8.666/93; compras por dispensa sem realização de cotação de preços; edital de licitação em discordância com a jurisprudência deste Tribunal.

C.2.2. CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO - contratos firmados sem prévio empenho, em afronta ao princípio da evidenciação contábil e da oportunidade, conforme art. 83 da Lei nº 4.320/64, e ao art. 60 da mesma lei; realização de recorrentes aditamentos e, ainda, sem justificativas, indicando a falta de planejamento da Prefeitura em



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



desacordo com o pressuposto da ação planejada previsto no art. 1º, §1º, da LRF, ofensa aos artigos 57, §2º e 65, II, da Lei nº 8.666/93 e descumprimento do princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF); ausência de comprovação da exequibilidade da proposta, em desacordo com o que dispõe o art. 48, II, da Lei nº 8.666/93.

C.2.3. EXECUÇÃO CONTRATUAL - contratos firmados sem prévio empenho, em descumprimento aos artigos 35, II, 60 e 83 da Lei nº 4.320/64; execução orçamentário-financeira do contrato em desatendimento ao nele previsto, ao art. 66 da Lei nº 8.666/93, ao princípio da evidenciação contábil (art. 83 da Lei nº 4.320/64) e aos pressupostos da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF); descaso com a coisa pública e falta de planejamento por parte da Prefeitura, em discordância com o que regem o pressuposto da ação planejada (art. 1º, §1º, da LRF), bem como o princípio da economicidade; atrasos na execução dos ajustes não justificados e sem a aplicação de penalidades pela Administração, em discordância com o previsto nos artigos 66 e 67 da Lei nº 8.666/93; ausência de processos formalizados para aquisição de serviços e documentos que comprovem a correta execução contratual.

D.1. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS - ausência de divulgação em página eletrônica de informações sobre licitações de 2015 (LF nº 12.527/11, art. 8º, §1º), das receitas arrecadadas e das despesas realizadas em tempo real (LRF, art. 48-A), do PPA, LDO, LOA, balanços do exercício, parecer prévio do Tribunal de Contas, RGF e RREO (LRF, art. 48); publicação intempestiva do RGA e do RREO e ausência de divulgação completa destes relatórios no sítio eletrônico do órgão (LRF, arts. 52, 55, § 2º e 63, II, "b"); falta de divulgação dos tributos arrecadados (CF, art. 162).

D.2. FIDEDIGNIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP - divergências entre os dados informados pela Origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP.

D.3. PESSOAL - quadro de pessoal elaborado em discordância com as recomendações desta Corte; nomeação de servidores para cargo em comissão e para funções de confiança cujas atribuições não possuem características de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF); existência de cargos sem atribuições definidas em lei, inviabilizando a verificação do cumprimento do art. 37, V, da CF, no caso dos comissionados, bem como infringindo o Comunicado SDG nº 32/2015 e os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade (art. 37, caput, da CF); pagamento de horas extras que superam o limite do razoável e o acréscimo máximo de 2 horas à duração normal do trabalho, em afronta ao art. 59 da CLT e aos princípios da legalidade e da moralidade erigidos no art. 37 da



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



CF; realização de horas extras por servidor comissionado, ao contrário do que prevê a jurisprudência pacificada neste Tribunal; frágeis controles e autorizações de horas extras, podendo ensejar, s.m.j., abusos e desvios e contrariando os já citados princípios da legalidade e da moralidade (art. 37, caput, da CF); irregulares contratações de pessoal sem qualquer tipo de processo seletivo, com pagamento através de recibo de pagamento de autônomo (RPA) e apresentando graves falhas de contabilização, em flagrante ofensa ao art. 37, II e IX da CF, ao limite previsto no art. 20, III, b, da LRF, aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência (art. 37, caput, da CF), transparência na gestão fiscal (art. 1º, §1º, da LRF) e da oportunidade na contabilização, bem como ao disposto nos artigos 60, caput, e 83 da lei nº 4.320/64; irregularidades nas contratações de Procurador Jurídico e de Farmacêutico em grave ofensa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade (art. 37, caput, da CF), bem como ao art. 37, II e X da CF; falhas na avaliação dos servidores em estágio probatório, descumprindo o art. 41, §1º, III, da CF; pagamento de diárias sem o devido rigor, em discordância com o princípio da legalidade e da eficiência (art. 37, caput, da CF); falta de planejamento da Prefeitura e descaso com Administração Pública no que tange ao Setor de Contabilidade, restando descumprido o princípio da eficiência (art. 37, caput, da CF) e o pressuposto da ação planejada e transparente (art. 1º, §1º, da LRF).

D.5. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL - não atendimento da Lei Orgânica, das Instruções e das recomendações deste Tribunal.

À consideração de Vossa Senhoria.

Seção UR-7.2, em 16 de setembro de 2016.

LUANA MENDES MARTINI ALMEIDA
Agente da Fiscalização Financeira