



Prefeitura Municipal da Estância

Turística de Guaratinguetá

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Rua Aluísio José de Castro, nº. 147 – Chácara Selles - Guaratinguetá - SP.

CEP: 12.505-470 - Tel.: (12) **3128-2810**

E-mail: administracao@guaratingueta.sp.gov.br

Guaratinguetá, 05 de junho de 2024.

Of.C-0205/2024

Responde ao Requerimento nº 0196/2024.

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Este Executivo Municipal formula o presente para acusar o recebimento do Ofício 476/2024, de 23/05/2024 que encaminhou o Requerimento nº 0196/2024, de autoria dos Edis, Rosalice Galvão Filippo Fernandes, Orville Bicalho Teixeira, Marcelo Augusto de Assis, solicita informações à Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG, no que concernem a divulgação e resultado da tomada de contas do ano de 2021 da CODESG, que foram julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas de Estado de São Paulo e o que isso representa para a Prefeitura Municipal de Guaratinguetá, sócia majoritária da companhia, que se encontra em acelerada depreciação e desmonte, com falhas e violações graves em sua administração, conforme apontado do TC 00002891.989.21-2, que apresentamos no presente.

Agradecendo a colaboração dos Nobres Vereadores, pela iniciativa, encaminho a essa colenda Câmara a manifestação da Secretaria Competente, cuja informação/resposta segue anexa.

Neste ensejo, renova a Vossa Excelência e Dignos Edis os protestos do mais elevado apreço.

Rec.	10 / 06 / 24
As:	17:40:24
Ass.:	Ad. Floriano


MARCUS AUGUSTIN SOLIVA
PREFEITO MUNICIPAL

Sua Excelência o Senhor

PEDRO SANNINI ANDRADE DOS SANTOS

Presidente da Câmara Municipal de Guaratinguetá – SP



Autenticar documento em <https://guaratingueta.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 350030003500370036003A00540052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



Guaratinguetá, 10 de junho de 2024.

Ofício nº 236/2024

Objeto: Requerimento nº 0196-2024 – Processo nº 0885-2024

Ementa: “Solicita informações à Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG, no que concernem a divulgação e resultado da tomada de contas do ano de 2021 da CODESG, que foram julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e o que isso representa para Prefeitura Municipal de Guaratinguetá, sócia majoritária da Companhia, que se encontra em acelerada depreciação e desmonte, com falhas e violações graves em sua administração, conforme apontado do TC 00002891.989.21-2, que apresentamos no presente.”

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Temos a honra de cumprimenta-lo e, na oportunidade, em atendimento aos questionamentos feitos através do Requerimento de Informações supramencionado, da lavra dos Vereadores Marcelo “da Santa Casa”, Rosa Filippo e Orville Teixeira, apresentar as seguintes respostas:

Primeiramente, necessário se faz ressaltar que a CODESG é uma Empresa Pública dotada de personalidade Jurídica própria e com autonomia administrativa, financeira e técnica, nos termos da legislação vigente, cabendo ao gestor da referida entidade qualquer decisão referente às atividades da Companhia.

Outrossim, conforme se pode observar da ementa do referido Requerimento, trata-se de solicitação dirigida à Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG – entretanto, como a maioria das perguntas se dirigem à Prefeitura Municipal de Guaratinguetá, solicitamos as informações pertinentes àquela Companhia para que pudéssemos, aqui, prestar os devidos esclarecimentos, razão pela qual a presente se faz pela CODESG e Prefeitura Municipal.





a) **Com as contas da CODESG do ano de 2021 julgadas irregulares pelo TC, como a PMG analisa essa decisão?**

Resp.: Muito embora nenhum gestor almejasse para a Empresa Pública tal decisão, não se pode olvidar que o mundo passou por um período de pandemia que não só cerceou muitas vidas, mas também afetou sobremaneira todas as empresas do País. Ademais, em nenhum momento restou demonstrado que sua administração agiu com má-fé, tão pouco se comprovou qualquer desvio de verba pública, tanto é verdade que o Egrégio Tribunal de Contas não consignou no corpo das suas decisões qualquer determinação, demonstrando assim, que o resultado das contas 2021 é consequência daquilo que já vinha acontecendo de longa data. Com efeito, ao contrário do relatado no presente requerimento, as contas da CODESG têm sido impactadas desde 2011, quando foram julgadas regulares, **com ressalvas**, conforme quadro a seguir:

ANO	PROCESSO	DECISÃO	AD. MUNICIPAL
2010	TC-001345/026/10	REGULAR	JÚNIOR FILIPPO
2011	TC-000662/026/11	REGULAR C/ RESSALVA	JÚNIOR FILIPPO
2012	TC-003214/026/12	IRREGULAR	JÚNIOR FILIPPO
2013	TC-001114/026/13	IRREGULAR	FRANCISCO CARLOS
2014	TC-001327/026/14	IRREGULAR	FRANCISCO CARLOS
2015	TC-00005126.989.15-1	IRREGULAR	FRANCISCO CARLOS
2016	TC-00001296.989.16-3	REGULAR COM RESSALVA	FRANCISCO CARLOS
2017	TC-00002044.989.17-6	REGULAR COM RESSALVA	MARCUS SOLIVA
2018	TC-00002528.989.18-9	REGULAR COM RESSALVA	MARCUS SOLIVA
2019	TC-0000002893/989/19	IRREGULAR	MARCUS SOLIVA
2020	TC-00004403.989.20-5	IRREGULAR	MARCUS SOLIVA
2021	TC-00002891.989.21-2	IRREGULAR	MARCUS SOLIVA

b) **Qual é o papel da PMG em relação à administração/gestão da CODESG?**

Resp.: Atualmente, conforme disciplina o Estatuto Social da CODESG, é papel do ente controlador indicar o nome do Diretor Presidente, cujo nome deverá ser aprovado em Assembleia Geral. Outrora, inclusive quanto ao gestor responsável pelas contas 2021, a indicação dava-se pelo Prefeito municipal, cuja ratificação era dada pela Câmara Municipal. De qualquer sorte, sempre coube ao ente controlador a indicação do Diretor Presidente da CODESG, todavia, também sempre houve necessidade de ratificação desse nome, seja pela Câmara Municipal, seja pela Assembleia Geral como ocorre atualmente. Ademais, a Lei 13.303/2016 estabelece uma série de critérios para que o Diretor Presidente possa exercer o seu mister, exigindo que esse gestor seja extremamente técnico, o que de fato sempre aconteceu. Por fim, a CODESG tem autonomia administrativa e financeira, portanto, após a indicação não pode e não deve a administração direta interferir na gestão da empresa, como de fato também jamais aconteceu.





Ofício nº 236/2024 – continuação.

-3-

- c) **Segundo o TC, as contas da CODESG vêm sendo julgadas irregulares desde 2019. Nos anteriores, aprovadas, mas com ressalvas. Ciente disso, quais foram as providências tomadas pela PMG a fim de apurar as falhas da administração da CODESG e propor soluções?**

Resp.: Conforme esclarecido alhures, as contas da CODESG vêm sendo julgadas irregulares desde 2012, sendo certo que nesse interim, isto é, de 2012 até 2021, as contas foram no máximo, julgadas regulares com ressalvas, passando por diversas administrações, não se podendo olvidar, REITERE-SE, que passamos por um período de pandemia que afetou toda a economia do País. Todavia, a CODESG é uma empresa pública não dependente, e, portanto, não pode receber recursos oriundos da Prefeitura Municipal para o financiamento de seus dispêndios. Isto implica dizer que a gestão da CODESG goza de autonomia administrativa e financeira, não podendo a administração municipal interferir em sua gestão, o que não a impede de fazer sugestões, propor soluções etc., o que foi feito, inclusive mudando o foco da Estatal, que a partir de agora passará a prestar serviços, tal qual o exemplo bem sucedido da URBAM de São José dos Campos.

- d) **A presidência da CODESG, nos últimos anos, foi ocupada por diversas autoridades, mas nenhuma permaneceu no cargo. Como A PMG explica esta alta rotatividade?**

Resp.: Entre 2017 a 2024, a CODESG teve sua Presidência assim ocupada:

GESTOR	PERÍODO
JOÃO BATISTA COELHO DE OLIVEIRA	01/01/2017 a 30/08/2022
JOÃO BATISTA VAZ DE SOUSA	01/09/2022 a 31/05/2023
LAÉRCIO ANDRADE DOS SANTOS	01/06/2023 a 05/10/2023
GUILHERME SCHINDLER GIGLI	06/10/2023 a 10/04/2023
LINCOLN FARIA GALVÃO DE FRANÇA	11/04/2023 até a presente

Conforme se depreende supra, não houve alta rotatividade como foi salientado, O Sr. João Batista Coelho de Oliveira permaneceu por longos 06 (seis) anos na Presidência e somente deixou o cargo porque estava acometido de uma neoplasia maligna que inclusive o levou a óbito recentemente. Assumiu seguidamente o Sr. João Batista Vaz de Sousa que durante sua gestão, infelizmente, passou por uma cirurgia cardíaca, o que lhe obrigou a deixar a Presidência da empresa. O Srs. Laércio Andrade dos Santos e Guilherme Schindler Gigli, muito embora tenham ocupado a função por poucos meses, a deixaram por razões pessoais. Finalmente foi eleito para ocupar a Presidência, Sr. Lincoln F. Galvão de França, advogado com mais de 30 (anos) de experiência profissional, pós graduado e que possui em seu currículo quase 12 (doze) anos de CODESG, onde passou por diversas diretorias, encontrando-se preparado para o mister que lhe foi atribuído.





Ofício nº 236/2024 – continuação.

-4-

e) **Quais são os critérios utilizados pela PMG para indicar e nomear a presidência da CODESG?**

Resp.: Os critérios são extremamente técnicos, fulcrados nas exigências trazidas pela Lei 13.303/2016.

f) **A PMG tem ciência das implicações que poderá ter se a insolvência da CODESG for decretada? Tem conhecimento que o Chefe do Executivo também responderá caso esta situação vier a ocorrer?**

Resp.: **Empresas Estatais ou Governamentais, são** entidades civis ou comerciais das quais o Estado tem controle acionário. Sobre esse assunto, esclarece-nos Maria Sylvia Zanella Di Pietro que é *“inútil a discussão sobre a natureza jurídica de determinadas empresas estatais, para definir se são ou não sociedades de economia mista; o que importa é que, seja qual for a sua natureza, elas submetem-se à imposição constitucional ou legal. O que o legislador protege no caso, não é a natureza jurídica da entidade, mas o fato de administrar recursos públicos”*. (DI PIETRO, 553).

No caso vertente, não havendo dúvida de que a CODESG é uma Empresa Pública Municipal, não se pode olvidar que a Lei 11.101/2005, que regula os institutos da recuperação judicial e da falência, de forma explícita assim prescreve:

“Art. 2º Esta Lei não se aplica a:

I – empresa pública e sociedade de economia mista; ... (Grifo nosso).

Nesse diapasão, fácil concluir que a CODESG não poderá ser declarada insolvente, quer porque a legislação assim não o permite, quer porque existe expectativa real de que suas finanças sejam saneadas até o final do exercício de 2024.

g) **Que explicações a PMG, como sócia majoritária da CODESG, tem a apresentar, dos apontamentos graves realizados pelo TC, no ano de 2021, e que tipo de ação e providência pensa em tomar?**

Resp.: Os apontamentos do Egrégio Tribunal de Contas para o ano de 2021, praticamente são os mesmos que já eram indicados desde 2011, portanto, a atual administração não causou as dificuldades financeiras como quer se fazer crer, mas herdou de administrações passadas, o que poderá ser facilmente constatado por uma análise minuciosa das contas desde aquela época. De qualquer sorte, importantes mudanças foram realizadas recentemente, passando a CODESG a se dedicar a prestação de serviços, sem olvidar que foram implantados mecanismos de controle, o portal da transparência está sendo totalmente reformulado, o sistema AUDESP foi devidamente regularizado. Essas, entre outras medidas, irão atender a todos os apontamentos do Tribunal de Contas.





- h) **Desde o ano de 2019, até o ano de 2021, as contas da CODESG foram julgadas irregulares. Qual é o entendimento da PMG das sucessivas reprovações das contas e qual é o seu papel diante destas desaprovações?**

Resp.: As reprovações das contas se deram num momento de crise mundial pós pandemia, todavia, diversas providencias estão sendo tomadas para que as próximas contas sejam julgadas regulares, conforme esclarecido no item anterior. Importante destacar, todavia, que jamais foi detectada má fé ou malversação de dinheiro público, tanto é verdade que o Egrégio Tribunal de Contas não fez consignar qualquer determinação no corpo da decisão, e, ainda cancelou a multa arbitrada em desfavor do Gestor da época, Sr. João Batista Coelho de Oliveira, o que por si só, comprova sua índole e idoneidade pessoal e no trato da coisa pública.

- i) **A CODESG, no ano de 2021 reteve ISS mas não repassou à PMG, segundo apontamento do TC. Que providências ou ações a PMG tomou quando desta situação? Esta irregularidade não foi constatada pela PMG no final do exercício 2021 (31 de dezembro de 2021)?**

Resp.: Essa situação foi regularizada através de um acordo de parcelamento do débito, inclusive motivando a emissão da competente CND (Certidão Negativa de Débitos).

- j) **Apresentar, a PMG, considerações sobre suas contribuições à administração, gestão e funcionamento da CODESG, diante de seu interesse acionário.**

Resp.: A PMG desde o início desta gestão, procurou resgatar a CODESG, pois como esclarecido anteriormente, a situação econômico-financeira da mesma estava comprometida de longa data, isto é, desde 2011. Assim é que contratou a CODESG através de Dispensa de Licitação para execução de várias obras e de início as ações implementadas foram positivas, até porque as contas estavam sendo aprovadas. Acontece que com a crise desencadeada pela COVID-19, os insumos da construção civil impactaram negativamente nas contas da Estatal, causando os déficits apontados.

- k) **A PMG tem consciência do cenário instalado na CODESG e que como isso impactará os próximos governos municipais, a iniciar já em 2024?**

Resp.: A PMG tem ciência das dificuldades enfrentadas pela CODESG, todavia, acredita que em função de novos empreendimentos que estão na iminência de lançamento, sem olvidar na mudança de direcionamento, passando a CODESG a executar serviços (coleta de lixo, manutenção de esgoto etc.) e não obras de construção civil, a Companhia vem conseguindo alterar a situação de outrora.





Ofício nº 236/2024 – continuação.

-6-

- l) **A PMG admite sua responsabilidade conjunta nas administrações desastrosas dos últimos anos da CODESG?**

Resp.: Como já esclarecido em respostas anteriores, a CODESG tem autonomia administrativa e financeira, portanto, se houvesse alguma responsabilidade a se aferir, seria do gestor da época, todavia, reitera-se, não se apurou nenhuma ilegalidade ou desvio de verba pública, apenas e tão somente uma majoração das dificuldades econômicas que vem desde 2011 e que tiveram seu ápice após a grave crise instaurada pela Pandemia da COVID-19.

Com votos de estima e consideração.

MARCOS EVANGELISTA DA SILVA RODRIGUES
Chefe de Gabinete PMG

LINCOLN FARIA GALVÃO DE FRANÇA
Diretor Presidente da Codesg

EXMO. VEREADOR

Pedro Sanini

PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARATINGUETÁ

EXMOS. VEREADORES

Marcelo “da Santa Casa”, Rosa Filippo e Orville Teixeira

CÂMARA MUNICIPAL DE GUARATINGUETÁ





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

TC-1345/026/10

Fl. 46

SENTENÇA DA AUDITORA SILVIA MONTEIRO

PROCESSO: TC-1345/026/10
ÓRGÃO: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE
GUARATINGUETÁ-CODSEG
RESPONSÁVEIS: MARCO AURÉLIO MONTENEGRO e PASCHOAL FRANCISCO
RICHARDELLI VELOSO
ASSUNTO: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2010
INSTRUÇÃO: UR-7 UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS
CAMPOS/DSF-II

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos das contas anuais de 2010 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá.

Acompanha os autos o TC-1345/126/10 que cuidou da gestão fiscal.

O relatório da fiscalização encontra-se acostado às fls. 17/29, sintetizado na conclusão que apontou, somente, a diferença detectada no patrimônio líquido em R\$ 11.640.827,07.

Após a regular notificação (fls. 32), foram apresentadas justificativas em que se demonstrou os ajustes procedidos no patrimônio líquido da Companhia e esclareceu que o valor de R\$ 333.033,12, apresentado no balanço patrimonial, está condicionado ao saldo anterior do mesmo demonstrativo, no valor de R\$ 6.876.191,32.

A seguir, a Assessoria Técnica entendeu grave a impropriedade, seguida pela Chefia (fls. 43/44).

É o breve relato.

DECISÃO

A inconsistência de valores do patrimônio líquido foi satisfatoriamente esclarecida pela origem, que mostrou, inclusive com os lançamentos contábeis dos quais resultaram os ajustes, a razão para a diferença.

Dessa forma, considero que a única falha suscitada pela fiscalização é incapaz de abalar os resultados apurados no exercício, com 200 lotes vendidos e diversos serviços e obras de urbanização concluídos no ano.

Ademais, o superávit do orçamento garantiu a preservação do patrimônio e a liquidez financeira necessária para honrar suas obrigações.

Desse modo, considerando os dados constantes dos autos, e nos termos do que dispõem a Constituição Federal, artigo 73, §4º e a Resolução nº 03/2012 deste



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES**

Tribunal, julgo regulares as contas em exame, conforme artigo 33, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Quito os responsáveis, MARCO AURÉLIO MONTENEGRO e PASCHOAL FRANCISCO RICHARDELLI VELOSO, nos termos do artigo 34 do mesmo diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se.

Ao Cartório para:

1. Após o trânsito em julgado, à Unidade de Instrução competente para anotações;
2. Após ao arquivo.

C.A., 13 de fevereiro de 2014.

SILVIA MONTEIRO
AUDITORA



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES**

PROCESSO: TC-1345/026/10
ÓRGÃO: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ
RESPONSÁVEIS: MARCO AURÉLIO MONTENEGRO e PASCHOAL FRANCISCO RICHARDELLI VELOSO
ASSUNTO: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2010
INSTRUÇÃO: UR-7 SÃO JOSÉ DOS CAMPOS/DSF-II
SENTENÇA: FLS.46/47
EXTRATO:

Pelos motivos expressos na sentença referida, julgo regulares as contas em exame, conforme artigo 33, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 709/93. Quito os responsáveis, MARCO AURÉLIO MONTENEGRO e PASCHOAL FRANCISCO RICHARDELLI VELOSO, nos termos do artigo 34 do mesmo diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se.

C.A., 13 de fevereiro de 2014.

SILVIA MONTEIRO
AUDITORA





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

TC-662/026/11

Fl. 56

SENTENÇA DO AUDITOR JOSUÉ ROMERO

PROCESSO: TC-000662/026/11
ÓRGÃO: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ
- CODESG
RESPONSÁVEIS: MARCO AURÉLIO MONTENEGRO
PERÍODO: 01/01 A 25/04, 26/05 A 21/08 E DE 06/09 A
31/12/11
GONÇALO FERRAZ CARDOSO
PERÍODO: 26/04 A 25/05 E DE 22/08 A 05/09/11
ASSUNTO: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2011
INSTRUÇÃO: UR-07/UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Em exame contas anuais de 2011 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, empresa pública instituída pela Lei Municipal nº 1.350, de 03/10/1974.

A Fiscalização apontou ocorrências, sintetizadas na conclusão de seu laudo de fls. 17/28.

Consignou, ainda, que acompanha este processo o Acessório 1, TC-662/126/11, que cuida de dados relativos à gestão fiscal.

Regularmente notificados nos termos do r. despacho de fls. 23, apresentou defesa apenas o Sr. Marco Aurélio Montenegro, pleiteando a aprovação destas contas base nas alegações a seguir resumidamente, expostas:

1) **Resultados Contábeis e Demonstrações Financeiras** - Não atendimento da Lei nº 6.404/74, vez que na elaboração de seus balanços deixou de demonstrar o passivo tributário, ante o não provisionamento do imposto de renda e demais obrigações tributárias dedutíveis do lucro: alegou que a não provisão do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido decorreu do fato da Companhia ter prejuízo acumulado de exercícios anteriores a 2009, como anotado no processo 2440/026/09. Indicou as quantias relativas à provisão para





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

imposto de renda e da contribuição social para o lucro líquido, informando o valor do lucro do exercício após o provisionamento em foco, ou seja de R\$ 247.597,56 registrado no balanço, para R\$ 183.614,15.

2) Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido: Os dados contabilizados a título de patrimônio líquido de R\$ 574.630,68 não estão de acordo com os cálculos da Fiscalização das contas de 2010, que apurou a este título o montante de R\$ 11.973.860,18 e não de R\$ 333.033,12 com lançado nos demonstrativos daquele exercício: *apresentou demonstrativo indicando os valores considerados para apuração do patrimônio líquido censurado pela Fiscalização.*

Instada a se manifestar sobre o caso vertente, a Assessoria Técnica, sob o aspecto econômico-financeiro, opinou pela aprovação destas contas, com recomendações para adoção de ajustes para solucionar as inconsistências contábeis.

Sua Chefia aprovou este balanço, com ressalvas, destacando que as ocorrências contábeis também foram apontadas pela Fiscalização das contas de 2009 e 2010, cujas razões da defesa foram acatadas por esta Corte nas decisões proferidas.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, também se manifestou pela regularidade destes demonstrativos, com ressalvas e recomendações propostas pela sua preopinante.

As contas dos 03 (três) exercícios anteriores ao examinado foram julgadas na seguinte conformidade: TC-1345/026/10 e TC-2440/026/09, regulares e as tratadas no TC-2433/026/08, aprovadas com ressalvas e recomendações, transitadas em julgado em 11/03/14, 08/06/15 e 27/07/10 respectivamente.

É o relatório.

Decido.

Muito embora as razões de defesa sejam inconsistentes, estas contas apresentam condições de serem aprovadas.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

De fato, como observou o Senhor Assessor Procurador-Chefe a ocorrência envolvendo o valor do patrimônio líquido já foi enfrentada por esta Corte no julgamento das contas de 2010¹, que considerou regular o montante contabilizado naquele exercício de R\$ 333.033,12, conforme trecho de interesse a seguir transcrito *in verbis*:

"RELATÓRIO

...

Após a regular notificação (fls. 32), foram apresentadas justificativas em que se demonstrou os ajustes procedidos no patrimônio líquido da Companhia e esclareceu que o valor de R\$ 333.033,12, apresentado no balanço patrimonial, está condicionado ao saldo anterior do mesmo demonstrativo, no valor de R\$ 6.876.191,32.

...

DECISÃO

A inconsistência de valores do patrimônio líquido foi satisfatoriamente esclarecida pela origem, que mostrou, inclusive com os lançamentos contábeis dos quais resultaram os ajustes, a razão para a diferença".

Todavia, o questionamento envolvendo o não provisionamento de valores para pagamento de impostos não foi tratado nos demonstrativos de 2009, TC-2440/026/09, no qual foram apontadas inconsistências contábeis envolvendo os saldos de contas do balanço patrimonial, conforme informações lançadas pela inspeção no Sistema de Planejamento e Controle da Fiscalização e dados obtidos junto ao respectivo processo daquelas contas².

¹ TC-1345/026/10: "O relatório da fiscalização encontra-se acostado às fls. 17/29, sintetizado na conclusão que apontou, somente, a diferença detectada no patrimônio líquido em R\$ 11.640.827,07."

² Item 5. 1 - Registros contábeis - Inconsistências apresentadas nas peças contábeis conforme demonstrado em item próprio (inserção e subtração de valores em 2009 em relação ao exercício de 2008 sem justificativas nas respectivas Notas Explicativas



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES**

O desacerto em foco não é grave o suficiente para, isoladamente, macular a matéria, comportando relevamento e determinação para cumprir a legislação incidente (art. 189 da Lei nº 6.404/74 e Regulamento do Imposto de Renda).

Contribui para a aprovação destas contas o cumprimento das finalidades deste órgão, o lucro operacional do exercício e a pequena melhora nos índices de liquidez, corrente, seca e no quociente de endividamento em relação a 2010, como demonstrou a inspeção.

Isto posto, à vista dos dados constantes da instrução dos autos, o posicionamento favorável dos Órgãos Técnicos e nos termos do que dispõe a Constituição Federal, art. 73, §4º e a Resolução nº 03/2012, JULGO REGULARES, COM RESSALVA, as contas anuais de 2011 da COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ - CODESG, com amparo no art. 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, com a determinação mencionada.

Quito os responsáveis, nos termos do art. 35 do mesmo diploma legal.

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se, por extrato.

Ao Cartório para:

1) Após o trânsito em julgado, ao DSF competente para anotações e, em seguida, ao arquivo.

C.A., 10 de novembro de 2015.

JOSUÉ ROMERO
AUDITOR

JR/CA-01

Item 5. 2 - Orçamento - Queda acentuada na receita em relação aos anos anteriores.

Item 5. 3 - Influência do resultado sobre o Patrimônio Líquido.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

PROCESSO: TC-000662/026/11
ÓRGÃO: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ
- CODESG
RESPONSÁVEIS: MARCO AURÉLIO MONTENEGRO
PERÍODO: 01/01 A 25/04, 26/05 A 21/08 E DE 06/09 A
31/12/11
GONÇALO FERRAZ CARDOSO
PERÍODO: 26/04 A 25/05 E DE 22/08 A 05/09/11
ASSUNTO: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2011
INSTRUÇÃO: UR-07/UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS
SENTENÇA: FLS. 56/59

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença referida, JULGO REGULARES, COM RESSALVA, as contas anuais de 2011 da COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ - CODESG, com amparo no art. 33, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, com determinação para cumprir as normas da Lei nº 6.404/74 concernente ao provisionamento de impostos e o Regulamento do Imposto de Renda a respeito. Quito os responsáveis, nos termos do art. 35 do mesmo diploma legal. Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo. **PUBLIQUE-SE.**

C.A., 10 de novembro de 2015.

JOSUÉ ROMERO
AUDITOR





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

SENTENÇA DO AUDITOR JOSUÉ ROMERO

PROCESSO: TC-003214/026/12
ÓRGÃO: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ
- CODESG
RESPONSÁVEIS: MARCO AURÉLIO MONTENEGRO
PERÍODO: 01/01 A 09/07, DE 25/07 A 22/08 E DE 07/09 A
31/12/12
GONÇALO FERRAZ CARDOSO
PERÍODO: 10/07 A 24/07 E DE 23/08 A 06/09/12
ASSUNTO: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2012
INSTRUÇÃO: UR-07/UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Em exame contas anuais de 2012 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, empresa pública instituída pela Lei Municipal nº 1.350, de 03/10/1974.

A Fiscalização apontou diversas ocorrências, sintetizadas na conclusão de seu laudo.

Consignou, ainda, que acompanha este processo o Acessório 1, TC-3214/126/12, que cuida de dados relativos à gestão fiscal.

O Ministério Público de Contas solicitou a notificação do órgão jurisdicionado para, querendo, se manifestar sobre a conclusão dos trabalhos da inspeção "in loco."

Após manifestação dos Órgãos Técnicos, pugnou pelo retorno dos autos para análise conclusiva.

Os responsáveis foram regularmente notificados. Após deferimento de pedido de prazo para defesa, compareceu aos autos apenas o Sr. Gonçalo Ferraz Cardoso com justificativas e documentos.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES**

Resumo a seguir os apontamentos da inspeção, e as alegações da defesa:

- 1) Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício** - Ausência de peças de planejamento, prejudicando a aferição de atingimento de objetivos e metas. Relatório de Atividades deficiente, sem menção a metas, valores recebidos no exercício, despesas e resultado do exercício, sem data e assinatura: *as atividades executadas e em execução seguem os objetivos da empresa. Conforme plano anual enviado ao Executivo, foi prevista a prestação de serviços e venda de lotes, sendo atendido o objetivo da Companhia.*
- 2) Fiscalização das Receitas** - Lançamento deficiente e irregular das receitas de capital nas demonstrações contábeis: *as correções serão efetuadas em 2013.*
- 3) Despesa - Formalização e Conteúdo** - Irregularidade dos lançamentos, classificação e apropriação de despesas mais representativas (pessoal, sociais, depreciação e amortização, encargos sociais e financeiros): *os lançamentos de encargos com pessoal e depreciação de bens imobilizados foram contabilizados como ajustes finais do exercício de 2012. O atraso e falta de pagamentos de encargos sociais decorreram da diminuição do volume de serviços, anunciando regularização destes débitos.*
- 4) Registros Contábeis e Demonstrações Financeiras** - Elaborados sem observância fiel das normas da Lei Federal 6.404/76 em razão dos seguintes fatos: não foram registradas despesas com depreciação; não constou do ativo imobilizado valores dos lotes, terrenos, bem como da conta estoque dos bens que comercializa; irregularidades no lançamento das receitas e apuração deficiente do patrimônio líquido: *anunciou a correção dos demonstrativos contábeis relativamente à depreciação de bens. No tocante aos estoques, as áreas estão sendo regularizadas para correta apropriação.*
- 5) Orçamento - Autorização e Execução** - O resultado do negativo do exercício pode estar incorreto haja vista a imprecisão da escrituração das receitas, a falta de registro de despesas com depreciação e encargos financeiros: *apresentou quadro demonstrativo indicando modificação no valor das despesas do exercício, implicando em alteração*





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

do resultado do exercício de (R\$ 24.085,62) para (R\$ 37.103,58).

6) Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido - Divergência entre o valor do Patrimônio Líquido apurado pela Fiscalização de R\$ 12.191.327,73, baseado nas informações do relatório das contas de 2010, e o registrado pela origem de R\$ 574.630,68, haja vista as irregularidades na escrituração dos balanços: a *Companhia contabilizou em 2010 os custos de processos judiciais ocasionando a diminuição do patrimônio líquido. Esta divergência depende do julgamento das contas de 2010 e 2011 nas quais esta diferença também foi apontada.*

7) Índices de Liquidez e de Endividamento - Índice de Liquidez Imediata de 0,54%: *houve melhora em todos os índices de liquidez e endividamento, indicando gradativa recuperação da Companhia*

8) Execução Contratual - Realinhamento de preços sem justificativas legal cabível de contrato para aquisição de cestas básicas celebrado em 17/02/2012, decorrente do Pregão Presencial nº 01/12, 02 (dois) meses após a celebração do ajuste (óleo, soja e feijão). Constatada alteração mensal nos valores dos produtos integrantes, com manutenção do montante licitado para cada lote; *o realinhamento envolveu apenas dois produtos, em razão da sazonalidade dos produtos, de conhecimento público e previsto em lei. Ausência de planilha com composição de todos os custos unitários, em detrimento do disposto no art. 7º, § 2º, II, da Lei das Licitações: juntou planilha com composição dos custos unitários dos produtos realinhados.*

9) Ordem Cronológica de Pagamentos - Constatado atraso de 90 a 120 dias nos pagamentos. Observado o descumprimento da cronologia conforme apontamentos do item Despesas: *não houve descumprimento da cronologia, somente atraso nos pagamentos em razão fluxo de caixa.*

10) Encargos Sociais - atraso no pagamento do INSS retido em folha e não foi recolhida a parte patronal; FGTS recolhimento parcial; PIS e COFINS sem recolhimento no exercício: *como já mencionado, as dificuldades financeiras impediram o recolhimento destes encargos. Anunciou regularização dos valores devidos.*





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

11) **Bens Patrimoniais** - Bens sem chapa de patrimônio em detrimento das normas da Lei Federal nº 4.320/64. Diversos bens relacionados pela origem não foram encontrados. Não foi informada a realização de sindicância ou de outra medida administrativa com vistas a apurar responsabilidade pelos bens não localizados: *mencionou a realização de levantamento de todos o bens para regularização.*

Instada a se manifestar sobre o caso vertente, a Assessoria Técnica, sob o aspecto econômico-financeiro, opinou pela reprovação destas contas, no que foi acompanhada pelo setor Jurídico, sua i. Chefia, bem como pelo Ministério Público de Contas.

As contas dos 03 (três) exercícios anteriores ao examinado foram julgadas na seguinte conformidade:

-TC-662/026/1: regulares, com determinação à origem, transitada em julgado em 14/12/15.

-TC-1345/026/10: regulares, com trânsito em julgado em 11/03/14.

- TC-2440/026/09: aprovadas, transitada em julgado em 08/06/15.

É o relato necessário.

Decido.

De início, afasto a ocorrência envolvendo o valor do patrimônio líquido, haja vista que já foi enfrentada por esta Corte no julgamento das contas de 2010 desta Companhia¹, no qual foi considerado regular o montante contabilizado naquele exercício de R\$ 333.033,12, conforme trecho de interesse da decisão proferida a seguir transcrito *in verbis*:

"(...)"

¹ TC-1345/026/10: "O relatório da fiscalização encontra-se acostado às fls. 17/29, sintetizado na conclusão que apontou, somente, a diferença detectada no patrimônio líquido em R\$ 11.640.827,07."





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

RELATÓRIO

...

Após a regular notificação (fls. 32), foram apresentadas justificativas em que se demonstrou os ajustes procedidos no patrimônio líquido da Companhia e esclareceu que o valor de R\$ 333.033,12, apresentado no balanço patrimonial, está condicionado ao saldo anterior do mesmo demonstrativo, no valor de R\$ 6.876.191,32.

...

DECISÃO

A inconsistência de valores do patrimônio líquido foi satisfatoriamente esclarecida pela origem, que mostrou, inclusive com os lançamentos contábeis dos quais resultaram os ajustes, a razão para a diferença.

Isto posto, acolho o pronunciamento dos Órgãos Técnicos e do Ministério Público de Contas no sentido da reprovação destes demonstrativos.

Com efeito, a maioria das demais ocorrências foi objeto de alegações inconsistentes, das quais destaco que as relacionadas ao não pagamento de encargos sociais se constitui em irregularidade grave o suficiente para, por si só, comprometer estas contas, segundo sedimentada jurisprudência desta Corte, vez que o desrespeito à legislação de regência destes encargos, além implicar o aumento do passivo desta Companhia, irá onerar seus orçamentos futuros.

Estes fatos são indicativos de que a gestão em foco também se revelou antieconômica.

Embora a origem tenha noticiado à regularização das inconsistências contábeis, as quais afrontaram as normas da Lei Federal nº 6.404/76, as omissões e divergência constatadas contribuíram para emissão do julgamento irregular na medida em que impediram que os demonstrativos contábeis apresentados pela origem refletissem a real movimentação financeira da CODESG.

Ademais, os valores lançados nos demonstrativos e nos registros contábeis acostados pela



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES**

defesa não foram aferidos pela Fiscalização, não elidem ou não atenuam, portanto, as inconsistências constatadas.

Por oportuno, registro que o saneamento destas falhas não foi confirmado pelas inspeções "in loco" das contas de 2013 e 2014 deste órgão, tratadas nos TC-1114/026/13 e TC-1327/026/14, em andamento nesta data, conforme cópias dos respectivos relatórios disponibilizados na rede interna deste Tribunal.

Os desacertos anotados em relação à ausência de peças de planejamento também permanecem, vez que não foi apresentado pela defesa cópia do plano anual enviado ao Executivo.

Da mesma forma, as irregularidades observadas na execução contratual, vez que as alegações da defesa contradizem o teor dos documentos carreados aos autos pela inspeção.

Em face das regularizações anunciadas, relevo o apontamento envolvendo os bens patrimoniais.

Não obstante, determino a origem adoção de providências concretas com vistas ao saneamento das ocorrências, alertando-a que a reincidência poderá ensejar a reprovação de futuros demonstrativos e imposição de sanção pecuniária ao responsável, nos termos do § 1º, do art. 33, c.c. o inciso VI, do art. 104, ambos da L.C. nº 709/93.

À vista dos dados constantes da instrução dos autos, o posicionamento desfavorável dos Órgãos Técnicos e do MPC, nos termos do que dispõe a Constituição Federal, art. 73, §4º e a Resolução nº 03/2012, JULGO IRREGULARES as contas anuais de 2012 da COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ - CODESG, com amparo no art. 33, inciso III, letras "b e "c", da Lei Complementar nº 709/93, com as determinações mencionadas nesta decisão.

Com base no art. 104, II, da referida Lei Complementar, aplico aos responsáveis, Sr. Marco Aurelio Montenegro, multa no equivalente pecuniário de 180 (cento e oitenta) UFESPs e ao Sr. Gonçalo Ferraz Cardoso de 120 (cento e vinte) UFESPs, penalidade proporcional ao período em que estiveram na direção deste órgão, sob pena de inscrição do valor correspondente em Dívida Ativa do Estado.

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

PROCESSO: TC-003214/026/12
ÓRGÃO: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ
- CODESG
RESPONSÁVEIS: MARCO AURÉLIO MONTENEGRO
PERÍODO: 01/01 A 09/07, DE 25/07 A 22/08 E DE 07/09 A
31/12/12
GONÇALO FERRAZ CARDOSO
PERÍODO: 10/07 A 24/07 E DE 23/08 A 06/09/12
ASSUNTO: BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2012
INSTRUÇÃO: UR-07/UNIDADE REGIONAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS
SENTENÇA: FLS. 83/89

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença referida, JULGO IRREGULARES as contas anuais de 2012 da COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ - CODESG, com amparo no art. 33, inciso III, letras "b e "c", da Lei Complementar nº 709/93, com as determinações mencionadas nesta decisão. Alerto a o origem que a reincidência poderá ensejar a reprovação de futuros demonstrativos e imposição de sanção pecuniária ao responsável, nos termos do § 1º, do art. 33, c.c. o inciso VI, do art. 104, ambos da L.C. nº 709/93. Com base no art. 104, II, da referida Lei Complementar, aplico aos responsáveis, Sr. Marco Aurelio Montenegro, multa no equivalente pecuniário de 180 (cento e oitenta) UFESPs e ao Sr. Gonçalo Ferraz Cardoso de 120 (cento e vinte) UFESPs, penalidade proporcional ao período em que estiveram na direção deste órgão, sob pena de inscrição do valor correspondente em Dívida Ativa do Estado. Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal. Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo. **PUBLIQUE-SE.**

C.A., 17 de novembro de 2016.

JOSUÉ ROMERO
AUDITOR



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES**

Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se, por extrato.

Ao Cartório para:

Com o trânsito em julgado:

a) notificar pessoalmente os responsáveis para, no prazo de 15 (quinze) recolher a multa que lhe foi imposta, sob pena de inclusão do valor correspondente em Dívida Ativa do Estado.

b) Após, ao DSF competente para anotações e provisão de quitação, em caso de recolhimento de multa e, em seguida, ao arquivo e, em seguida, ao arquivo.

C.A., 17 de novembro de 2016.

JOSUÉ ROMERO
AUDITOR

JR/CA-01





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

TC-1114/026/13

Fl. 132

PROCESSO: TC-1114/026/13
ÓRGÃO: Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá
- CODESG
MUNICÍPIO-SEDE: Guaratinguetá
RESPONSÁVEL: Gonçalo Ferraz Cardoso - Diretor Presidente à
época
ASSUNTO: Balanço Geral do Exercício de 2013
INSTRUÇÃO: UR-7 Unidade Regional de São José dos
Campos/DSP-II
SENTENÇA: FLS. 125/131

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença referida, **JULGO IRREGULARES** as contas do exercício de 2013 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, nos termos do artigo 33, inciso III c.c. artigo 36 da Lei Complementar Estadual n° 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2° do mesmo diploma legal. **RECOMENDO** que a atual gestão tome as providências necessárias a fim de evitar a reincidência das falhas detectadas, principalmente no que tange aos itens que ensejaram o juízo de irregularidade. **DETERMINO** à Origem que elabore um estudo específico acerca das medidas que serão adotadas a fim de equacionar o endividamento e o crescente nível de insolvência que a Empresa se encontra. Outrossim, nos termos do artigo 104, inciso II da Lei Complementar n° 709/93, aplico ao responsável, Sr. Gonçalo Ferraz Cardoso - Diretor Presidente à época, multa no valor de 200 (duzentas) UFESP's.

Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se.

C.A., 26 de abril de 2017.

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS
AUDITOR

AMES-06





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Decorrido o prazo, sem interposição de recurso, a autoridade deverá ser notificada, nos termos do artigo 86 da Lei Complementar n° 709/93, para pagamento da multa imposta, implicando o não recolhimento, na inscrição em dívida ativa.

Autorizo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se, por extrato.

1. Ao Cartório para:

a) vista e extração de cópias no prazo recursal;

b) certificar;

c) Notificar às Prefeituras nos termos do inciso XXVII, do artigo 2°, da Lei Complementar Estadual n. 709/93, encaminhando cópia de peças dos autos, devendo, no prazo de 60 dias, este Tribunal ser informado **sobre as providências adotadas**, sob pena de multa, nos termos do artigo 104, inciso III da Lei Complementar n° 709/93, bem como a comunicação do fato ao DD. Ministério Público do Estado, para apuração;

d) comunicar às Câmaras Municipais remetendo-lhe cópia dos presentes documentos, nos termos do artigo 2°, inciso XV da Lei Complementar Estadual n. 709/93;

e) notificar pessoalmente o Responsável para recolhimento da multa imposta, no prazo de 30 dias;

f) Decorrido o prazo, sem interposição de recurso, a autoridade deverá ser notificada, nos termos do artigo 86 da Lei Complementar n° 709/93, para pagamento da multa imposta, implicando o não recolhimento, na sua inscrição em dívida ativa.

2. Ao DSF competente para anotações.

3. Após, ao arquivo.

C.A., 26 de abril de 2017.

ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS

AUDITOR

AMFS-06





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Outrossim, dentre as diversas irregularidades remanescentes, destaco o não pagamento de encargos sociais que, além implicar o aumento do passivo desta Companhia, irá onerar seus orçamentos futuros e, segundo sedimentada jurisprudência deste Tribunal, também apresentam força suficiente para, isoladamente, impedir a aprovação destas contas.

Ademais, estes fatos são indicativos de que a gestão em foco também se revelou antieconômica.

Os desacertos anotados em relação à ausência de peças de planejamento também permanecem, vez que não foi apresentado pela defesa cópia do plano anual enviado ao Executivo.

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos e dos posicionamentos desfavoráveis dos Órgãos Técnicos da Casa, e nos termos do que dispõe a Resolução n° 03/2012 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** as contas do exercício de 2013 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, nos termos do artigo 33, inciso III c.c. artigo 36 da Lei Complementar Estadual n° 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2° do mesmo diploma legal.

RECOMENDO que a atual gestão tome as providências necessárias a fim de evitar a reincidência das falhas detectadas, principalmente no que tange aos itens que ensejaram o juízo de irregularidade.

DETERMINO à Origem que elabore um estudo específico acerca das medidas que serão adotadas a fim de equacionar o endividamento e o crescente nível de insolvência que a Empresa se encontra.

Outrossim, nos termos do artigo 104, inciso II da Lei Complementar n° 709/93, aplico ao responsável, Sr. Gonçalo Ferraz Cardoso - Diretor Presidente à época, multa no valor de 200 (duzentas) UFESP's.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

nova postura em relação à observância das instruções deste E. Tribunal.

A Assessoria Técnico-Jurídica, pela sua unidade jurídica, às fls. 119/123, opinou pela regularidade da matéria, e através de sua unidade econômico-financeira, às fls. 116/118, juntamente com sua i. Chefia, à fl. 124, opinaram pela irregularidade do processado.

As contas dos últimos exercícios encontram-se na seguinte conformidade:

Exercício	Número do Processo	Resultado	Relator
2012	TC-3214/026/12	Irregular	Josué Romero
2011	TC-662/026/11	Regular com ressalvas	Josué Romero
2010	TC-1345/026/10	Regular	Silvia Monteiro

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC 006/2014, de 03.02.2014, publicado no DOE de 08.02.2014.

DECISÃO

Entendo que algumas das questões apontadas até poderiam ser relevadas e alçadas ao campo das recomendações, entretanto, visto que muitas das irregularidades constatadas na instrução processual são reincidentes e outras não foram afastadas pela defesa, acolho as manifestações dos Órgãos de Instrução e da Assessoria Técnico-Jurídica (unidade econômico-financeira) e sua i. Chefia.

Com efeito, verifico que o déficit orçamentário no valor de R\$ 73.597,39 (4,76% das receitas auferidas), aliado à crescente evolução da dívida, em contrariedade ao princípio do equilíbrio das contas públicas, previsto no § 1º, do art. 1º, da LRF, revestem-se de gravidade suficiente para ensejar a reprovação das contas, pois, além de reproduzirem tendência já verificada em exercícios anteriores, demonstram o elevado e progressivo quociente de endividamento e o crescente nível de insolvência desta Empresa.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO****CORPO DE AUDITORES**

visível, não é absurdo afirmar que os índices estão satisfatórios, sendo fácil concluir que a situação ora apresentada é possível de ser sanada.

A respeito dos contratos examinados "in loco", alega que a falta de justificativa não procede, considerando que os contratos foram encerrados exatamente pelo motivo do adiamento da licitação com a Prefeitura, portanto, a justificativa foi feita pela Contratante e não pela Contratada.

No que se refere ao apontamento sobre a execução contratual, esclarece que a Companhia alterou o objeto inicial da obra em razão de solicitação da Caixa Econômica Federal, e, deste modo, modificou sua planilha orçamentária, encaminhando-a ao setor responsável da Prefeitura de Guaratinguetá, sem olvidar que, no caso, a CODESG é mera contratada, sendo certo que a Prefeitura é a Contratante.

Sobre o apontamento concernente à ordem cronológica de pagamentos, assevera que não tem conseguido cumprir suas obrigações somente com a receita por ela percebida na atualidade, portanto, infelizmente ocorreram alguns atrasos nos pagamentos para os fornecedores, porém, após a entrada de alguns recursos, todos os pagamentos foram retomados, obedecendo-se à mesma ordem inicialmente estabelecida.

A respeito dos encargos sociais, relata que a atual Diretoria tem ciência da dimensão dos débitos existentes e, portanto, sabe exatamente quais as decisões a serem tomadas para enfrentar esta situação. Ademais, afirma que ficou decidido que a implantação de um novo empreendimento seria a única solução para sanar todos os débitos constantes do relatório e para evitar a sua propagação, uma vez que somente com a receita atual, a CODESEG não consegue cumprir com todas as suas obrigações.

Por fim, defende que os componentes do controle interno muitas vezes não conseguem detectar todas as eventuais irregularidades apontadas, mesmo porque, por vezes, não detém o conhecimento técnico necessário, e, nesse sentido, a Diretoria da Entidade, procurando a maior transparência possível nos atos, comunicou aos componentes este apontamento, para que eles tomem ciência de suas responsabilidades e possam, se assim entenderem, adotarem uma





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

Com relação aos terrenos não lançados em estoque, explica que a alienação dos bens móveis, desde a sua fundação, vem sendo feita por autorização firmada em contrato com a Família Byington, antiga proprietária da área, fato que, por si só, não pode ser considerado irregularidade. Ademais, salienta que, para que se possa corrigir tal situação, algumas providências terão que ser tomadas e que trata-se de um processo complexo, o qual exige tempo considerável para conclusão.

Sobre os encargos sociais, assevera que as atividades desenvolvidas pela CODESG são insuficientes para cumprir todas estas obrigações e que a diretoria esta ciente de que a implantação de um novo loteamento se torna indispensável para tornar possível a regularização de todo o apontamento, e esta fazendo todos os esforços para cumprir esse mister.

Concernente aos Registros Contábeis e Demonstrações Financeiras, explica que o processo de regularização esta em trâmite, e, somente após tal regularização, estando implantado o loteamento, de fato e de direito, poder-se-á, a seguir, fazer o seu lançamento no Balanço Patrimonial da Entidade.

Em relação ao orçamento, afirma que a CODESG não fez o orçamento em 2012, para o exercício de 2013, conforme apontado no relatório da fiscalização, portanto, não há que se falar em planejamento indevido, e assegura que houve a correta escrituração da receita.

No que tange à influência do resultado do exercício sobre o patrimônio, explica que tal apontamento ocorre face ao aumento de capital ocorrido em 2009, por legislação vigente, que ainda encontrava-se pendente junto ao Tribunal e que, enquanto o relatório com este apontamento não for aprovado, esta divergência ainda vai permanecer.

No que concerne à evolução da dívida, salienta que a dívida da Entidade não aumentou, e o que ocorreu, de fato, foi que os parcelamentos existentes não estavam corrigidos e atualizados, portanto, os encargos deste parcelamento não estavam contabilizados.

Sobre os índices de liquidez e endividamento, defende que com exceção daquele de liquidez imediata, todos os demais apresentaram valores superiores a um, portanto, muito embora a dificuldade financeira da Empresa seja





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

- **INFLUÊNCIA DO RESULTADO DO EXERCÍCIO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO** - o valor do patrimônio líquido apurado pela fiscalização diverge daquele apresentado nos demonstrativos contábeis;
- **EVOLUÇÃO DA DÍVIDA** - a dívida de curto prazo do ente cresceu 121,84% em relação a 2012;
- **DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E DE ENDIVIDAMENTO** - o órgão não dispunha de ativo financeiro suficiente para saldar suas dívidas de curto e longo prazo;
- **CONTRATOS EXAMINADOS IN LOCO:** a CODESG não apresenta justificativa para o não cumprimento dos seus contratos com a Prefeitura;
- **EXECUÇÃO CONTRATUAL:** descumprimento do contrato com a Prefeitura para a reforma e recuperação da área esportiva do Jardim do Vale;
- **ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:** descumprimento da ordem cronológica de pagamentos e inobservância do artigo 5º da Lei 8.666/93;
- **ENCARGOS SOCIAIS:** atraso e não recolhimento dos encargos sociais, gerando aumento vertiginoso do saldo devedor para com os entes, a CODESG não atende aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64);
- **CONTROLE INTERNO:** os relatórios do controle interno foram feitos na forma de declaração negativa, mesmo diante de várias irregularidades verificadas, descumprindo o artigo 254 das Instruções 02/08 c/c artigo 37 da CF e artigo 35 da Constituição do Estado.

Em resposta à r. determinação de fl. 36, a Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG apresentou justificativas e documentos de fls. 37/114, alegando, em síntese, o que segue.

Referente à ausência de Plano Anual, esclarece que a atual Diretoria fez um levantamento preambular de toda a situação administrativa, econômica e financeira da Empresa, para, afinal, definir quais ações seriam necessárias, sendo que, após alguns procedimentos iniciais, foi possível à CODESAG seguir um planejamento estratégico.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

CORPO DE AUDITORES

SENTENÇA DO AUDITOR ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS

PROCESSO: TC-1114/026/13
ÓRGÃO: Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG
MUNICÍPIO-SEDE: Guaratinguetá
RESPONSÁVEL: Gonçalo Ferraz Cardoso - Diretor Presidente à época
ASSUNTO: Balanço Geral do Exercício de 2013
INSTRUÇÃO: UR-7 Unidade Regional de São José dos Campos/DSF-II

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos das contas anuais de 2013 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, Empresa Pública instituída pela Lei n.º 1350/74, com alterações introduzidas por leis posteriores.

A Fiscalização, em seu circunstanciado relatório de fls. 16/35, apontou as seguintes ocorrências:

•**DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO:** a CODESG não apresentou o Plano Anual contendo as metas e objetivos a serem executados em 2013; descumprimento do inciso I do artigo 223 das Instruções 02/08;

•**FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS:** nos demonstrativos contábeis não consta informação sobre a existência de terrenos do patrimônio da entidade;

•**DESPESA - FORMALIZAÇÃO E CONTEÚDO:** os pagamentos de encargos sociais foram feitos com atrasos ou não foram feitos em determinados períodos, ofendendo aos princípios da economicidade e eficiência e aumentando o endividamento do órgão;

•**REGISTROS CONTÁBEIS E DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS:** não consta do ativo imobilizado da Companhia os valores dos lotes e terrenos que possui, nem da conta estoque daqueles que comercializa, nos termos da NBC T 19.20 - Estoques e apuração deficiente do patrimônio líquido;

•**ORÇAMENTO - AUTORIZAÇÃO E EXECUÇÃO:** o resultado orçamentário do exercício foi negativo em 4,76%;





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



TC - 1.327/026/14.
Fl. 93

" 2014 "

SENTENÇA

PROCESSO: TC – 1.327/026/14.
ENTIDADE: CODESG – Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá.
MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2014.
RESPONSÁVEIS: Srs. Gonçalo Ferraz Cardoso (de 1.º.01 a 16.11 e de 1.º.12 a 31.12.2014) e Lincoln Faria Galvão de França (de 17.11 a 30.11 e de 14.12 a 29.12.2014) – Presidentes, à época.
INSTRUÇÃO: UR – 07 – Unidade Regional de São José dos Campos.

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2014** da **CODESG – COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ**, empresa pública, que teve a sua criação autorizada pela Lei Municipal n.º 1.350/1974, com as alterações introduzidas pela legislação superveniente.

Em consonância com os artigos 70, *caput*, da Carta Política da República e 32, *caput*, da Constituição Bandeirante, espelhados no artigo 2.º, III, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, coube à UR – 07 – Unidade Regional de São José dos Campos proceder à fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial da Entidade, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (fls.031/055), as seguintes ocorrências:

Item 2 – Composição da Cúpula Diretiva da Empresa:

- *Inobservância do estatuto social da empresa pública quanto à composição do seu Conselho Fiscal no período de fevereiro a setembro de 2014.*

Item 3 – Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício:

- *Deficiência na elaboração do Relatório de Atividades e no Plano Anual da entidade que não apresentam dados mínimos esperados nestes tipos de*





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



documentos, impedindo a mensuração das realizações da empresa e do custo-benefício para a Administração Pública Municipal, bem como do atendimento aos Princípios da Eficiência, da Eficiência e da Efetividade.

Item 4.1 – Receitas e Despesas – Fiscalização das Receitas:

- Irregularidade nos lançamentos, cobranças e registro das receitas com relação aos terrenos e áreas que possui e aos valores da conta “obras em andamento”.

Item 4.2 – Receitas e Despesas – Despesa – Formalização e Conteúdo:

- Irregularidade dos lançamentos, classificação e apropriação das despesas com encargos financeiros, cujos pagamentos vêm sendo realizados com atrasos, acarretando a cobrança de multas e juros ofendendo aos princípios da economicidade e eficiência e aumentando o endividamento do órgão.

Item 5.1 – Dos Resultados Contábeis e Financeiros – Registros Contábeis e Demonstrações Financeiras:

- As demonstrações financeiras não foram elaboradas segundo os rigores da Lei Federal n.º 6.404/1976 e dos princípios fundamentais de contabilidade (PFC);

- Não consta do ativo imobilizado da Companhia os valores das áreas e terrenos que possui, nem da conta estoque daqueles que comercializa, nos termos da NBC T 19.20;

- No Ativo Circulante da entidade constam valores referentes a obras de 2010 (Administração, custo de terreno e material do Loteamento Gilberto Filippo) que não mais o compõem, sem que tenha ocorrido a baixa do seu lançamento;

- Na conta “obras em andamento” foi verificada escrituração relativa ao contrato TP 01/2012 em valores dissonantes dos valores reais e atuais;

- Apuração deficiente do patrimônio líquido;

- Falhas nos lançamentos das despesas com encargos financeiros.

Item 5.3 – Dos Resultados Contábeis e Financeiros – Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido:

- O valor do patrimônio líquido apurado pela fiscalização diverge daquele apresentado nos demonstrativos contábeis.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



Item 5.3.1 - Dos Resultados Contábeis e Financeiros - Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido - Evolução da Dívida:

- *A dívida de curto prazo do ente cresceu 40,71% em relação a 2013.*

Item 5.4 - Dos Resultados Contábeis e Financeiros - Dos Índices de Liquidez e de Endividamento:

- *O órgão não dispunha de ativo financeiro suficiente para saldar suas dívidas de curto e longo prazo.*

Item 7.2 - Licitações - Falhas de Instrução:

- *Falhas na cotação dos preços de mercado e má-fé da contratada¹;*

- *Aquisições acima do valor de referência²; e falhas de planejamento nos quantitativos contratados.*

Item 8.3 - Contratos - Execução Contratual:

- *Inobservância do novo prazo ajustado no contrato para a reforma e recuperação da área esportiva do Jardim do Vale, firmado com a Prefeitura Municipal de Guaratinguetá.*

Item 9 - Ordem Cronológica de Pagamentos:

- *Descumprimento da ordem cronológica de pagamentos em razão do inadimplemento de alguns débitos e do pagamento em atraso de outros.*

Item 10.3 - Recursos Humanos - Encargos Sociais:

- *Atraso e não recolhimento dos encargos sociais, incidindo em multas e juros, bem como no aumento exorbitante do saldo devedor para com os entes;*

¹ Em suma, conforme apurado pela Fiscalização, a empresa Beira Rio (ZA Pereira Kurita ME), vencedora e contratada em 11 (onze) dos 12 (doze) pregões realizados em 2012, terá agido de má-fé, ao ofertar preços maiores e bem distintos daqueles cotados na fase interna das licitações, de maneira a obter benefício com a elevação do preço referencial médio. Ainda, tal fato indicaria falha na elaboração do orçamento estimativo, pois que poderia não refletir o real valor de mercado.

² Em contrariedade ao disposto no artigo 43, IV, do Estatuto das Licitações, foi verificado que, nas licitações realizadas pelo critério "menor preço por lote", algumas aquisições ocorreram acima do valor de referência do lote, já que considerado como parâmetro pela Estatal o valor total de todos os lotes licitados.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



- *Ofensa aos princípios da transparência (artigo 1º, § 1º, da LRF) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei Federal n.º 4.320/64).*

Item 15.2 – Manifestações dos Órgãos que Exercem Controle Interno e Externo – Conselho Fiscal:

- *Ausência de aprovação das contas da empresa pública pelo Conselho Fiscal, que tão somente recomenda sua aprovação.*

Item 15.5 – Manifestações dos Órgãos que Exercem Controle Interno e Externo – Controle Interno:

- *O controle Interno não vem exercendo de fato a função para o qual foi instituído, uma vez que os relatórios produzidos, na forma de declaração negativa, não atestam irregularidades, mesmo diante de várias falhas verificadas por esta fiscalização, descumprindo o artigo 254 das Instruções 02/08 c/c artigo 37 da CF e artigo 35 da Constituição do Estado.*

Ante o anotado pela Inspeção, a Origem e os Responsáveis foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE, em 07.07.2015 (fl.057).

Em resposta, com o intuito de obter a aprovação da matéria, a Entidade, por meio dos Responsáveis, ofertou as razões de fls.058/070, complementadas pela documentação de fls.071/086, alegando, em síntese, o que segue:

• **Composição da Cúpula Diretiva:**

Inobservância do Estatuto no tocante à composição do Conselho Fiscal. no período de fevereiro a setembro/2014: a pedido, 01 (um) dos 03 (três) membros deixou de compor o Conselho Fiscal, motivo pelo qual, no período indicado, o órgão funcionou com apenas 02 (dois) agentes; tal fato não terá prejudicado o funcionamento do colegiado, *tanto que suas atividades nesse interim foram executadas a contento*; a nomeação dos membros do Conselho Fiscal é incumbência da Administração Direta, que encontrou dificuldades nesse sentido, em razão da necessidade de capacitação técnica e do baixo valor do subsídio pago aos conselheiros (R\$ 678,00).





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



• **Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício:**

Deficiência na elaboração do relatório de atividades e do plano anual da Entidade, que não apresentam dados mínimos esperados nesses tipos de documentos: no início da Gestão (1.º.01.2013), não foi encontrado nenhum orçamento que consignasse as metas e os objetivos para o exercício; para que obtivesse fôlego financeiro, assim como para se adequar ao Código Civil de 2002, foi editada a Lei Municipal n.º 4.452/2013, ampliando o rol de atividades da Estatal; somente após a conclusão desse trabalho, foi possível à CODESG *elaborar novo planejamento, agora com escopo no Estatuto Social renovado e ampliado*; o orçamento foi feito e apresentado à Fiscalização, que talvez não o tenha compreendido; para a sua melhor compreensão, a Empresa terá elaborado um novo modelo, em que constaria, resumidamente, a comparação entre o que foi orçado e realizado.

• **Fiscalização das Receitas:**

Irregularidade nos lançamentos, cobranças e registros das receitas com relação aos terrenos e às áreas que possui e aos valores da conta "obra em andamento": trata-se de apontamento recorrente, já tendo esta Casa considerado que eventuais irregularidades são passíveis saneamento; quanto aos *terrenos não lançados em estoque*, a CODESG foi criada, em 1974, tendo como escopo principal a urbanização de área recebida de determinada família, sem que houvessem ocorrido os lançamentos reclamados; não se trata de irregularidade perpetrada pela atual Diretoria, mas de eventual falha cometida quando da criação da Entidade; não obstante, a fim de corrigir esse apontamento, foram adotadas as seguintes providências: regularização das áreas remanescentes no Cartório de Registros de Imóveis e aprovação de novo loteamento; tais procedimentos demandam tempo para conclusão, mas já estariam em vias de concretização.

• **Despesa - Formalização e Conteúdo:**

Irregularidade dos lançamentos, classificação e apropriação das despesas com encargos sociais, cujos pagamentos vêm sendo realizados com atrasos, gerando despesa com multas e juros: trata-se também de apontamento recorrente; existem parcelamentos de encargos de exercícios anteriores (INSS, FGTS, PIS, COFINS, IRPJ e CSLL), os quais geram escassez de recursos





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



financeiros; não resta alternativa para a Companhia senão cumprir os acordos em vigência; foi apresentado ao órgão de instrução relatório de toda a situação dessas obrigações.

• **Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido:**

Demonstrações financeiras elaboradas em desacordo com a Lei Federal n.º 6.404/1976 e os Princípios Fundamentais de Contabilidade, ante a ausência de reconhecimento de ativos relativos a bens imóveis, a presença de registros no ativo de obras de 2010 que não mais o compõem, a presença de lançamentos equivocados na conta “obras em andamentos” e a apuração deficiente do patrimônio líquido: os apontamentos seriam equivocados, não sendo possível reconhecer em “lotes de terrenos” mera expectativa de direito; como já destacado, a regularização da área envolvida está em curso e após a realização do seu loteamento será possível o lançamento pertinente no Balanço Patrimonial.

• **Evolução da Dívida:**

Em relação ao exercício social de 2013, crescimento de 40.71% da dívida de curto prazo: tal fato deve-se ao reconhecimento dos termos de parcelamentos realizados no período inspecionado, conforme já noticiado acima.

• **Dos Índices de Liquidez e de Endividamento:**

Ativo Financeiro insuficiente para fazer frente às obrigações de curto e de longo prazo: esse apontamento retrata fielmente a situação financeira da Companhia; a dívida da Estatal prende-se a tributos e encargos sociais; de acordo com a sua capacidade financeira, a Entidade vem pagando os seus tributos e encargos, assim como parcelando sua dívida, o que gera ônus e queda dos seus índices de liquidez; somente os índices de liquidez imediata e de liquidez seca indicam uma situação desfavorável; demais índices estão satisfatórios, conforme reconhecido pela Fiscalização.

• **Licitações – Falhas de Instrução:**

Defeito na cotação de preços de mercado, má-fé da contratada, aquisições acima do valor de referência e falha de planejamento nos quantitativos contratados: a empresa envolvida, única a participar do pregão, não cotou o menor preço no orçamento prévio; a empresa que fez a menor cotação na fase





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



inicial, e que contribuiu para a diminuição do valor referencial, não participou do certame; nos procedimentos adotados, terá sido observada a legislação de regência; a Estatal não poderia contratar diretamente com a empresa que, na fase de cotação prévia de preços, ofereceu o menor valor, pois que, como já destacado, ela não participou da licitação em questão.

• **Execução Contratual:**

Inobservância do prazo ajustado no contrato para reforma e recuperação da área esportiva do Jardim do Vale, firmado com a Prefeitura de Guaratinguetá: a obra em questão é subsidiada com recursos do Governo Federal e todos os entendimentos havidos com a contratante são supervisionados pela Caixa Econômica Federal, o que atrasa o seu andamento; a CODESG é apenas executora dos serviços contratados, *razão pela qual é da contratante (...) a responsabilidade de justificar o atraso apontado.*

• **Ordem Cronológica de Pagamentos:**

Descumprimento da ordem cronológica de pagamentos, em razão da inadimplência de alguns débitos e de atrasos no pagamento de obrigações: os atrasos detectados ocorreram por falta de disponibilidades em caixa e não por má-fé; não obstante, os pagamentos realizados terão observado a ordem cronológica das exigibilidades.

• **Encargos Sociais:**

Atrasos e falta de recolhimento de encargos sociais, gerando a incidência de multas e juros moratórios: a ocorrência em questão estaria sendo sanada por meio da celebração de ajustes de parcelamentos; os pagamentos vêm sendo realizados, de acordo com a capacidade financeira da Companhia; eventuais pendências ainda existentes seriam objeto de parcelamento; os ajustes existentes foram herdados de administrações anteriores, não tendo a atual gestão sido omissa em relação ao seu cumprimento.

• **Conselho Fiscal:**

Ausência de aprovação das contas pelo órgão, que tão somente emitiu recomendação nesse sentido: em que pese o anotado, a aprovação das contas da Entidade do período estaria implícita na própria recomendação emitida pelo Conselho Fiscal; a fim de evitar dúvida, tal apontamento foi comunicado





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



aos membros do órgão, que poderão alterar a forma como se deu a manifestação censurada.

• **Controle Interno:**

Relatórios contemplando declarações negativas, o que indicaria que o controle interno não vem executando de fato as suas funções: os integrantes do controle interno são livres e independentes para exercerem as suas funções; as eventuais irregularidades apontadas nos autos exigem conhecimento técnico e específico para que possam ser detectadas; os membros controle interno são empregados públicos, que exercem outras funções na Estatal, e que podem não ter os mesmos conhecimentos e/ou os mesmos entendimentos da agente da fiscalização desta Corte; de qualquer sorte, os agentes envolvidos foram comunicados acerca do apontamento para que possam adotar diferente postura, sem prejuízo da sua livre convicção.

Por fim, destacou que o Diretor Administrativo, Senhor Lincoln Faria Galvão de França, substitui o Presidente nas suas férias, devendo a sua eventual responsabilização ater-se ao período da substituição.

A Assessoria Técnica-Economia compreendeu que, com exceção da questão relativa à apuração do patrimônio líquido, a qual foi considerada regular no exame das Contas da Estatal dos exercícios de 2010 (TC - 1.345/026/10), 2011 (TC - 662/026/11) e 2012 (TC - 3.214/026/12), as alegações de interesse ofertadas aos autos não seriam suficientes para afastar os apontamentos neles levantados. Destacou, nesse sentido, o caráter reincidente, entre outras, das ocorrências afetas à ausência de contabilização de valores de áreas e terrenos de propriedade da empresa e à falta de recolhimento de encargos sociais. Nesse sentido, concluiu que a gravidade das falhas apontadas seria suficiente para comprometer o presente Balanço (fls.089/092).

A Chefia de ATJ, sem emitir opinião de mérito, encaminhou os autos à deliberação deste Auditor (fl.092-v).

Estes autos não foram selecionados para análise específica pelo Ministério Público de Contas, nos termos do Ato Normativo PGC n.º 06/2014, publicado no DOE, em 08.02.2014 (fl.092-v).





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



Assim se mostram os julgamentos das Contas da CODESG dos últimos 03 (três) exercícios, respectivamente:

TC - 1.114/026/13 (2013): irregulares (art. 33, III, LCE nº 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE, em 12.05.2017, sem trânsito em julgado até o momento.

TC - 3.214/026/12 (2012): irregulares (art. 33, III, "b" e "c", LCE nº 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE, em 24.11.2016, sem trânsito em julgado até o momento.

TC - 662/026/11 (2011): regulares com ressalva (art. 33, II, LCE nº 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE, em 27.11.2015, com trânsito em julgado, em 14.12.2015.

Segue e subsidia os autos o TC - 1.327/126/14 - Acessório 1 - Acompanhamento da Gestão Fiscal.

Eis o relatório.

Passo à decisão.

Em que pesem as razões de interesse trazidas pela Origem, a análise dos autos não permite juízo diverso ao de irregularidade.

De início, cumpre destacar que o lucro obtido pela Companhia no período (R\$ 938.199,50) deu-se, parcialmente, em detrimento do recolhimento de encargos sociais, falha recorrente e que resultou na incidência de pagamentos de multas e juros moratórios, pelo que se revela antieconômica.

Ainda, conforme anota a Inspeção na sua peça técnica, em relação ao FGTS, *a própria origem não tem a verdadeira dimensão do seu débito decorrente dos encargos sociais, fazendo constar no Balanço Patrimonial valores que não são reais.*

Consoante a jurisprudência deste Tribunal, a falta de recolhimento de encargos sociais, especialmente dos voltados à Seguridade Social, constitui irregularidade grave o suficiente para, isoladamente, comprometer contas, porquanto, para além do descumprimento da legislação





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



tributária de incidência, implica aumento de passivo, como ocorrido no caso concreto, com conseqüente oneração de orçamentos futuros.

Nesse ponto, importa observar que, em comparação com o exercício de 2013, o saldo do Passivo Circulante registrado no Balanço Patrimonial experimentou um crescimento de 40,71%, fundamentalmente por causa dos parcelamentos ajustados com o INSS, no montante de R\$ 1.010.367,40.

Uma vez mais, a Entidade deixou de reconhecer em seus demonstrativos contábeis valores relativos a imóveis de sua propriedade, em desalinho, como bem observado pela equipe de fiscalização e pelo órgão técnico opinante, com a NBC T 19.20, aprovada pela Resolução n.º 1.170/2009 do Conselho Federal de Contabilidade.

A par disso, foram constatadas outras impropriedades contábeis na escrituração do Balanço Patrimonial, algumas das quais revelando a necessidade de expurgo de contas do ativo, o que subtrai fidedignidade da referida peça, inclusivamente no que toca à apuração dos índices de solvência da Estatal.

As divergências apuradas nos autos denotam desacertos graves, em detrimento da transparência e da evidenciação contábil, motivo por que se divorciam dos rigores da Lei Federal n.º 6.404/1976 e dos Princípios Fundamentais de Contabilidade (PFC).

De outra banda, apesar de não ter sido objeto de enfrentamento no arrazoado trazido pela Entidade, não há se questionar o valor de partida do patrimônio líquido registrado no Balanço Patrimonial de 31.12.2014, porquanto sua regularidade foi reconhecida nos autos do TC - 1.114/026/13, que abrigaram o Balanço Geral do Exercício de 2013 da CODESG.

Em relação aos apontamentos relacionados ao exame das licitações, nada foi justificado pela Origem quanto à consideração como valor de referência, nas licitações realizadas pelo critério "menor preço por lote", da soma do *valor total dos itens licitados*, em detrimento do *valor individual de cada lote* e em dissintonia com o artigo 43, IV, da Lei Federal n.º 8.666/1993.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



Igualmente, nenhuma justificativa foi elaborada sobre a falta de planejamento nos quantitativos contratados, a exemplo das situações detectadas no exame dos Pregões n.º 12/2014 e n.º 14/2014, em desconhecimento com o artigo 7.º, § 2.º, II, da Lei Federal n.º 8.666/1993 e o artigo 3.º e incisos da Lei Federal n.º 10.520/2002.

Note-se que, relativamente ao Pregão n.º 14/2014, que objetivou a contratação de locação de equipamentos de terraplanagem, sem que a Administração expusesse o cálculo utilizado para estimar as horas-máquinas contratadas, apenas 02 (dois) meses após a formalização do ajuste, houve aditamento do seu objeto em 25%, percentual máximo permitido em lei.

Dessarte, essas impropriedades permanecem íntegras e indicam o descumprimento da legislação de regência.

De diferente sorte, ficam acolhidas as alegações de interesse relacionadas à falha na cotação de preços de mercado, uma vez que a documentação colhida pela Fiscalização não são aptas a demonstrar a má-fé da empresa *Beira Rio*.

Infere-se da documentação encartada nos autos e colhida pelo órgão de instrução sob o princípio da amostragem que, em relação à maioria dos itens licitados, o orçamento da empresa *Beira Rio* estava próximo do das demais empresas consultadas. Demais disso, a maior parte dos preços que compuseram a sua proposta comercial não se distanciou excessivamente daqueles ofertados na fase interna e inicial da licitação, não havendo se falar, assim, em *cotações fictícias*.

Fica também acolhida a peça de interesse no que toca à forma como se deu a manifestação do Conselho Fiscal acerca das Contas da Entidade do período, calhando, entretanto, alertá-la para a necessidade de adoção de melhor técnica, de maneira a evitar dúvidas quanto à deliberação do referido órgão.

Ainda que evidencie atrasos e faltas de pagamentos, a listagem da ordem cronológica das exigibilidades não evidencia a ocorrência de preterição de credores, com exceção da Fazenda Federal, situação já abordada acima e tomada como irregular, pelo que, considerando também





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



que os débitos tributários não advêm de procedimentos licitatórios, podem ser, em relação a essa questão, acolhidas as razões de interesse carreadas ao feito.

Demais ocorrências, ainda que pudessem ser, fossem outras as circunstâncias, encaminhadas ao campo das ressalvas, em razão das impropriedades acima reconhecidas, ficam agregadas ao juízo de irregularidade aqui admitido.

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, nos termos da Resolução n.º 03/2012 deste Tribunal de Contas, **JULGO IRREGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2014 da CODESG - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ**, com fundamento no artigo 33, III, "b" e "c" c.c. artigo 36, parágrafo único, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993.

Como consequência, com fulcro no artigo 104, I, da supracitada lei complementar paulista, considerando o período em que presidiram a Entidade, aplico aos responsáveis, Senhores Gonçalo Ferraz Cardoso e Lincoln Faria de Galvão de França, multas de 250 (duzentas e cinquenta) e 160 (cento e sessenta) UFESPs, respectivamente.

Após o seu trânsito em julgado, dê-se conhecimento desta decisão à Câmara dos Vereadores de Guaratinguetá, assim como ao Ministério Público do Estado.

Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação e/ou julgamento por esta Corte de Contas.

Concedo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que, certificado o trânsito em julgado:

a) Notifique pessoalmente os responsáveis, Senhores Gonçalo Ferraz Cardoso e Lincoln Faria Galvão de França, para que paguem, no prazo de 30 (trinta) dias, as multas que lhes foram aplicadas;





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



- b) Expeça comunicação de praxe à Câmara dos Vereadores de Guaratinguetá, encaminhando-lhe cópia desta sentença, para fins do disposto no artigo 2.º, XV, da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993;
 - c) Não tendo ocorrido o recolhimento de multa, adote as providências necessárias para a inscrição do seu valor na dívida ativa do Estado;
 - d) Oficie ao Ministério Público do Estado.
2. Após, ao arquivo.

G.A.S.W., em 11 de abril de 2019.

SAMY WURMAN
Auditor

SW-04





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN



PROCESSO: TC - 1.327/026/14.
ENTIDADE: CODESG - Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá.
MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2014.
RESPONSÁVEIS: Srs. Gonçalo Ferraz Cardoso (de 1.º.01 a 16.11 e de 1.º.12 a 31.12.2014) e Lincoln Faria Galvão de França (de 17.11 a 30.11 e de 14.12 a 29.12.2014) - Presidentes, à época.
INSTRUÇÃO: UR - 07 - Unidade Regional de São José dos Campos.
SENTENÇA: Fls.093/105.

EXTRATO: Nos termos da sentença referida, **JULGO IRREGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2014 da CODESG - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ**, com fundamento no artigo 33, III, "b" e "c" c.c. artigo 36, parágrafo único, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993. Como consequência, com fulcro no artigo 104, I, da supracitada lei complementar paulista, considerando o período em que presidiram a Entidade, aplico aos responsáveis, Senhores Gonçalo Ferraz Cardoso e Lincoln Faria de Galvão de França, multas de 250 (duzentas e cinquenta) e 160 (cento e sessenta) UFESPs, respectivamente. Após o seu trânsito em julgado, dê-se conhecimento desta decisão à Câmara dos Vereadores de Guaratinguetá, assim como ao Ministério Público do Estado. Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação e/ou julgamento por esta Corte de Contas. Concedo vista e extração de cópias dos autos no Cartório do Corpo de Auditores, observadas as cautelas de estilo.
Publique-se.

G.A.S.W., em 11 de abril de 2019.

SAMY WURMAN
Auditor



"2015"

« Acessar o Portal do TCESP » **Materia**

[Página inicial](#) [Processo no Gabinete](#) [Processos no Colegiado](#) [Notificações/Intimações](#) [Sessões de Colegiado](#) [Buscas](#) [Outros](#)

LINCOLN FARIA GALVAO DE FRANCA » Advogado [[Trocar Perfil / Área](#)]

005126989151

[Buscar](#)

Matérias: Todas as matérias

Todos os tipos

[Peticionar/Juntar](#)

Dados do Processo

Processo nº 00005126.989.15-1

Processo		
Órgão	Nome COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETA - CODESG	
Interessado(a)	Nome GONCALO FERRAZ CARDOSO WALTER SZILAGYI LUIZ SERGIO ALVES SILVEIRA MARTINS	
Processo Principal:	O Próprio	
Processo(s) Dependente(s):		
Recurso/Ação do:		Recurso(s)/Ação(ões) vinculado(s): 00007457.989.17-6 (arquivado) 00010621.989.17-7 (arquivado) 00010623.989.17-5 (arquivado) 00002210.989.19-0 (arquivado)
Processo(s) Referenciado(s):	00003218/026/15	
Processo(s) Referenciado(s) a este:		
Cópia de:		
Cópia(s) deste:		
Gabinete:	CA Auditor(a): VALDENIR ANTONIO POLIZELI	
Assunto:	Contas Anuais « Administração Pública Ano de 2015 « Exercício	
Complementares:	GUARATINGUETA « GH « Municípios	
Classe:	Balanço Geral do Exercício (14) « Balanço Geral do Exercício « Contas Anuais « Exame de Contas	
Exercício:	2015	
Nível de acesso:	Âmbito:	Municipal
Fase Processual:	ORIGINÁRIO	Objeto: OBJETO NÃO CADASTRADO
Situação:		Data de Autuação: 21 de Julho de 2015 às 01:10:21
Valor:	RS 0,00	Último Evento: Processo Arquivado
Análises:		Prazos p/ certificar em Gabinete: 0 Notificações/intimações 0 Cumprimentos do cartório
Origem:	SISTEMA ELETRÔNICO	Data: 21/07/2015
Resumo do Objeto:	Balanço Geral - Contas do Exercício de 2015	
Resultado da decisão:	IRREGULARIDADE. Com recomendação. Comunicação ao Executivo. Comunicação ao Legislativo.	

[Navegar pelo Processo](#)

Nº	Eventos do Processo	Data	Movimentado por
79	Processo Arquivado (EXTINÇÃO PROCESSO)	28/06/2019 15:20	LEILA MARIA BATISTA DANTAS
Movimentação sem arquivos			
78	Resultado da decisão IRREGULARIDADE. Com recomendação. Comunicação ao Executivo. Comunicação ao Legislativo.	28/06/2019 15:20	LEILA MARIA BATISTA DANTAS



« Acessar o Portal do TCESP » **Materiais**

Página Inicial Processo no Gabinete Processos no Colegiado Notificações/Intimações Sessões de Colegiado Buscas Outros

LINCOLN FARIA GALVAO DE FRANCA » Advogado [Trocar Perfil / Área]

001.206989163

Buscar

Matérias: Todas as matérias

Todos os tipos

Peticionar/Juntar

Dados do Processo

Processo nº 00001296.989.16-3

<p>Processo</p> <p>Nome COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETA - CODESS</p> <p>Nome LUIZ SERGIO ALVES SILVEIRA MARTINS</p> <p>Processo Principal: Processo(s) Dependente(s): Recurso/Ação do: Processo(s) Referenciado(s): Processo(s) Referenciado(s) a este: 00017812.989.18-4 Cópia de: Cópia(s) deste: Gabinete: Assunto: Complementares: Classe: Exercício: Nível de acesso: Fase Processual: Situação: Valor: Análises: Origem: Resumo do Objeto: Resultado da decisão:</p>	<p>Órgão</p> <p>Interessado(a)</p> <p>CA Auditor(a): JOSUE ROMERO</p> <p>Contas Anuais « Administração Pública</p> <p>Ano de 2016 « Exercício</p> <p>GUARATINGUETA « GH « Municípios</p> <p>Balanco Geral do Exercício (14) « Balanco Geral do Exercício « Contas Anuais « Exame de Contas</p> <p>2016</p> <p>Âmbito: Municipal</p> <p>Objeto: OBJETO NÃO CADASTRADO</p> <p>Data de Autuação: 20 de Janeiro de 2016 às 22:14:18</p> <p>Último Evento: Processo Arquivado</p> <p>Prazos p/ certificar em Gabinete: 0 Notificações/Intimações 0 Cumprimentos do cartório</p> <p>Data: 20/01/2016</p> <p>Balanco Geral - Contas do Exercício de 2016</p> <p>REGULARIDADE. Com ressalva. Com recomendação. Com determinação. Com quitação do Ordenador/Responsável. Arquivamento.</p>	 <p>Advogados Mostrar</p> <p>Advogados Mostrar</p>
---	--	---

[Navegar pelo Processo](#)

Nº	Eventos do Processo	Data	Movimentado por	Arquivos/ Observação
84	Processo Arquivado (EXTINÇÃO PROCESSO)	05/02/2021 11:27	WALTER CATAO MANOEL	
83	Resultado da decisão REGULARIDADE. Com ressalva. Com recomendação. Com determinação. Com quitação do Ordenador/Responsável. Arquivamento.	05/02/2021 11:27	WALTER CATAO MANOEL	
82	Arquivado Definitivamente	05/02/2021 11:27	WALTER CATAO MANOEL	
81	Transitado em Juizado em 04/02/2021	05/02/2021 11:19	WALTER CATAO MANOEL	
80	Término da Contagem de Prazo Referente ao evento Publicado no DOE em 11/12/2020 de 11/12/20	05/02/2021 00:21	Sistema eletrônico	
79	Publicado no DOE em 11/12/2020	11/12/2020 10:28	IAOLIRI INEFRICA	



» « Acessar o Portal do TCESP » Materia

Página Inicial | Processo no Gabinete | Processos no Colegiado | Notificações/Intimações | Sessões de Colegiado | Buscas | Outros

LINGOLN FARIA GALVAO DE FRANCA » Advogado [Trocar Perfil / Área]

002044989176

✕ Buscar

Matérias: Todas as matérias

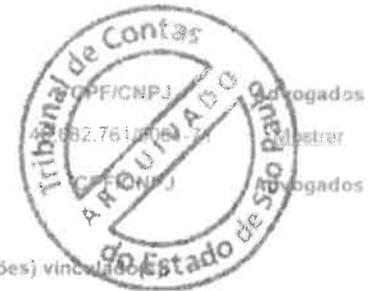
Todos os tipos

Peticionar/Juntar

Dados do Processo

Processo nº 00002044.989.17-6

Órgão	Processo	Nome	CPF/CNPJ	Advogados
Interessado(s)	COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETA - CODESG	Nome	082.761.000-21	Advogados
Processo Principal:	C Próprio	Nome	CPF/CNPJ	Advogados
Processo(s) Dependente(s):				Advogados
Recurso/Ação do:				Advogados
Processo(s) Referenciado(s):				Advogados
Processo(s) Referenciado(s) a este: 00000552.989.18-8				Advogados
Cópia de:				Advogados
Cópia(s) desta:				Advogados
Gabinete:	CA Auditor(a) ALEXANDRE MANIR FIGUEIREDO SARQUIS			Advogados
Assunto:	Contas Anuais « Administração Pública			Advogados
Complementares:	Ano de 2017 « Exercício			Advogados
Classe:	GUARATINGUETÁ « GH « Municípios			Advogados
Exercício:	Balanco Geral do Exercício (14) « Balanco Geral do Exercício « Contas Anuais « Exame de Contas			Advogados
Nível de acesso:	2017	Âmbito:	Municipal	Advogados
Fase Processual:	ORIGINÁRIO	Objeto:	OBJETO NÃO CADASTRADO	Advogados
Situação:		Data de Autuação:	7 de Fevereiro de 2017 às 22:28:31	Advogados
Valor:	RS 0,00	Último Evento:	Processo Arquivado	Advogados
Análises:		Prazos p/ certificar em Gabinete:	0 Notificações/Intimações 0 Cumprimentos do cartório	Advogados
Origem:	SISTEMA ELETRÔNICO	Data:	07/02/2017	Advogados
Resumo do Objeto:	Balanco Geral - Contas do Exercício de 2017			Advogados
Resultado da decisão:	REGULARIDADE. Com quitação do Ordenador/Responsável. Com ressalva. Com recomendação. Arquivamento.			Advogados



Navegar pelo Processo

Nº	Eventos do Processo	Data	Movimentado por	Arquivos/ Observação
51	Processo Arquivado (EXTINÇÃO PROCESSO)	19/07/2019 12:57	CLAUDIA PAFE VILLELA	
50	Resultado da decisão REGULARIDADE. Com quitação do Ordenador/ Responsável. Com ressalva. Com recomendação. Arquivamento.	19/07/2019 12:57	CLAUDIA PAFE VILLELA	
49	Arquivado Definitivamente	19/07/2019 12:57	CLAUDIA PAFE VILLELA	
48	Transitado em Julgado em 19/07/2019	19/07/2019 12:52	CLAUDIA PAFE VILLELA	
47	Término da Contagem de Prazo Referente ao evento Publicado no DOE em 25/08/2019 de 25/08/19	19/07/2019 00:15	Sistema eletrônico	
46	Publicado no DOE em 25/08/2019	25/08/2019 08:58	ERIKA GOMES POSTIGO	

Remoção de Arquivos



« Acessar o Portal do TCESP » **Materia**

Página Inicial | Processo no Gabinete | Processos no Colegiado | Notificações/Intimações | Sessões de Colegiado | Buscas | Outros

LINCOLN FARIA GALVAO DE FRANCA » Advogado [[Tocar Perfil/Área](#)] 002528989189 **Buscar**

Matérias: Todas as matérias Todos os tipos

[Petitionar/Juntar](#)

Dados do Processo

Processo nº 00002528.989.18-9

Processo		
Órgão	Nome COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETA - CODESG	
Interessado(a)	Nome JOAO BATISTA COELHO DE OLIVEIRA	
Processo Principal:	O Próprio	
Processo(s) Dependente(s):		Recurso(s)/Ação(ões) vinculado(s):
Recurso/Ação do:		
Processo(s) Referenciado(s):		
Processo(s) Referenciado(s) a este:		
Cópia de:		
Cópia(s) deste:		
Gabinete:	CA - Auditor(a): SILVIA CRISTINA MONTEIRO MORAES	
Assunto:	Contas Anuais « Administração Pública	
Complementares:	Ano de 2018 « Exercício	
	GUARATINGUETÁ « GH « Municípios	
Classe:	Balanço Geral do Exercício (14) « Balanço Geral do Exercício « Contas Anuais « Exame de Contas	
Exercício:	2018	
Nível de acesso:		Âmbito: Municipal
Fase Processual:	ORIGINÁRIO	Objeto: OBJETO NÃO CADASTRADO
Situação:		Data de Autuação: 3 de Fevereiro de 2018 às 22:15:34
Valor:	R\$ 0,00	Último Evento: Processo Arquivado
Análises:		Prazos p/ certificar em Gabinete: 0 Notificações/Intimações 0 Cumprimentos do cartório
Origem:	SISTEMA ELETRÔNICO	Data: 03/02/2018
Resumo do Objeto:	Balanço Geral - Contas do Exercício de 2018	
Resultado da decisão:	REGULARIDADE. Com ressalva. Com quitação do Ordenador/Responsável. Arquivamento.	

Navegar pelo Processo

Nº Eventos do Processo

86 **Processo Arquivado (EXTINÇÃO PROCESSO)**

Movimentação sem arquivos

85 **Resultado da decisão**
REGULARIDADE. Com ressalva. Com quitação do Ordenador/Responsável. Arquivamento.

Movimentação sem arquivos

84 **Arquivado Definitivamente**

Movimentação sem arquivos

83 **Transitado em Julgado em 25/06/2021**

Arquivos:





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO AUDITOR SAMY WURMAN

11 2019

SENTENÇA

PROCESSO: TC - 2.893/989/19.
 ENTIDADE: CODESG - Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá.
 MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2019.
 RESPONSÁVEL: Sr. João Batista Coelho de Oliveira - Presidente, à época.
 INSTRUÇÃO: UR - 07 - Unidade Regional de São José dos Campos.
 ADVOGADO: Sr. Lincoln Faria Galvão de França - OAB/SP n.º 133.936.

SÍNTESE DO APURADO (Dados Contábeis)	
Resultado do Exercício:	R\$ 975.401,43 - 2,92% (negativo)
Transferência do Executivo Autorizadas/Recebidas:	R\$ 11.287.446,00/R\$ 0,00
Patrimônio Líquido:	R\$ 3.312.513,93 (negativo)
Lucros/Prejuízos Acumulados:	R\$ 14.599.959,93 (prejuízo) †
Dívida de Longo Prazo:	R\$ 55.821.182,70 †
Dívida de Curto Prazo:	R\$ 6.191.867,17 †
Índices de Liquidez Imediata, Corrente, Seca e Geral:	0,04, 0,65, 0,65 e 093 (desfavoráveis)
Quociente de Endividamento:	1,06 (desfavorável)

Abrigam os autos o **BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019 da CODESG - COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ**, empresa pública, que teve a sua criação autorizada pela Lei Municipal n.º 1.350/1974, com as alterações introduzidas pela legislação superveniente.

Em consonância com os artigos 70, *caput* e 71, II, da Carta Política da República e os artigos 32, *caput* e 33, II, da Constituição Bandeirante, espelhados no artigo 2.º, III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, competiu à equipe técnica da UR - 07 - Unidade Regional de São José dos



Campos proceder à fiscalização contábil, operacional, orçamentária, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, tendo sido levantadas, na conclusão dos seus trabalhos (eventos 15.1 e 15.7 a 15.8), as seguintes ocorrências:

Origem e Constituição (Item 1):

- Com as alterações do Estatuto da CODESG, a sua atividade empresarial passou a ser exclusiva para o município de Guaratinguetá, com reflexos negativos em sua estrutura de máquinas, equipamentos e frota, por falta de modernização para a execução dos serviços e das obras que lhe são repassadas pela administração direta e indireta, vinculando esta na medida da obrigação de repassar contratos para serem executados, que acabam por ser subcontratados por falta de estrutura física e de pessoal desta empresa pública.

Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício (Item 3):

- A estatal subcontratou terceiros para a execução de serviços e de obras, contratados com as administrações direta e indireta, inclusive locando com aqueles caminhões, máquinas e equipamentos, conforme consta do seu relatório de atividades e das licitações e das contratações relacionadas nos eventos 8.9 e 8.10 destes autos, o que demonstra sua falta de estrutura física para o desenvolvimento de suas atividades por meios próprios.

Fiscalização das Receitas (Item 4.1):

- Diferença no montante das receitas com o serviço de coleta de lixo considerando os registrados no DRE em confronto com os dados do Portal de Transparência do SAEG; e ainda que nas peças orçamentárias do município constem valores de investimento nesta empresa pública, efetivamente, os recursos não tem sido transferidos para entidade pelo órgão central.

Despesa - Formalização e Conteúdo (Item 4.2):

- Recolhimento em atraso de diversas competências dos encargos sociais PIS, COFINS e INSS acarretando o pagamento de R\$ 23.825,76 em encargos moratórios; e não recolhimento da parcela do COFINS ref. a dezembro/19 até o término desta fiscalização.

Registros Contábeis e Demonstrações Financeiras (Item 5.1):

- (...) tais demonstrações financeiras não foram elaboradas segundo os rigores da Lei Federal n.º 6.404/1976 e dos princípios fundamentais de contabilidade (PFC).

Orçamento - Autorização e Execução (Item 5.2):

- Nas peças orçamentárias houve previsão de investimento na CODESG do montante de R\$ 11.287.446,00, mas não foi executado pela Prefeitura; resultado deficitário no período de R\$ 975.401,43; e aumento do passivo descoberto para aproximadamente R\$ 3,3 milhões e o prejuízo acumulado para R\$ 14,6 milhões.

Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido (Item 5.3):

- Resultado negativo de 2019 aumentou a situação desfavorável do patrimônio líquido de 2018, de R\$ -2.337.112,50 para R\$ -3.312.513,93.

Evolução da Dívida (Item 5.3.1):

- Aumento da dívida de curto prazo em relação ao exercício anterior, registrada no passivo circulante da estatal.

Índices de Liquidez e de Endividamento (Item 5.4):



- Todos os índices apurados demonstram insuficiente liquidez e dependência de recursos de terceiros, neste caso porque o capital destes é superior em 6% ao do capital próprio da entidade; e a negatividade do patrimônio líquido se traduz no elevado e progressivo quociente de endividamento, a demonstrar o crescente nível de insolvência da empresa e, bem por isso, premente risco fiscal para a Administração Direta.

Quadro de Pessoal (Item 10.1):

- Somente 55 dos 260 empregos permanentes criados estavam ocupados em 2018; elevado número de funcionários contratados temporariamente (143); e requisito de ensino médio completo para investidura no cargo comissionado de "SUPERVISOR DE TI" contrariando jurisprudência desta E. Corte de Contas.

Encargos Sociais (Item 10.3):

- Recolhimento em atraso de diversas competências dos encargos sociais PIS, COFINS e INSS acarretando o pagamento de R\$ 23.825,76 em encargos moratórios; e não recolhimento da parcela do COFINS ref. a dezembro/19 até o término desta fiscalização.

Controle Interno (Item 15.5):

- Não há um sistema de controle interno instituído.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas (Item 16):

- Reincidência de falhas nos registros contábeis da entidade; desenvolver ações voltadas para a redução do endividamento e à reversão dos índices desfavoráveis de liquidez; e descumprimento do parágrafo único, art. 76 das Instruções Consolidadas n° 02/2016 desta E. Corte de Contas.

Os detalhes desses achados encontram-se registrados nos correspondentes itens do relatório de fiscalização.

Ante o anotado, mercê dos princípios constitucionais da *ampla defesa* e do *contraditório*, a Origem e o Responsável foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993, a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem alegações de interesse, conforme despacho publicado no DOE de 29.05.2020 (eventos 18.1 e 25.1).

Em resposta, a Estatal, ainda sob a Presidência do Senhor João Batista Coelho de Oliveira, encaminhou, com o auxílio de seu advogado, razões e documentos (eventos 30.1 a 30.6), a alegar, em síntese, o que segue:

Origem e Constituição:

Prestação de serviços exclusivamente para o Município, com reflexos negativos na capacidade operacional da Entidade, que tem subcontratado a execução das atividades avançadas com a Administração Municipal: conforme defesa apresentada no TC - 2.528/989/18, desde a sua criação, sempre prestou serviços com exclusividade à Administração Pública Municipal, pelo que não procede o apontamento de acordo com o qual essa situação foi acarretada pela mudança estatutária ocorrida no exercício de 2017; tal situação já foi constatada por esta Casa nos autos do TC - 78/007/07; a Lei Municipal n.º 4.452/2013, no seu artigo 4.º, já continha previsão de que prestaria serviços somente ao Município; não seria verdadeira a afirmação de que a Administração Municipal está obrigada a lhe "repassar contratos para serem executados", pois que somente executaria serviços compatíveis com as suas condições, sempre com observância aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência; o fato de o Município poder lhe contratar por meio de dispensa de licitação não o impede de



licitar diversas outras obras, como de fato já aconteceu e foi constatado por esta Corte de Contas; os valores recebidos do Município referem-se exclusivamente aos ajustes com ele acordados, sendo que há 15 (quinze) anos não recebe investimentos do ente controlador; para além dessas receitas, possui arrecadação proveniente da implantação de loteamentos (venda de lotes), segundo registra os seus DRE's.

Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício:

Subcontratação da execução de serviços e de obras contratados com a Administração Municipal, inclusivamente, mediante a locação de máquinas e de demais equipamentos, o que demonstraria a falta de estrutura pela Entidade para o desenvolvimento das atividades envolvidas por meios próprios: não procederiam os apontamentos no sentido de que não está a reestruturar-se ou a modernizar-se para prestar os serviços que lhe são repassados pelo Município; conforme assinalado no TC - 2.528/989/18, dada a precariedade financeira verificada no exercício de 2017, quando foi iniciada a atual Administração Municipal, optou-se pela sua recuperação; como não contava com recursos próprios para investimentos e nem havia possibilidade de sua captação por meio de instituições financeiras, em razão da precariedade do seu *Balanco Patrimonial*, das altas taxas de juros praticadas e da inexistência de linhas específicas de financiamento pelo BNDES, como tática para a sua recuperação, optou-se pelo *"aumento de suas receitas, através da prestação de serviços e consequente geração de lucros, bem como pela venda de lotes de terrenos disponíveis, além de um restrito controle de custos e a otimização da utilização da sua estrutura, tanto de pessoal, como de máquinas e equipamentos existentes"*; o fator temporal também foi contemplado nessa estratégia, uma vez que *"os desembolsos com custos e despesas correntes, com dívidas e outros compromissos, continuam fluindo normalmente"*; para intensificar a utilização dos equipamentos disponíveis, inclusivamente, dos que lhe foram cedidos pela Prefeitura, mas não se encontravam em uso, foi necessário investir na recuperação deles, de modo a deixá-los operacionais, bem como completar a frota mediante locação de equipamentos de terceiros; em relação a essas decisões, terão sido adotadas as cautelas necessárias e observados os preceitos legais, considerada a sua situação de debilidade à época, mas sem prejuízo dos compromissos assumidos, os quais estariam a ser cumpridos, com a adequada administração do seu fluxo de caixa.

Fiscalização das Receitas:

Diferença no montante das receitas com o serviço de coleta de lixo entre os dados registrados no DRE (R\$ 5.127.137,74) e os disponibilizados pelo Portal de Transparência do SAEG (R\$ 6.454.492,33): o DRE evidencia as receitas pelo regime de competência e não pelo efetivo faturamento, em consonância com a Lei Federal n.º 6.404/1976 e aos *princípios fundamentais da contabilidade*; não se poderia comparar as receitas contabilizadas no exercício com as recebidas nesse mesmo período (em razão dos seguintes fatores: *"os valores das receitas são contabilizados pelo regime de competência (efetivo faturamento comprovado através das notas fiscais emitidas no ano de 2019) enquanto os recebimentos ocorrem em um regime de caixa (efetivo recebimento de notas faturadas tanto deste exercício e de exercícios anteriores)"*; e *"os valores também diferem já que as receitas são contabilizadas pelo seu valor bruto e os recebimentos registram os valores líquidos, efetivamente pagos depois das retenções dos tributos destacados nas notas fiscais (em nosso caso o INSS)"*); a Fiscalização não terá considerado as receitas oriundas dos serviços de reparo de pavimentação, no montante de R\$ 982.410,97; a fim de demonstrar a regularidade dos lançamentos em questão, junta-se ao feito o *Anexo I - Demonstrativo de Receitas e Recebimentos*, acompanhado do *Razão* de lançamentos contábeis das receitas; de acordo com esse relatório, os valores recebidos, incluídos todos os serviços prestados e consideradas as retenções do INSS, perfazem R\$ 6.548.594,26,



- razão pela qual a diferença em relação ao apontado no *Portal da Transparência* do SAEG seria de apenas R\$ 4.102,01 (0,06% do total recebido) e não de R\$ 1.327.354,59, como indicado pela Inspeção.
- Falta de transferência de recursos pelo Ente central para investimentos na Estatal, ainda que houvesse previsão nas peças de planejamento municipais nesse sentido: o valor consignado na peça orçamentária do Município (R\$ 11.287.446,00) referir-se-ia ao seu capital social, o qual, todavia, já se encontra integralizado; ainda que se tratasse de investimentos, a decisão quanto à efetivação do repasse autorizado não lhe competia.

Despesa - Formalização e Conteúdo e Encargos Sociais:

Impontualidade no recolhimento de encargos sociais (PIS, COFINS e INSS), com consequente pagamento de encargos moratórios (R\$ 23.825,76) e ausência de recolhimento da parcela COFINS - dezembro/2019 até o encerramento dos trabalhos de fiscalização: não se trataria de "irregularidade de apropriação" de despesa, como terá sido sugerido pela Inspeção, uma vez que, apesar de recolhidos fora do prazo, os valores devidos foram regularmente contabilizados, conforme, inclusive, explanado em relatório da Comissão Interna de Controle; os atrasos censurados decorreram de insuficiência de caixa; porém, superado esse impedimento, os recolhimentos foram retomados e regularizados dentro do próprio exercício fiscalizado, com exceção da COFINS da competência dezembro/2019; contribuiu para a insuficiência de caixa o cumprimento de parcelamentos de débitos herdados de períodos anteriores ao examinado, cuja despesa gerada em 2019 foi de R\$ 1,12 milhões.

Registros Contábeis e Demonstrações Financeiras:

Demonstrações Financeiras elaboradas em dissonância com os rigores da Lei Federal n.º 6.404/1976 e os princípios fundamentais da contabilidade: ao contrário do afirmado pela Fiscalização, ao contabilizar as suas receitas pelo regime de competência, terá atendido à legislação e aos princípios contábeis de regência; parece-lhe que "a conclusão do agente fiscalizador foi baseada em uma análise bastante superficial não se aprofundando na verificação dos elementos contábeis disponíveis para a fiscalização, tais como análise de lançamentos contábeis, regularidade das contas, exame dos relatórios de conciliações das contas e outros que pudessem comprovar a aderência dos procedimentos contábeis aos princípios fundamentais de contabilidade (PFC)".

Orçamento - Autorização e Execução:

Inexistência de efetivação pela Prefeitura dos repasses autorizados nas peças orçamentárias do Município (R\$ 11.287.446,00): de fato, no período em exame, não houve nenhuma sorte de repasse pela Administração Direta, nem mesmo sob a forma de aumento de capital.

Resultado do exercício deficitário (R\$ 975.401,43) e prejuízo acumulado de R\$ 14,6 milhões: conforme exposto em relação às suas contas dos exercícios de 2017 e 2018, em 2016, encontrava-se em situação pré-falimentar, pelo que, no período seguinte, houve decisão no sentido da sua recuperação econômica e financeira, tendo sido levados em consideração alguns fatos relevantes (o alto endividamento então existente, especialmente, com débitos fiscais; o elevado custo financeiro e social que a sua extinção provocaria para o Município; a disputa judicial que nasceria com família local em razão de doação de terras destinadas a loteamento, venda de lotes e recebimento de parte dessa renda; e desperdício da sua *expertise* na promoção de loteamentos de forma rentável); assim, a decisão do Município foi a de compor uma Diretoria capaz de promover essa recuperação, sem a necessidade de investimentos pelo Erário, cujos recursos são escassos.

Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido e Evolução da Dívida e Índices de Liquidez e de Endividamento:



Piora da situação desfavorável do patrimônio líquido (de R\$ 2.337.112,50 para R\$ 3.312.513,93); aumento da dívida de curto prazo; e indicadores de liquidez e de endividamento desfavoráveis: embora os índices citados não sejam adequados, não haveria perigo de insolvência e conseqüente risco fiscal para a Administração Direta; conforme sustentado nas alegações de interesse levadas aos seus Balanços Gerais dos Exercícios de 2017 e 2018, a conclusão da Inspeção basear-se-ia em análise fria dos aludidos indicadores, uma vez que não levaria em conta o expressivo valor do seu *ativo não circulante*, que compreende glebas de terras avaliadas em R\$ 48 milhões, destinadas à futura urbanização e que, após acordo judicial firmado com a família donatária, viabilizaria o lançamento de loteamento com cerca de 700 (setecentos) lotes, cuja receita estimada com a venda deles, já descontada a quantia devida ao particular, seria de R\$ 50 milhões; *“devido a alta complexidade de um projeto desse porte com os vários impactos sociais, ambientais, econômicos e toda a burocracia envolvida, ainda não foi possível a aprovação desse projeto nos órgãos responsáveis, mas as providências necessárias estão em andamento”*; todavia, ainda que se trate de projeção futura, é importante considerar a influência desse empreendimento na sua condição econômico-financeira e o retorno que ele lhe proporcionará.

Quadro de Pessoal:

Elevados números de empregos permanentes vagos (55 de 260) e de funcionários contratados temporariamente (143): como já esclarecido, encontrar-se-ia num processo de reestruturação, sendo que, em 2017, recebeu novas atribuições, a exemplo da coleta de lixo, e firmou novos ajustes com o Município; o processo de novas admissões é moroso e demanda contratação de empresa especializada na realização de concurso público; a despeito disso, entre 2017 e 2019, foram realizados certames seletivos, o que viabilizou a contratação de trabalhadores, conforme as suas necessidades; porém, dada a mencionada demora na efetivação de concurso público, houve contratação extraordinária de temporários, pelo prazo inicial de 12 meses, com possibilidade de prorrogação, por meio de 02 (dois) processos seletivos, tratados no TC - 16.289/989/18 e no TC - 16.290/989/18, a fim de ampliar a mão de obra então existente e dar guarida às novas obrigações assumidas; essas contratações estariam a ser encerradas ao longo de 2020, com o chamamento de novos funcionários permanentes para assumir suas funções; na verdade, em 31.12.2018, existiam 283 (duzentos e oitenta e três) empregos permanentes, dos quais 64 (sessenta e quatro) estavam ocupados por concursados e 133 (cento e trinta e três) por trabalhadores temporários; as obras sob sua responsabilidade são sazonais, pelo que, ainda que se aumente o número de empregados permanentes, haverá necessidade de contratação de mão de obra temporária; seria uma completa irresponsabilidade admitir empregados em demasia, sem demanda para eles.

Exigência de ensino médio completo para investidura no cargo comissionado de “Supervisor de TI”, em contrariedade à jurisprudência desta Corte de Contas: nos termos da Lei Municipal n.º 4.784/2017, não se trata de função comissionada, mas de confiança, tanto que ocupada por empregado de carreira, que, por esse motivo, recebe uma gratificação fixa e única; a denominação dada ao cargo seria mera formalidade; na realidade, não possui no seu quadro de pessoal nenhuma função ligada à área de informática, motivo pelo qual, ao invés de inflar o número de servidores e aumentar a folha salarial, optou-se por criar uma nova função gratificada, a qual se encontra ocupada por empregado que atende às necessidades da Administração.

Controle Interno:

Carência de um sistema de controle interno: tratar-se-ia de apontamento equivocado; apesar de não contar com um controle interno formalizado com pessoal próprio, foram nomeados 03 (três) empregados do seu quadro permanente para realizarem *“averiguações de conformidade de algumas*



ações e procedimentos”, afetos, entre outras áreas, a pessoal, licitações e contratos; “o fato de as conclusões do controle interno não se coadunarem com as observações do Sr. agente de fiscalização, não pode servir de escopo para rejeição das contas, vez que seus apontamentos, data vênua, caíram por terra, ante os argumentos ora trazidos no corpo dessa defesa, corroborada pela documentação ora ofertada”.

Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas:

Reincidência de falhas nos registros contábeis, aumento do endividamento, manutenção de índices de liquidez desfavoráveis e inobservância das Instruções de regência, em incumprimento de recomendações desta Casa: as justificativas apresentadas acima atestariam “o perfeito atendimento” à Lei Federal n.º 6.404/1976 e aos princípios fundamentais de contabilidade; quanto aos índices de liquidez, apesar do aumento verificado na sua receita (49,60%), não houve a produção do efeito positivo desejado, uma vez que esse crescimento refere-se a atividades menos remuneradas, como a de pavimentação asfáltica, a qual foi acompanhada da queda das vendas de terrenos (60,80%), de maior rentabilidade; entretanto, “a diretoria tem envidado todos os esforços para reversão dessa situação e na manutenção de um fluxo de caixa que assegure a sobrevivência da companhia”.

Por esse feixe de razões resumido, a Origem pretende a aprovação da matéria ou, no caso de eventual decreto de irregularidade, que a responsabilização do Gestor seja fixada mediante critérios de razoabilidade, uma vez que não terá havido lesão ao erário ou ao interesse público, assim como não haveria nos autos indícios de favorecimento indevido ou de um histórico de ocorrências graves ou imorais.

Sob o aspecto econômico-financeiro, a Assessoria Técnica-Economia, em seu parecer (evento 45.1), compreendeu que as ocorrências de natureza contábil levantadas no relatório de fiscalização seriam formais e terão sido satisfatoriamente justificadas pela Fiscalizada. Ainda, creu que a ausência de transferência financeira pela Prefeitura, em razão da opção pelo saneamento da Estatal, coadunar-se-ia com o resultado por ela obtido no período, pelo que essa questão deveria ser objeto de acompanhamento pelas inspeções futuras.

Não obstante, entendeu que o resultado desfavorável colecionado no exercício, com conseqüente elevação do passivo real a descoberto, o aumento do endividamento, os indicadores de solvência desfavoráveis e o pagamento de encargos moratórios pela demora no cumprimento de obrigações tributárias, falhas recorrentes e que já ensejaram reprovação de contas pretéritas da Entidade, impediriam a aprovação da matéria.

Sem emitir opinião de mérito sobre as contas em exame, a Chefia de ATJ submeteu os autos à deliberação deste Auditor, com prévio trâmite pelo Ministério Público de Contas (evento 45.2).

Entretanto, este feito não foi selecionado para análise específica pelo Órgão Ministerial, nos termos do Ato Normativo MPC/PGC n.º 6/2014, publicado no DOE de 08.02.2014 (evento 47.1).

Enfim, retornaram os autos a este Gabinete conclusos para sentença (eventos 48 a 49).

Assim se revelam os julgamentos das Contas da CODESG dos últimos 05 (cinco) exercícios, respectivamente:

2018 - TC 002.528/989/18: pendente. Processo sob a responsabilidade da Auditora Silvia Monteiro.

2017 - TC - 002.044/989/17: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 25.06.2019, e com trânsito em julgado, em 18.07.2019.

2016 - TC - 001.296/989/16: regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 11.12.2020, e com trânsito em julgado, em 04.02.2021.

2015 - TC - 005.126/989/15: irregulares (art. 33, III, "b", LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 23.03.2017, integralmente mantida em grau recursal pela Segunda Câmara desta Corte, consoante Acórdão publicado no DOE de 15.01.2019, sem certidão de 28.01.2019.

2014 - TC - 001.327/026/14: irregulares (art. 33, III, "b" e "c", LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Samy Wurman, publicada no DOE de 30.04.2019, integralmente mantida em grau recursal pela Primeira Câmara desta Corte, consoante Acórdão publicado no DOE de 15.01.2019, sem disponibilização de certidão de trânsito em julgado até o momento.

Eis o relatório.

Passa-se à decisão.

Malgrado as justificativas expendidas pela Origem, a matéria não comporta juízo de regularidade.

Com efeito, as ocorrências consignadas nos *Itens 1 - Origem e Constituição, 3 - Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício, 4.2 - Despesa - Formalização e Conteúdo, 5.2 - Orçamento - Autorização e Execução, 5.3 - Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido, 5.3.1 - Evolução da Dívida, 5.4 - Índices de Liquidez e de Endividamento, 10.3 - Encargos Sociais, 15.5 - Controle Interno e 16 - Atendimento a Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal* (excetuada a reincidência de falhas nos registros contábeis) do relatório de fiscalização permanecem íntegras, interrelacionam-se e compõem um conjunto de impropriedades grave o suficiente para inquirar de irregular o presente Balanço.

Em 2019, conquanto haja atendido às finalidades legais para as quais foi legalmente criada, sob o enfoque econômico-financeiro, a *CODESG* não caminhou bem, tendo amealhado um prejuízo de R\$ 975.401,43, equivalente a 2,92% da receita bruta auferida, sem lastro no patrimônio líquido trazido do período anterior, cujo saldo negativo aumentou em cerca de 41,73%, a saltar de R\$ 2.337.112,50 para R\$ 3.312.513,93.

Note-se que o resultado negativo do exercício interrompeu a recuperação financeira principiada em 2018, quando a Estatal apresentou um lucro líquido de R\$ 1.293.647,39.

E, conforme exposto no quadro abaixo, construído a partir dos demonstrativos contábeis acostado aos autos (evento 8.7 e 8.8), em comparação com o exercício anterior, embora as receitas líquidas da Entidade tenham experimentado um crescimento de 49,75%, houve uma elevação de 151,49% dos custos diretos para a execução das obras e dos serviços contratados pelo Município. Como resultado, **o lucro bruto da Empresa foi diminuído em 21,68%, a passar de R\$ 2.624.095,01 para R\$ 9.887.116,39:**

DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADOS			
	2018	2019	Evolução:



RECEITA BRUTA:	R\$ 22.332.556,43	R\$ 33.411.617,03	+ 49,61%
Impostos e Tributos:	(R\$ 845.128,10)	(R\$ 1.233.681,96)	+ 45,97%
RECEITA LÍQUIDA:	R\$ 21.487.428,33	R\$ 32.177.935,07	+ 49,75%
CUSTO DIRETO:	(R\$ 8.863.333,32)	(R\$ 22.290.818,68)	+ 151,49%
LUCRO BRUTO:	R\$ 12.624.095,01	R\$ 9.887.116,39	- 21,68%

Como observa a Fiscalização, esse cenário deveu-se essencialmente à queda das receitas mais rentáveis da Companhia, como vendas de terrenos e atividades de topografia, seguida da prestação de novos serviços de serviços de pavimentação contratados pelo Município, de menor rentabilidade.

Nesse mesmo sentido, o *Relatório da Administração* da Diretoria da CODESG de 4 de março de 2020 (evento 8.8):

Apesar do aumento expressivo da receita da ordem de R\$ 11,1 milhões ou seja 49,8%, o resultado do exercício apresentou um prejuízo de R\$ 0,98 milhões ante um lucro de R\$ 1,3 milhões no exercício anterior. As razões para essa perda de resultado tem como principais explicações a diminuição das receitas mais rentáveis com as vendas de terrenos e os Serviços de Topografia, a redução da receita com a Coleta de Lixo devido a renegociação do contrato com o SAEG e principalmente o aumento expressivo dos Serviços de Pavimentação contratados pela Prefeitura que apresentam baixa rentabilidade. Com isso o lucro bruto da empresa, após a dedução dos impostos sobre venda e dos custos diretos reduziu-se de R\$ 12,6 milhões (56,5% sobre a receita) em 2018 para R\$ 9,9 milhões (29,6% sobre a receita) em 2019.

Afigura-se lógico que, se a rentabilidade dos serviços de pavimentação, os quais proporcionaram no período para a Estatal uma receita bruta de R\$ 19.256.023,93, muito superior à gerada no exercício de 2018 (R\$ 4.704.661,31) é menos rentável que as demais atividades por ela desenvolvidas para a Administração Municipal, isso ocorre porque os custos envolvidos são mais elevados[1].

Ora, em deferência aos princípios da eficiência e da economicidade, contemplados, respectivamente, no artigo 37, *caput*, e no artigo 70, *caput*, da Constituição Federal, a assunção de novos serviços deveria ter sido antecedida de um rigoroso estudo de impacto no orçamento estatal, tanto sob a perspectiva das receitas, como e especialmente sob o enfoque dos custos operacionais que seriam gerados, de forma a demonstrar a viabilidade de sua execução, sem prejuízo do propagado processo de saneamento da Entidade, situação que não se encontra evidenciada nos autos.

Ainda, fazia-se necessário um não menos criterioso exame das condições operacionais da Entidade, que, como bem ilustrado na peça técnica, encontrava-se com o seu quadro de empregados permanentes esvaziado e com maquinários insuficientes e/ou em deteriorada condição de uso, o que levou à subcontratação de obras e serviços de terceiros.



Infelizmente, os demonstrativos juntados pela Companhia na sua prestação de contas não trazem a composição individualizada dos custos operacionais envolvidos em cada uma das suas atividades, que, repita-se, no interlúdio considerado, mais do que dobraram.

Os prejuízos acumulados pela **CODESG** alcançaram no período **R\$ 14.599.959,93, correspondente a 129,40% do seu capital integralizado (R\$ 11.287.446,00)** (evento 8.8).

A par disso, consoante exposto no quadro abaixo e assentado no laudo de instrução, **a média dos resultados dos últimos 05 (cinco) exercícios é negativa em R\$ 1.102.923,79:**

EXERCÍCIO	RESULTADO:	PERCENTUAL:
2015	(R\$ 1.102.923,79)	-31,93%
2016	R\$ 414.678,90	5,64%
2017	(R\$ 4.971.668,98)	-59,83%
2018	R\$ 1.293.647,39	5,79%
2019	(R\$ 975.401,43)	-2,92%
TOTAL:	(R\$ 5.514.618,97)	
MÉDIA ANUAL:	(R\$ 1.102.923,79)	

Acertado, pois, o entendimento da Unidade de Instrução, no sentido de que a viabilidade da Entidade, cujas atividades, por força da legislação local, direcionam-se exclusivamente ao atendimento das demandas da Administração Municipal, condiciona-se ao aporte de recursos pela Prefeitura, nos termos autorizados nas peças de planejamento orçamentário do Município.

Observe-se, nesse aspecto, que, embora a Lei Municipal n.º 4.913/2018 (LOA-2019), no seu artigo 5.º, autorizasse transferências para investimentos na Empresa, no montante de R\$ 11.287.446,00, tal como verificado em exercícios anteriores, nenhum valor lhe foi efetivamente repassado.

Vale dizer que o *exclusivo* imposto pelo Município à Estatal, que presta relevantes serviços à comunidade local, alguns dos quais de forma deficitária, não tem sido acompanhado dos investimentos autorizados pelo legislador municipal.

Ainda que a execução do orçamento municipal seja atribuição do Poder Executivo, o elevado prejuízo acumulado pela Companhia ao longo dos anos reclamava maior diligência por parte da sua Presidência, com o objetivo de haver aquelas quantias autorizadas e, consequentemente, de amortizar o seu passivo real a descoberto.

Evidentemente, não deve o Gestor ser responsabilizado pelo fato de a legislação local ter limitado as atividades empresariais da Companhia tão somente ao atendimento de demandas da Administração Municipal. Todavia, essa *exclusividade* há de ser ponderada em múltiplos aspectos do seu planejamento, com vista à adoção de medidas que permitam a sua viabilidade financeira e econômica, inclusivamente, pela busca do recebimento dos valores destinados a investimentos autorizados nas peças orçamentárias do Município, conforme acima explicado.



A alegação de que se optou por um processo de saneamento da Entidade e de que o seu *ativo não circulante* contém a expressivo saldo de imóveis destinados a loteamento futuro (R\$ 48.038.735,34) não merecem prosperar, em face do agravamento da sua debilidade econômico-financeira ocorrida no exercício de 2019, ao qual se prende o presente julgamento, em decorrência do princípio da anualidade.

Merece destaque, nesse sentido, o aumento do endividamento da Jurisdicionada, sendo que, em relação ao período anterior, segundo evidenciado no seu *Balanco Patrimonial* de 31.12.2019, o **Passivo Exigível Longo Prazo** cresceu 10,19%, a caminhar de R\$ 50.659.519,34 para R\$ 55.821.182,70, ao mesmo passo em que o **Passivo Circulante** elevou-se em 55,35%, a viandar de R\$ 3.985.646,88 para R\$ 6.191.867,17.

Sendo que, nesse intervalo, a soma do *Ativo Circulante* com o *Realizável a Longo Prazo* experimentou um crescimento negativo de 0,39%, a decair de R\$ 52.308.053,72 para R\$ 52.106.616,03, no encerramento do exercício inspecionado, **os indicadores de liquidez e de endividamento, não apenas se mantiveram insatisfatórios, como revelaram-se piores do que os anteriormente obtidos.**

Ao contrário do que sugere a Origem, a análise de solvência empreendida pela Fiscalização, leva em conta, quando pertinente, os valores lançados no ativo não circulante do seu *Balanco Patrimonial*, como no caso do levantamento do *índice de liquidez geral* e da apuração do *quociente de endividamento*.

Registre-se que as **disponibilidades financeiras da CODESG** deixadas para o período seguinte (R\$ 273.269,49) mostravam-se **insuficientes para a fazer frente às suas obrigações de curto prazo (R\$ 6.191.867,17), de sorte a acarretar dificuldades financeiras para a próxima gestão.**

Segundo reconhece a Administração Indireta, a **insuficiência de recursos em caixa** adunou no atraso no recolhimento de encargos sociais (PIS, COFINS e INSS) cuja regularização não se deu senão com a incidência de gravames moratórios, no total de R\$ 23.225,76. Demais disso, a Origem não demonstra a regularização da parcela da **COFINS-12-**

Contata-se, assim, que, em incumprimento à recomendação desta Casa (TC - 1.126/989/15), a gestão da Estatal no exercício de 2019 foi **antieconômica**, o que deflagra a incidência da alínea "c" do inciso III do artigo 33 da Lei Complementar Estadual n.º 709/1993.

Apesar de terem sido nomeados funcionários para exercerem funções típicas do controle interno, tem-se que esse sistema não foi devidamente instituído e regulamentado no âmbito da **CODESG**, em desatenção à disciplina instituída pelos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, artigos 32 e 150 da Constituição do Estado, artigos 54, parágrafo único e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 76 a 80 da Lei de Finanças Públicas e artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Demais disso, também em contrariedade à prescrição desta Corte de Contas (TC - 1.326/026/14), a atuação dos controladores internos designados não abrangeu a totalidade das atividades listadas no Comunicado SDG n.º 35/2015, publicado no DOE de 05.09.2015, no que são compatíveis com a natureza jurídica da Entidade, especialmente quanto aos aspectos afetos à sua gestão orçamentária, financeira e patrimonial, como era de se esperar, diante da sua fragilidade econômico-financeira, agravada no período em exame.



Demais ocorrências levantadas nos *Itens 4.1 – Fiscalização das Receitas, 5.1 – Registros Contábeis e Demonstrações Financeiras e 10.1 – Quadro de Pessoal* do laudo de instrução revelam-se elididas.

De fato, a contabilidade empresarial, tal como concebida na Lei Federal n.º 6.404/1976, compatibiliza-se com o *regime de competência*, diferentemente do que ocorre com a *contabilidade aplicada ao setor público*, que se vale de um regime misto. Assim, e porque usadas metodologias distintas, não há como se comparar fidedignamente os registros contábeis das receitas da Fiscalizada e as informações assemelhadas disponibilizadas no seu *Portal da Transparência*.

A crítica relacionada à contratação excessiva de pessoal temporário deve ficar adstrita à questão relativa à incapacidade operacional da Entidade, decorrência, em boa medida, do seu falhanço financeiro.

Até a edição da Resolução TCE-SP n.º 3/2020, publicada no DOE de 22.06.2020, a contratação de servidor temporário pressupunha exame casuístico, a ser efetivado em autos específicos, e, no caso, as admissões da espécie efetivadas no exercício pela *CODESG* foram tratadas no TC – 25.407/989/20 e no TC – 16.298/989/20[2].

E, por meio do Concurso Público n.º 1/2019, houve no exercício de 2019, contratação de empregados em caráter definitivo, matéria julgada regular por este Corpo de Auditores (TC – 25.407/989/20 – DOE, em 18.12.2020).

Sendo que se trata de função gratificada e não propriamente de emprego público em comissão, e porque não se refere a direção ou assessoramento, não se configura irregular a exigência de nível de escolaridade médico completo para a assunção do cargo de *Supervisor de TI*, criado pela Lei Municipal n.º 4.784/2017.

À derradeira, anote-se que a ausência de dolo ou má-fé não impede reprovação de contas, apenas obsta a responsabilização do gestor para além do justo e razoável, pelo que todas as circunstâncias reveladas pela instrução processual encontram-se devidamente ponderadas por este Magistrado de Contas.

Ante o exposto e o que mais consta dos autos, nos termos da Resolução n.º 3/2012 deste Tribunal de Contas, **JULGA-SE IRREGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019 da CODESG – COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ, com fundamento no artigo 33, III, “b” e “c” c.c. o artigo 36, parágrafo único, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993.**

Com fulcro no artigo 104, I, da retrocitada lei complementar paulista, APLICA-SE ao responsável, Senhor João Batista Coelho de Oliveira, multa de 200 (duzentas) UFESPs, a ser paga, no prazo de 30 (trinta) dias, contado do trânsito em julgado desta decisão e do recebimento do pertinente ofício de cobrança pelo agente apenado, em consonância com a Lei Estadual n.º 11.077/2002, sob pena de inscrição do seu valor na dívida ativa do Estado.

DÊ-SE conhecimento desta sentença à Prefeitura e à Câmara Municipal de Guaratinguetá, para que tenham inequívoco conhecimento do quanto nela julgado.

OFICIE-SE ao Ministério Público do Estado.

Esta decisão não alcança eventuais atos pendentes de julgamento e/ou apreciação por esta Corte de Contas.



FRISE-SE que, por tratar-se de procedimento eletrônico, e em conformidade com a Resolução nº 1/2011 deste Tribunal de Contas, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para que, certificado o trânsito em julgado:

- a) Notifique pessoalmente o responsável, Senhor João Batista Coelho de Oliveira, a fim de que pague, no prazo de 30 (trinta) dias, a multa que lhe foi cominada;
- b) Expeça, por meio de ofícios, cópias desta decisão aos atuais Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Guaratinguetá;
- c) Não tendo ocorrido o pagamento da multa aplicada, envie as providências necessárias à inscrição do seu valor na dívida ativa do Estado;
- d) Oficie ao Ministério Público do Estado.

2. Após, ao arquivo.

G.A.S.W., em 24 de março de 2021.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

[1] Informação obtida do Demonstrativo de Resultados no Período de 01/01 a 31/12/2019 (evento 8.8)

[2] As admissões tratadas no TC – 25.407/989/20 foram consideradas legais para fins de registro (DOE, em 18.12.2020). Já as contratações relacionadas no TC – 16.298/989/20 não serão examinadas, por força do disposto na Resolução TCE-SP n.º 3/2020, conforme despacho publicado no DOE de 20.01.2021.

EXTRATO PARA PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA

PROCESSO: TC – 2.893/989/19.
ENTIDADE: CODESG – Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá.
MATÉRIA: Balanço Geral do Exercício de 2019.
RESPONSÁVEL: Sr. João Batista Coelho de Oliveira – Presidente, à época.
INSTRUÇÃO: UR – 07 – Unidade Regional de São José dos Campos.
ADVOGADO: Sr. Lincoln Faria Galvão de França – OAB/SP n.º 133.936.



EXTRATO: Nos termos consignados em sentença, **JULGA-SE IRREGULAR o BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019 da CODESG – COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETÁ**, com fundamento no artigo 33, III, “b” e “c” c.c. o artigo 36, parágrafo único, ambos da Lei Complementar Estadual n.º 709, de 14 de janeiro de 1993. Com fulcro no artigo 104, I, da retrocitada lei complementar paulista, **APLICA-SE ao responsável, Senhor João Batista Coelho de Oliveira, multa de 200 (duzentas) UFESPs, a ser paga, no prazo de 30 (trinta) dias, contado do trânsito em julgado desta decisão e do recebimento do pertinente ofício de cobrança pelo agente apenado, em consonância com a Lei Estadual n.º 11.077/2002, sob pena de inscrição do seu valor na dívida ativa do Estado.** DÊ-SE conhecimento desta sentença à Prefeitura e à Câmara Municipal de Guaratinguetá, para que tenham inequívoco conhecimento do quanto nela julgado. OFICIE-SE ao Ministério Público do Estado. Esta decisão não alcança eventuais atos pendentes de julgamento e/ou apreciação por esta Corte de Contas. **FRISE-SE** que, por tratar-se de procedimento eletrônico, e em conformidade com a Resolução nº 1/2011 deste Tribunal de Contas, a íntegra desta decisão e dos demais documentos integrantes dos autos poderá ser obtida mediante obrigatório e regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br. **Publique-se.**

G.A.S.W., em 24 de março de 2021.

SAMY WURMAN

Auditor

SW-04

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: SAMY WURMAN. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 3-2JC1-2LUB-6KGZ-6BSV



TC-011090.989.21-1 (ref. TC-002890.989.19-4).

Recorrente: Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG. Assunto: Balanço Geral da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG, relativo ao exercício de 2018. Responsável: João Batista Coelho de Oliveira (Presidente da CODESG). Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra sentença, publicada no D.O.E. de 20-04-21, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alíneas "b" e "c", c.c. artigo 36, parágrafo único, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando multa no valor de 200 UFESPs ao responsável, nos termos do artigo 104, inciso I, do mesmo Diploma Legal. Advogado: Lincoln Faria Galvão de França (OAB/SP nº 133.936). Fiscalização atual: UR-3.

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. Autarquia municipal. Déficit econômico-financeiro. Evolução da dívida. Atrasos no recolhimento de encargos sociais. Adoção de medidas saneadoras. Razões acolhidas em parte. Recurso conhecido e parcialmente provido. Manutenção do juízo de irregularidade. Afastamento da multa. Votação unânime.

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC-011090.989.21-1.

Considerando o que consta do Relatório e Voto do Relator, conforme Notas Taquigráficas, juntados aos autos, a E. Primeira Câmara, em sessão de 12 de abril de 2022, pelo voto dos Conselheiros Antonio Roque Citadini, Relator, Sidney Estanislau Beraldo, Presidente, e Edgard Camargo Rodrigues, preliminarmente conheceu do Recurso Ordinário e, quanto ao mérito, deu-lhe provimento parcial, apenas para afastar a multa aplicada ao Senhor João Batista Coelho de Oliveira, Responsável à época, mantendo-se os demais termos e judiciosos fundamentos da Decisão combatida.

Determinou, por fim, após as providências de praxe, a devolução do processo ao ilustre Relator originário do feito, para regular prosseguimento de sua tramitação.

Presente o Procurador do Ministério Público de Contas, Dr. Rafael Neubern Demarchi Costa.

Publique-se.

São Paulo, 12 de abril de 2022.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO – Presidente.

ANTÔNIO ROQUE CITADINI – Relator.

Scanned with CamScanner



Autenticar documento em <https://guaratingueta.camarasempapel.com.br/autenticidade>

com o identificador 350030003500370036003A00540052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de

Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

MPC SP - 5ª Procuradoria
(11) 3299-4302 - www.mpc.sp.gov.br



2020

PROCESSO: 00004403.989.20-5
 ÓRGÃO:

- COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETA - CODESG (CNPJ 46.682.761/0001-71)
- **ADVOGADO: LINCOLN FARIA GALVAO DE FRANCA (OAB/SP 133.936)**

 INTERESSADO(A):

- JOÃO BATISTA COELHO DE OLIVEIRA (CPF 602.483.948-00)

 ASSUNTO: Balanço Geral - Contas do Exercício de 2020
 EXERCÍCIO: 2020
 INSTRUÇÃO POR: UR-03

Trata-se da análise das contas do exercício 2020 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, instituída pela Lei Municipal nº 1.350/1974, com alterações introduzidas pelas Leis Municipais nº 1.466/1977, 4.160/2009, 4.452/2013, 4.716/2017 e 5.21/2020, e regida pelas Leis Federais nº 6.404/76 e 13.303/2016, e demais disposições legais aplicáveis.

Em sua conclusão, a Fiscalização (UR-3) relatou, principalmente, as seguintes ocorrências (evento 21.37):

- i. Subcontratação de terceiros para execução de serviços e de obras;
- ii. Contratação de funcionários acima do autorizado pela Lei Municipal nº 4.942/19;
- iii. Contratação de pessoal por tempo determinado sem o devido atendimento aos preceitos legais;
- iv. Existência de cargos em comissão em desatendimento ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;
- v. Diversas falhas nos recolhimentos dos encargos sociais;
- vi. Ausência de recolhimento do ISSQN dos meses de julho, agosto e novembro;
- vii. Contratações irregulares de empresas para execução de serviços de mão de obra;
- viii. Obras paralisadas;
- ix. **Quebra de ordem cronológica de pagamentos;**
 - x. **Desatendimento da Lei Federal nº 6.404/76 na elaboração das suas demonstrações financeiras;**
 - xi. **Aumento de 164,34% do Patrimônio Líquido negativo da empresa;**
 - xii. Prejuízo de R\$ 5.443.676,01 no exercício;
 - xiii. Aumento da dívida de curto prazo em relação ao exercício anterior;
 - xiv. Insuficiência de liquidez;
 - xv. Orçamento de investimentos de 2020 não foi elaborado;
- xvi. Acúmulo de **cargos no exercício do Controle Interno;**
- xvii. Relatório de **auditoria interna elaborado e assinado pelo Diretor Financeiro;** e
- xviii. Auditoria independente não contratada para o exercício.

Oportunizado o contraditório e a ampla defesa, foram apresentadas justificativas e documentos pela Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG (evento 33).

Vêm os autos ao Ministério Público de Contas para sua manifestação como fiscal da ordem jurídica.

É o breve relatório.

Inicialmente, tem-se a subcontratação de terceiros para a execução de serviços e obras, além da contratação de funcionários em quantitativo superior ao que prescreve a Lei Municipal nº 4.942/19 e contratações por tempo determinado sem hipóteses previstas na Lei Municipal nº 2055/1989 (evento 21.37, fls. 07/09).

A defesa aduz que "em função das atividades que passou a exercer a partir de 2017, foi obrigada a realizar 02 (dois) novos certames (concurso público) e, em face dos novos contratos assinados com a Prefeitura Municipal de Guaratinguetá, se viu obrigada a contratar novos funcionários", apresentando a tese de que "os atos internos da empresa são suficientes para criação de emprego público pois a exigência da espécie normativa lei para a criação de cargos, empregos ou funções refere-se à Administração Direta e suas pessoas auxiliares de Direito Público, não englobando, portanto, as empresas públicas e sociedades de economia mista" (evento 33.1, fls. 07/13).

Todavia, o alegado não merece prosperar, pois, a Magna Carta apregoa que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com

a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei (art. 37, II, da CF), sendo tal dispositivo obrigatório às Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Dessa forma, tais entes devem criar o quadro de empregos respectivos por meio de lei, não sendo possível que os empregos públicos, cujas contratações se dão por meio de concurso público ou via recrutamento amplo, sejam criados administrativamente, por simples atos normativos internos.

Na mesma linha, as contratações por tempo determinado devem seguir os ditames legais, sob risco de afrontar o princípio da legalidade.

Ainda, a existência de cargos em Comissão em inobservância ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, do Comunicado SDG nº 32/2015 desta Corte, e da Jurisprudência deste Tribunal e do TJSP, somente pioram o quadro de desacerto da Companhia, uma vez que a não fixação do requisito "formação acadêmica" para o provimento dos cargos de provimento em comissão é incompatível com a especialidade exigida para exercício de cargos em comissão, excepcionados da regra do concurso público justamente para garantir o auxílio de pessoa de confiança e altamente capacitada para o desenvolvimento de atividades de especial relevância. Ademais, a complexidade das tarefas inerentes aos cargos comissionados deve balizar o nível de formação exigido para o seu provimento, em área de conhecimento compatível com as competências a serem desempenhadas, em homenagem ao princípio da eficiência.

Acerca da área de controle do ente, vislumbra-se um quadro da mais alta desordem, uma vez que o princípio da segregação de funções é violado tanto no Sistema de Controle Interno quanto na Auditoria Interna.

Tal fato se agrava quando se verifica que um controle interno efetivo e uma auditoria interna eficiente, ambos independentes, seriam capazes de apontar as irregularidades e guiar o gestor no melhor caminho a ser seguido frente às diversas irregularidades apontadas nas demonstrações contábeis, como aumento de 164,34% do Patrimônio Líquido negativo; prejuízo de R\$5.443.676,01 no exercício; resultado negativo correspondente a 22,03% da receita auferida em 2020; e aumento da dívida de curto prazo.

Acerca do tema, não se pode condescender com tais falhas, tendo em vista que, como previsto nos arts. 31, 70 e 74 da Constituição da República^[1], no art. 35 da Constituição do Estado de São Paulo^[2], nos arts. 14, 26 e 38, parágrafo único, da LCE 709/93^[3] e nos arts. 49 a 51 das Instruções nº 02/2016 deste E. Tribunal^[4], a falta ou atuação insuficiente de controle interno constitui falha grave na medida em que acaba enfraquecendo a supervisão, por ser então realizada preponderantemente pelo Controle Externo, invertendo a lógica fixada no art. 74, § 1º da Constituição da República^[5]. O grande diferencial do controle interno é que ele ocorre no momento da prática do ato, impedindo que eventuais irregularidades ou desconformidades sejam perpetradas.

Consoante os ensinamentos da e. professora Maria Sylvia Zanella di Pietro^[6]:

"O controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função, precisamente pela sua finalidade corretiva; ele não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu."

Também, como lembram Heraldo da Costa Reis e José Teixeira Machado Júnior:

"O controle interno, como o externo, não é estritamente pessoal, mas de natureza funcional. É de importância vital para a Administração, e necessário se faz a sua definitiva institucionalização, a fim de permitir conhecer os resultados que estão sendo obtidos através dos gastos públicos. É verdade que, em última análise, é sobre as pessoas designadas que recairá a responsabilidade pela Administração, e aí lembra-se o que determina o art. 83 desta Lei [4.320/64]."

(...)
Quando dizemos que o controle não deve ser pessoal, queremos frisar que ele deve ser estruturado de uma tal forma que permita evitar os desvios muito largos do programa inicialmente traçado e ajudar na manutenção da normalidade administrativa. Não se trata de um controle negativo no sentido de o funcionário chamar a atenção dos seus subordinados. Referimo-nos ao controle positivo, em que, detectado algum desvio no rumo da programação, seja de natureza financeira ou física, reúnam-se todos os responsáveis para discutir as medidas a serem tomadas, a fim de que o programa possa prosseguir, ou, se o caso for extremo, suprimi-lo. Mas de qualquer modo, fazê-lo de forma racional. É evidente que, se verificada má-fé ou desídia, os responsáveis devem ser punidos."^[7]

Justamente nesse sentido, o Tribunal de Contas editou o Comunicado SDG nº 35/2015 – Sistema de Controle Interno, que, dada sua importância, pede-se vênua para transcrevê-lo:

COMUNICADO SDG Nº 035/2015

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO ressalta que, a mando dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, bem assim do artigo 54, parágrafo único, e artigo 59, ambos da Lei de Responsabilidade Fiscal, do artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica desta Corte e, ainda das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público – NBC T 16.8, as entidades



públicas estaduais e municipais devem possuir seus próprios sistemas de controle interno, que atuarão de forma integrada.

Sob aquele fundamento constitucional e legal, é dever dos gestores municipais e estaduais, por meio de normas e instruções, instituir, se inexistente, e regulamentar a operação do controle interno, de molde que o dirigente disponha de informações qualificadas para a tomada de decisões, além de obter mais segurança sobre a legalidade, legitimidade, eficiência e publicidade dos atos administrativos chancelados, sem que existam razões para alegar desconhecimento.

É primordial que o controle interno seja instituído e atue de fato. As entidades, levando em conta a sua realidade interna, avaliarão quais atividades comporão o seu sistema de controle interno e qual a estrutura necessária para exercer as atribuições correspondentes, sendo recomendável que a atividade seja exercida por servidor de provimento efetivo.

Nesse contexto, tal normatização atentará, dentre outros aspectos, para as funções constitucionais e legais atribuídas ao controle interno:

- 1- Avaliar o cumprimento das metas físicas e financeiras dos planos orçamentários, bem como a eficiência de seus resultados.*
- 2- Comprovar a legalidade da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.*
- 3- Comprovar a legalidade dos repasses a entidades do terceiro setor, avaliando a eficácia e a eficiência dos resultados alcançados.*
- 4- Exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.*
- 5- Apoiar o Tribunal de Contas no exercício de sua missão institucional.*
- 6- Em conjunto com autoridades da Administração Financeira do Município, assinar o Relatório de Gestão Fiscal.*
- 7- Atestar a regularidade da tomada de contas dos ordenadores de despesa, recebedores, tesoureiros, pagadores ou assemelhados.*

Os resultados da atuação do controle interno tendem a ser mais exitosos à medida que os procedimentos de acompanhamento se façam de forma preventiva ou concomitante ao ato.

Entidades maiores e mais complexas, com diversidades de atos, requerem, por consequência a adoção de manuais de procedimentos, de modo a conferir maior segurança, independência e eficiência nas rotinas de trabalho, bem como proporcionar a atuação objetiva do controle interno.

O exercício do controle interno em cada caso também dependerá do porte e da complexidade inerentes à entidade. A partir dessa análise, a atuação do controle interno deverá ser planejada em função dos riscos avaliados, consubstanciada em roteiros de acompanhamento periódicos ou em planos anuais ou plurianuais.

A atividade de controle interno abrange todo órgão ou entidade, de tal sorte, que os responsáveis pelos setores devem prestar informações e esclarecimentos mediante o preenchimento de relatórios padronizados para subsidiar o relatório periódico do controlador interno.

Uma vez avaliados os pontos de controle, as conclusões deverão ser anotadas em relatório próprio, seja por meio de processo administrativo ou instrumento congênere e levado ao conhecimento da autoridade máxima da entidade, a quem caberá determinar as providências e estipular o tempo para regularização, se for o caso.

É da responsabilidade do controle interno, após a determinação da autoridade, acompanhar as medidas e o prazo estipulado ao setor responsável pela correção. De se registrar, ainda, que a adequada instituição e atuação do correspondente órgão de controle interno é medida que será verificada por ocasião da fiscalização levada a efeito pelo Tribunal de Contas, com repercussão no exame das contas anuais.

Anote-se que há manual disponível na página eletrônica desta Corte, devidamente atualizado.

Por fim, em ocorrendo qualquer ofensa aos princípios consagrados no artigo 37 da Constituição Federal, deverá o fato ser comunicado a este Tribunal, impreterivelmente, em até 03(três) dias da conclusão do relatório ou parecer respectivo. SDG, em 04 de setembro de 2015.

No Guia Prático de Controle Interno na Administração Pública, elaborado pelos Profs. Rodrigo Pironti Aguirre de Castro e Evelyn Freire de Carvalho com apoio da AMPCON^[8] e ATRICON^[9], os referidos autores assim discorrem sobre a importância do controle interno:

"4. IMPORTÂNCIA DO CONTROLE INTERNO

A importância do Controle Interno na Administração Pública é de verificar a correta, eficiente e moral aplicação dos recursos públicos recebidos pelo gestor público, assegurando que a Administração atue em conformidade com os princípios que lhe são impostos.

Este controle não se restringe apenas às aplicações de recursos, mas também possui enfoque na gestão da coisa pública sob os mais variados aspectos, principalmente na avaliação de resultados no que diz respeito à eficácia, eficiência e economicidade da gestão financeira, orçamentária e patrimonial da Administração Pública direta e indireta, bem como dos repasses e termos firmados com entidades de direito privado.

Desta forma, o Controle Interno desempenha papel relevante na administração, principalmente, pela orientação e vigilância em relação às ações dos administradores, visando assegurar eficiente arrecadação das receitas e adequado emprego dos recursos públicos, sendo assim, uma eficaz ferramenta no combate ao erro e à fraude, se pautado em um sistema de informação e avaliação que o torne capaz de inibir as irregularidades e atingir os objetivos de resguardar os bens públicos, bem como avaliar a ação governamental no que diz respeito ao cumprimento de metas e execução dos orçamentos.^[10]



[7] REIS, Heraldo da Costa e MACHADO Junior, José Teixeira. *A Lei 4.320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal*, 34ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris / IBAM, 2012, p. 144-145.

[8] Associação Nacional do Ministério Público de Contas.

[9] Associação dos Membros do Tribunais de Contas do Brasil.

[10] Disponível em: <http://www.smpcon.org.br/pdf/guia-pratico-de-controle-interno-na-adm-pub.pdf>.

[11] Disponível em: <http://www.atricon.org.br/normas/resolucoes-normativas/resolucao-atricon-no-052014-controle-interno-dos-jurisdicionados/>.

[12] V <http://encocle.camara.lcg.br/acocs>.

[13] Disponível em: <http://maira.org.br/2018/03/07/alerta-do-ico-sp-falta-de-controle-interno-passara-rejeitar-contas-das-prefeituras/>

[14] Aplicável, por extensão, aos demais órgãos da Administração Pública.

 Avenida Rangel Pestana, 315, 6º andar, São Paulo - SP, CEP 01017906
  (11) 3202 4302
  mpc.sp.gov.br
  mpc.sp
  MPneContas_SP
  mpc_sp
 

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 3-E830-EJCJ-5PGB-76A4





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES**

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP
PABX: (11) 3292-3266 - Internet: <http://www.tce.sp.gov.br>



SENTENÇA DO AUDITOR ANTONIO CARLOS DOS SANTOS

Processo:	TC-00004403.989.20-5
Entidade:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE GUARATINGUETA - CODESG ▪ Advogado: LINCOLN FARIA GALVAO DE FRANCA (OAB/SP 133.936)
Município:	Guaratinguetá
Responsável:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ João Batista Coelho de Oliveira – Diretor Presidente
Em Exame:	Balanço Geral do Exercício
Exercício:	2020
Instrução:	Unidade Regional de Campinas - UR-03 / DSF-II

SÍNTESE DO APURADO

Aspectos quantitativos

Resultado do Exercício:	R\$ 5.443.676,01 (negativo)
Resultado Patrimonial:	R\$ 8.756.189,94 (negativo)
Lucros/Prejuízos Acumulados:	R\$ 20.043.635,94 (prejuízo)
Dívida de Longo Prazo:	R\$ 48.676.612,32 (-1,92%)
Dívida de Curto Prazo:	R\$ 10.470.554,22 (+69,10%)
Índices de Liquidez Imediata, Corrente, Seca e Geral:	0,0015; 0,17; 0,17 e 0,84 (Liquidez insuficiente)
Quociente de Endividamento:	1,17 (Depende de terceiros)
Transferências do Executivo Recebidas:	R\$ 0,00

Aspectos qualitativos:

Governança Corporativa:	Regular
Atendimento às finalidades estatutárias:	Sim
Registros Contábeis:	Irregular
Licitações:	Regular



Quadro de Pessoal:	Irregular
Encargos Sociais:	Irregular
Atendimento às recomendações da Corte:	Irregular
Almoxarifado e bens patrimoniais:	Regular
Gestão de riscos e controles internos:	Irregular

EMENTA: EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL. BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2020. RESULTADO DESFAVORÁVEL DAS OPERAÇÕES. AMPLIAÇÃO DO PASSIVO A DESCOBERTO. PIORA DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E ENDIVIDAMENTO. FALTA DE PAGAMENTO DE ENCARGOS SOCIAIS. DESATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES. IRREGULARES.

RELATÓRIO

Cuidam os autos das contas da **Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG**, referentes ao exercício econômico-financeiro de 2020, apresentadas em face do artigo 27 da Lei Complementar nº 709/93 e Instruções vigentes à época.

A CODESG é empresa pública independente, de capital fechado, que teve a sua criação autorizada pela Lei Municipal n.º 1.350/1974, com as alterações introduzidas pela legislação superveniente, cujo quadro societário é composto unicamente pela Prefeitura Municipal da Estância Turística de Guaratinguetá.

No ano de 2019 foi editado o novo Estatuto Social da CODESG, para fins de adequação às novas regras de governança, controle e transparência previstas na Lei Federal nº 13.303/2016 (Lei das Estatais).

Consoante artigo 5º do referido Estatuto, a CODESG tem como objetivo a execução de programas, projetos e obras definidos pela Administração Municipal, destinadas aos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Município de Guaratinguetá, incluindo obras de infraestrutura de áreas urbanas, manutenção das propriedades públicas, pavimentação de via pública, limpeza pública, leitura e hidrômetros, construção de conjuntos habitacionais, entre outros.

Responsável pela instrução da matéria, a diligente Unidade Regional de Campinas (UR-03) elaborou circunstanciado relatório, acostado ao evento 21.37, cujas conclusões apontam as seguintes ocorrências, detalhadas nos correspondentes itens do relatório de fiscalização:



GESTÃO

C.2.1 Da finalidade e das atividades desenvolvidas no exercício

A empresa subcontratou terceiros para a execução de serviços e de obras, contratados com as administrações direta e indireta, inclusive locando com aqueles caminhões, máquinas e equipamentos, o que demonstra, s.m.j., sua falta de estrutura física para o desenvolvimento de suas atividades por meios próprios. Registre-se que tal ocorrência integrou o rol de falhas apontadas no relatório das contas da empresa, do exercício de 2019.

C.3.1. Quadro de pessoal

Contratação de funcionários acima do autorizado pela Lei Municipal nº 4.942/19.

O quadro de pessoal não foi informado ao Sistema Audep – Fase III, ensejando a abertura de processo de Controle de Prazos e aplicação de multa de 50 UFESP's ao Dirigente;

C.3.1.1. Contratações de pessoal por tempo determinado

Nenhuma das hipóteses previstas na Lei Municipal nº 2055/1989, que regulamenta as contratações por tempo determinado no município de Guaratinguetá, estava presente quando das admissões efetuadas;

O artigo 37 – Inciso IX da Constituição Federal não foi observado;

Não houve indicação dos empregados efetivos que estariam sendo substituídos pelos contratados.

C.3.1.2. Funcionários/empregados comissionados sem curso superior

Existência de cargos em comissão em desatendimento ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;

Em 31/12/2020 havia 04 empregados comissionados sem curso superior, em descumprimento do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, do Comunicado SDG nº 32/2015 desta Corte, e da Jurisprudência deste Tribunal e do TJSP. Propomos que cópia deste apontamento seja encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo para a adoção das medidas que se fizerem necessárias para o caso.

C.3.2. Encargos sociais

INSS: Não foram realizados os pagamentos das competências de janeiro, março, abril, maio, agosto, setembro, outubro e novembro de 2020, totalizando um saldo a pagar de R\$ 515.570,72.

PIS: Apresentados os comprovantes de recolhimentos dos valores da competência de 2020, com exceção do mês de novembro, que se encontra em aberto, no valor de R\$ 8.440,33.

COFINS: Não foram realizados os pagamentos das competências de dezembro de 2019, janeiro, fevereiro, maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro de 2020, totalizando um saldo a pagar de R\$ 658.784,71.

C.3.2.1. Encargos sociais parcelamentos

INSS: Foram efetuados diversos pagamentos de parcelas em atraso e, ainda, em 31/12/2020 constavam diversas parcelas em aberto.

PIS/COFINS/IRPJ/CSLL com a Receita Federal do Brasil: Foram efetuados diversos pagamentos de parcelas em atraso.

C.3.8. Pagamento de ISSQN

ISSQN: Apresentados os comprovantes de recolhimentos dos valores da competência de 2020, com exceção dos meses de julho, agosto e novembro que se encontram em aberto, totalizando um saldo a pagar de R\$ 21.869,75.

C.4.1. Dispensa de licitação Nº 012/2020

O fornecimento de mão de obra não consta na descrição das atividades econômicas da empresa contratada, sendo assim, s.m.j., a empresa Victorino Figueiredo Construções e Serviços EIRELI, não poderia ser contratada para execução do serviço de fornecimento de mão de obra;

Constatamos, ainda, o descumprimento dos Incisos XVI e XVII do artigo 83 das instruções 02/2016 desta corte.

C.4.2. Pregão Presencial Nº 016/2020

O fornecimento de mão de obra não consta na descrição das atividades econômicas da empresa contratada, sendo assim, s.m.j., a empresa Raulino Martins de Brito - ME, não cumpriria o requisito da cláusula 8.1 do edital de licitação;

Os atestados apresentados pela empresa, s.m.j não cumpre os requisitos da cláusula 13.4 do edital, já que se refere a serviços de construção civil e não de fornecimento de mão de obra;



sistema AUDESP, fato que levou à abertura de processo de Controle de Prazos (TC-16751.989.20), sendo aplicada multa ao Diretor Presidente no montante de 50 UFESP's, com publicação da penalidade em 15/06/2021, sendo concedido prazo de 30 dias para pagamento da multa;

Descumprimento de recomendações desta Corte de Contas.

Arquivos em PDF encaminhados não estavam de acordo com o Comunicado GP nº 04/2016.

As conclusões da diligente equipe de fiscalização motivaram a **notificação à Origem e à responsável**, ofertando o prazo de 15 (quinze) dias para que apresentassem as alegações que julgassem oportunas, consoante despacho (evento nº 24.1) publicado no DOE de 11.08.2021 (evento nº 29.1).

Em resposta, a **CODESG**, por seu Diretor Presidente, Senhor João Batista Coelho de Oliveira, encaminhou, com o auxílio de seu advogado, razões e documentos (eventos 33.1 a 33.20), a alegar, em síntese, o que segue:

Item C.2.1 - Da Finalidade e das Atividades desenvolvidas no exercício:

Sobre a subcontratação de terceiros para a execução de serviços e obras, defendeu que tais contratações são realizadas para atendimento de serviços específicos, alegando que o quadro de empregados efetivos, majorado em 131,66% no exercício de 2020, já seria suficiente para atender as necessidades rotineiras. Informou que a execução indireta de serviços, mediante contratação, foi autorizada pelo Decreto Municipal nº 8.660, de 24 de abril de 2019 (evento 33.3).

Ademais, em relação à locação de máquinas e equipamentos com terceiros, mediante procedimento licitatório, defendeu que a opção se deu em função de inequívoca vantagem da locação sobre a compra, tendo em vista sua utilização em serviços eventuais, ressaltando que tal possibilidade está amparada em lei (caput do art. 28, da Lei nº 13.303/2016).

Item C.3.1. - Quadro de Pessoal

Quanto à contratação de pessoal acima do permitido pela legislação municipal (Lei nº 4.942/19), informou que embora houvesse previsão de apenas 1 (uma) vaga para assistente de licitação e comprador na referida Lei, foram providas 2 vagas, por se tratarem de funções distintas. Informou que também foram providas 14 vagas extras para a função de auxiliar de construção, e 1 vaga extra para a função de orçamentista.

Justificou, contudo, que o Ato Normativo nº 01/2019 (evento 33.4) criou outras vagas, e defendeu a tese da inexigência de lei para criação de cargos públicos em estatais, tal como a leitura isolada do inciso II do art. 37



sugeriria, sendo a previsão legal exigida somente para a criação de cargos na administração direta e autárquica, consoante artigo 61, § 1.º, II, "a", da Constituição Federal, que disciplina a criação de cargos e empregos públicos pelo Poder Executivo. Assim, por adotarem regime jurídico híbrido, limitado por normas de direito público, mas essencialmente de direito privado, as estatais não estariam submetidas às mesmas regras da Administração Direta e Autárquica. Nesse sentido estaria a manifestação do TCU no Processo 017.446/2000-7, Decisão 158/2002 (DOU 27/03/2002), Relator: Ministro Benjamin Zymler.

No tocante ao apontamento de que tais contratações não teriam sido informadas oportunamente no Sistema Audesp – Fase III, reconheceu que devido a um sistema de informática obsoleto, a transmissão dos dados na plataforma indicada foi impossibilitada. Informou a aquisição de novo sistema de gestão (ERP) que se encontra em fase de implementação e permitirá a regularização dessas pendências (evento 33.5).

Item C.3.1.1 – Contratações de pessoal por tempo determinado

Justificou que as contratações por tempo determinado atendem ao disposto na Constituição Federal, art. 37, IX, bem como às hipóteses previstas na Lei Municipal nº 2055/1989, apontando os seguintes motivos: (i) apesar da realização de 2 concurso públicos em 2019, não foi possível preencher a totalidade das vagas para atender a demanda, em face das dificuldades inerentes às atividades do coletor, e do estado de calamidade pública causado pelo Coronavírus; (ii) as contratações foram destinadas as atividades de limpeza urbana e coleta de lixo, sendo estas indispensáveis para a manutenção de ambiente saudável.

Item C.3.1.2 – Funcionários/empregados comissionados sem curso superior

Apontou que a constitucionalidade do artigo 11 da Lei Municipal nº 4.784, de 27 de outubro de 2017, que trouxe como requisito para o cargo de assessor de diretoria o ensino médio completo, já foi discutida por diversas vezes, tendo o assunto sido revisitado no Inquérito Civil Público nº 14.0276.0000571/2020-7 (Ministério Público do Estado de São Paulo), o qual foi arquivado diante da decisão da E. PGJ, em sede de representação para o ajuizamento de ADIn sobre a referida Lei, que concluiu pela legalidade da legislação em vigor (evento 33.6).

Item C.3.2 – Encargos Sociais

Justificou que o recolhimento de tributos com atraso e a falta de recolhimento de contribuições devidas ao INSS se devem às dificuldades



financeiras enfrentadas. Informou providências para o parcelamento do débito fiscal junto ao INSS.

Item C.3.2.1 – Encargos sociais parcelamentos

Apontou, novamente, restrições financeiras para justificar o atraso no pagamento de algumas parcelas de parcelamento de débitos fiscais. Informou que todas as parcelas pendentes de pagamento foram devidamente quitadas em 2021, não havendo nenhuma pendência de parcelamento de débitos fiscais de qualquer tributo (em 27/08/2021), conforme atesta a CND colacionada no evento 33.7.

Item C.3.8 – Pagamento de ISSQN

Informou que as pendências foram regularizadas através de parcelamento fiscal, inexistindo pendências no tributo ou parcelamentos.

Item C.4.1 – Dispensa de Licitação nº 012/2020

Defendeu que, ao contrário do apontado pela Fiscalização, a empresa VICTORINO FIGUEIREDO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI possui dentre suas atividades o fornecimento de mão de obra, apresentando as seguintes razões: (i) consta em seu Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (evento 33.8), no código 43-99-1-99: “Serviços especializados para construção não especificados anteriormente”; (ii) no Instrumento Particular de Alteração de Empresa Individual de Responsabilidade Ltda (evento 33.9) consta, na sua cláusula segunda, a exploração da atividade de: “...construção e reformas com ou sem fornecimento de materiais, manutenção predial (civil, hidráulica e elétrica),...”; “...construção civil pesada, serviços gerais de pintura de vias e logradouros públicos e serviços de construção de casas populares, ...”; (iii) informou que a empresa apresentou atestado de capacidade técnica (evento 33.10) comprovando ter prestado serviços de locação de mão de obra entre julho e setembro de 2017.

Sobre alegado descumprimento dos Incisos XVI e XVII do artigo 83 das instruções 02/2016 desta corte, defendeu que os dispositivos são dirigidos à Administração Pública Direta Estadual, inaplicáveis, portanto, à CODESG, que integra a Administração Pública Indireta Municipal.

Item C.4.2. – Pregão Presencial nº 016/2020

Informou que consta no CNPJ da empresa FREVALE CONSTRUCAO CIVIL, INSTALACAO E MANUTENCAO EM HIDRÁULICA, ELETRICA E VIDROS LTDA (CNPJ sob nº 30.630.904/0001-61), anteriormente denominada Raulino Martins de Brito – ME, a atividade “Construção de



Edifícios”, sendo naturalmente necessário, para execução de tal mister, a terceirização de mão de obra.

Além disso, consta de seu Instrumento Particular de Contrato Social por Transformação de Empresário em Sociedade Ltda (evento 33.12) o seguinte:

*“Construção de edifícios, Instalação e manutenção elétrica, Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás, Serviços de pintura de edifícios em geral, Limpeza de prédios e em domicílios, obras de alvenaria, outras obras de acabamento de construção, **serviços especializados para construção não especificados anteriormente**, manutenção e reparação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos não especificados anteriormente, instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, ventilação e refrigeração, Obras de acabamento em gesso e estuque, instalação de portas, janelas, tetos, divisórias, vidros, esquadrias e armários embutidos de qualquer material, atividades paisagísticas”. (GN)*

Sobre a recomendação de análise da capacidade econômica ou a solicitação de uma garantia, defendeu que os requisitos previstos no procedimento licitatório atendem à Lei 13.303/2016 e ao regulamento interno de licitações e compras.

Item C.7 – Obras Paralisadas:

Em relação ao Contrato SLC 107/2019 – Dispensa 007/2019 (Execução de via urbana para o acesso a Creche Parque do Sol), informou que houve cancelamento da Ordem de Início de Serviço (evento 33.13/33.14), e outra foi encaminhada apenas em 25/08/2020, com início previsto para essa mesma data, e que a partir dessa nova ordem de serviço, o serviço transcorreu normalmente, e sendo concluída.

Quanto à segunda obra alegadamente paralisada, execução de acesso rodoviário no KM 57+621 Pista Norte da Rodovia Presidente Eurico Gaspar Dutra (BR 116), reconhece que foi obrigada a paralisar a obra em razão da necessidade de autorização da ANTT, que exigiu alterações no projeto inicial, de modo que tal paralização ocorre por razões alheias à CODESG, que aguarda a autorização para continuidade dos seus trabalhos.

Item C.8 – Ordem cronológica de pagamentos

Apontou que os resultados foram prejudicados pela Pandemia que derrubou a economia global em 2020, causando os atrasos citados, os quais estão sendo parcelados. Não obstante, não teria ocorrido a alegada inobservância às disposições do art. 5º da Lei nº 8.666/1993, que cuida da ordem cronológica de pagamentos para evitar a preterição indevida de fornecedor e não de impostos.



Item C.9 – Análise das demonstrações contábeis

Apontou que a Demonstração de Lucros e Prejuízos Acumulados foi apresentada junto com o Balanço sob o nome de Mutações do Patrimônio Líquido. Sobre as Notas Explicativas, alegou ter se limitado a destacar apenas aquelas que tivesse maior relevância para um melhor entendimento.

Apresentou os seguintes documentos contábeis (eventos 33.15 a 33.20), alguns já previamente apresentados: (i) Balanço Patrimonial em 31/12/21 e 31/12/20; (ii) Demonstrativo de Lucros e Prejuízos dos exercícios de 2020 e 2021; (iii) Demonstrativo das Mutações de Lucros e Prejuízos; (iv) Demonstrativos dos Fluxos de Caixa de 2020 e 2021 (não apresentados anteriormente); (v) Demonstrativos do Valor Adicionado de 2020 e 2021; (vi) Notas Explicativas aos Demonstrativos Financeiros de 2020 (agora complementado com maiores esclarecimentos).

Itens C.9.1; C.9.2; C.9.3; C.9.4; C.9.5; C.9.6; C.9.7 e D.3:

Em relação aos resultados qualitativos apurados e sobre o item auditoria independente, indica tratarem de mera constatação, não cabendo maiores esclarecimentos.

Itens D.1. Gestão de riscos e controles internos e D.2. Auditoria interna:

Previu a implementação de regras de transição para a instituição integral do Sistema de Controle Interno, tendo em vista a impossibilidade de se realizar novas nomeações mediante concurso público para compor equipe de controle interno, até 2022, em face das vedações trazidas pela Lei Complementar Federal nº 173/2020. Apresentou, para tanto, cronograma para implantação do sistema de controle interno.

Item E.1 – Transparência:

Informou que o Estatuto Social foi devidamente atualizado, embora ainda existam situação não regularizadas, entre as quais a carta anual dos compromissos de consecução de objetivos. Justificou que a CODESG vem buscando atender às exigências da legislação vigente, e que o sistema de gestão em implantação contempla um módulo de Portal da transparência que irá alimentar o site da CODESG e atender a LGPD.

Item E.2 – Atendimento à lei orgânica, instruções e recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Ratificou argumentos já mencionados, e ressaltou compromisso em atender as recomendações deste E. Tribunal de Contas.



Ato contínuo, os autos seguiram para o douto **Ministério Público de Contas**, para o exercício de sua função institucional de *custos legis*. Por meio da 8ª Procuradoria de Contas, a I. Procuradora titular exarou parecer ministerial, acostado ao evento 43.1, pugnando pelo julgamento de irregularidade das contas em questão, com ressalvas, nos termos do art. 33, inc. II, da LCE 709/93, além de aplicação de multa aos responsáveis, com fulcro no art. 104, II, da LC nº 709/93, sem embargo das seguintes recomendações:

1. **Item C.3.1** - *alimente o Sistema AUDESP com dados fidedignos, atendendo aos princípios da transparência e da evidenciação contábil (art. 1º da LRF e art. 83 da Lei 4.320/1964), observando o Comunicado SDG 34/2009;*
2. **Item C.3.2** – *recolha tempestivamente os encargos sociais;*
3. **Item C.3.2.1** – *efetue tempestivamente o pagamento das parcelas de seus encargos sociais;*
4. **Item C.3.8** – *providencie o recolhimento tempestivo do ISSQN;*
5. **Item C.8**- *atenda a ordem cronológica de pagamentos;*
6. **Item D.3** – *providencie a contratação de auditoria independente;*
7. **Item E.1** – *dê atendimento às normas de transparência vigentes; e*
8. **Item E.2** – *atenda as recomendações, determinações e Instruções 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.*

O MPC discordou do argumento da defesa de que os atos internos da CODESG seriam suficientes para criação de empregos públicos, pois tal tese não se compatibilizaria com o art. 37, II[1], da CF, que seria de aplicação obrigatória às Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. Assim, o CODESG estaria obrigado a criar seu quadro de empregos por meio de lei.

No mesmo caminho seguiriam as contratações por tempo determinado, que também devem seguir os ditames legais.

Comprometeria o quadro de desacertos a existência de cargos em Comissão sem fixação dos requisitos mínimos de formação acadêmica, ressaltando que a espécie foi excepcionada *“da regra do concurso público justamente para garantir o auxílio de pessoa de confiança e altamente capacitada para o desenvolvimento de atividades de especial relevância”*. Ademais, a formação exigida deve ser em áreas compatíveis com os conhecimentos e competências exigidos do cargo.

No que tange à área de controle, apontou violação ao princípio da segregação de funções, tanto no Sistema de Controle Interno quanto na Auditoria Interna. Destacou que a Origem ainda não implantou plenamente o



sistema de controle interno, de modo a desempenhar suas atribuições de forma efetiva, constituindo falta grave a atuação ineficiente do controle interno.

Por fim, prejudicaria a matéria em exame as constatações de fornecimento de mão de obra sem a devida descrição nas atividades econômicas das empresas contratadas, e a existência de duas obras paralisadas sob a responsabilidade da CODESG.

As contas pretéritas da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG tiveram o seguinte trâmite nesta Corte:

2019 – TC – 02893.989.19-4 – Irregular com aplicação de multa ao responsável. Decisão do Auditor Samy Wurman, publicada no DOE de 20.04.2021. Processo sobrestado aguardando o julgamento do recurso protocolado (TC-11090.989.21-1).

2018 – TC – 02528.989.18-9 – Regular com Ressalva. Decisão da Auditora Silvia Monteiro, publicada no DOE de 25.06.2021, e com trânsito em julgado, em 19/07/2021.

2017 – TC – 02044.989.17-6 – Regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 25.06.2019, e com trânsito em julgado, em 18.07.2019.

2016 – TC – 001.296/989/16: Regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 11.12.2020, e com trânsito em julgado, em 04.02.2021.

É a síntese necessária.

Decisão

Em análise, as contas do exercício de 2020 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG, apresentadas em face do inciso III, artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93.

De proêmio, verifico que durante o exercício examinado a Entidade desenvolveu ações que se coadunam com os objetivos para os quais foi criada na Administração indireta do Município. Outrossim, observo que não houve críticas a respeito da composição da cúpula diretiva da Fundação, ao controle dos bens patrimoniais, almoxarifado e tesouraria, bem como foi verificada a boa ordem formal dos livros e registros.



Podem ser aceitos, nesta oportunidade, os esclarecimentos prestados pela defesa sobre os seguintes apontamentos de irregularidade:

(i) *Item C.2.1 - Da Finalidade e das Atividades desenvolvidas no exercício:* Tendo em vista as restrições orçamentárias existentes, e considerando que a Origem ampliou significativamente seu quadro de servidores efetivos no exercício de 2020, acolho a justificativa da defesa no sentido que não se mostraria razoável, a luz do princípio da economicidade e da eficiência, a contratação de mais funcionários efetivos, ou a aquisição de veículos e máquinas, para a prestação de serviços e obras específicos e eventuais.

(ii) *C.3.1. Quadro de pessoal:* Cabe observar que as empresas públicas estão sujeitas ao regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários, conforme prescrito no art. 173, §1º, II, da CF. Essas características decorrem da dinamicidade que tais entes necessitam para o desenvolvimento de suas atividades, suscitando certa flexibilidade na obediência aos princípios da reserva legal. Isso não as afasta, contudo, da obrigação de observar os princípios e normas relativas à Administração Pública (artigo 37, *caput*, e inciso II, da Carta Magna).

A Constituição não prevê a elaboração de lei para a criação de empregos na administração indireta, exceto quanto às autarquias. Consoante art. 61, §1º, II, a, da CF, o Presidente da República é quem possui a iniciativa para a edição de leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos, apenas no âmbito da administração direta e autárquica.

Admitir a necessidade de lei para criação de emprego público nas estatais seria um contrassenso, vez que a própria criação de empresa pública ou sociedade de economia mista prescinde de lei em sentido estrito (apenas a autorização da instituição desses entes depende de lei) – art. 37, XIX, CF.

Nesse sentido o Acórdão da Segunda Turma do Tribunal Superior do Trabalho no RR-158-45.2010.5.10.0020, 2ª Turma, Relatora Ministra Maria Helena Mallmann, DEJT 09/06/2017, e o entendimento firmado pelo Subseção I de Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho no processado E-RR-567-67.2013.5.10.0003, Relator Ministro Augusto César Leite de Carvalho, DEJT 22/11/2019.

Por essas razões, adotando os entendimentos fixados nos julgados retromencionados, tratando-se o caso de empresa pública independente, com personalidade jurídica de direito privado, salvo disposição em sentido contrário na lei do ente federativo, entendo que a criação de empregos públicos não



depende, obrigatoriamente, de lei em sentido estrito, podendo ocorrer por meio de norma interna da Entidade. Sendo assim, não há se falar em contratação de funcionários acima do autorizado pela Lei Municipal nº 4.942/19, haja vista que o Ato Normativo nº 01/2019 (evento 33.4) ampliou o quadro de pessoal da CODESG.

No que tange à falta de envio do quadro de pessoal junto ao sistema Audesp, à Origem anunciou a implementação de novo sistema para correção da falha, que pode ser alçada ao campo das recomendações.

(iii) Item C.3.1.1 – Contratações de pessoal por tempo determinado: Acolho excepcionalmente as razões apontadas pela defesa, tendo em vistas as dificuldades relatadas para a contratação de profissionais coletores no período, havendo os pressupostos de temporalidade e excepcionalidade necessários à espécie.

(iv) Item C.4.1 – Dispensa de Licitação nº 012/2020 e Item C.4.2. – Pregão Presencial nº 016/2020: Em vista das justificativas apresentadas, não verifico irregularidade nas contratações retro.

(v) Item C.7 – Obras Paralisadas: Consta nos autos informação que o Contrato SLC 107/2019 transcorreu normalmente e já foi concluído, não havendo se falar em paralisação.

Em que pese o esforço empreendido pela defesa, não foram superadas graves impropriedades apontadas pela Fiscalização que, somadas ao resultado desfavorável apurado no exercício em exame, acabam por comprometer irremediavelmente a matéria.

A situação econômico-financeira da empresa pública em comento, embora já se encontrasse bastante fragilizada nos exercícios pretéritos, mostrou-se ainda mais crítica no ano sob apreciação.

No exercício de 2020, a Receita Líquida diminuiu cerca de 26% em relação ao exercício anterior, ao passo que os custos diretos de obras e serviços foram reduzidos em somente 10,4%. Assim, a queda no faturamento e a diminuição da margem média de lucro bruto das obras e serviços prestados acarretaram o resultado de exercício deficitário em R\$ 5.443.676,01, equivalente a 22% da receita bruta auferida. Em decorrência, o passivo a descoberto aumentou para aproximadamente R\$ 8,7 milhões, e os prejuízos acumulados alcançaram o montante de R\$ 20 milhões.

Sobre esses resultados, a defesa se limitou a alegar, de forma muito sucinta, que a pandemia de COVID-19 impactou negativamente o resultado do exercício, deixando de informar medidas adotadas à época para a



melhora do cenário desfavorável. Em que pese o impacto gerado pela queda no faturamento, o qual poderia ser atribuído à menor disposição de gastos do Município de Guaratinguetá diante da crise sanitária, esse é apenas um dos aspectos para a piora do resultado. Tanto que no exercício anterior (2019), apesar de experimentar expressivo crescimento nas receitas líquidas (+49,75%) de mais de R\$ 11 milhões, o lucro bruto da Companhia diminuiu em 21,68%, devido à perda de eficiência nas operações.

Da mesma forma, no exercício de 2020, o lucro bruto foi bastante comprometido pela manutenção dos custos operacionais, e da pequena queda nos custos diretos, que não acompanharam, proporcionalmente, a queda mais acentuada no faturamento.

Além disso, a Companhia vem acumulando resultados negativos nos últimos 4 (quatro) exercícios, de modo que o desempenho apurado em 2020 não constitui situação excepcional, mas continuidade da gestão iniciada em 2017 que não logrou reverter a desconfortável situação patrimonial e financeira da entidade.

Por outro lado, o resultado também impactou negativamente todos os índices de liquidez e o quociente de endividamento, sendo que a Companhia já apresentava liquidez insuficiente no exercício de 2019. Em relação à liquidez corrente, para ilustrar, o índice passou de 0,65 em 2019 para 0,17 em 2020, de modo que o ativo circulante de R\$ 1,7 milhão suportava um passivo circulante de R\$ 10,4 milhões.

A incapacidade de honrar os compromissos de curto prazo vem se evidenciando, há muitos anos, e também no exercício ora examinado, na ausência ou atraso de recolhimento de parte dos encargos sociais (INSS/PIS/COFINS), inclusive os parcelamentos, e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, falhas que possuem gravidade suficiente para macular as contas em exame.

Inaceitável alegação da defesa quanto ao parcelamento dos débitos, uma vez que apenas posterga para futuras administrações a responsabilidade de despesas de competência da atual gestão.

Por fim, anoto que outras falhas – não socorridas pelas alegações apresentadas – contribuem com o desfecho desfavorável deste processado.

Refiro-me em especial a: **(i) Existência de cargos em comissão em descumprimento ao artigo 37, V, da CF, e Comunicado SDG nº 32/2015[2] desta Corte.** Se os cargos em comissão têm como pressuposto serem de chefia,



direção e assessoramento, pressupõe-se complexidade incompatível com a formação de nível médio, no geral; (ii) existência de obra paralisada (execução de acesso rodoviário na BR 116) no valor inicial de R\$ 4.249.575,50; (iii) atraso na elaboração da Demonstração dos fluxos de caixa do período, descumprindo exigência prevista na Lei Federal nº 6.404/76; (iv) Sistema de Controle Interno não foi devidamente instituído e regulamentado no âmbito da CODESG, em desatenção à disciplina instituída pelos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, artigos 32 e 150 da Constituição do Estado, artigos 54, parágrafo único e 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 76 a 80 da Lei de Finanças Públicas e artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; (v) descumprimento dos requisitos mínimos de transparência estabelecidos pelo artigo 8º, inciso I, da Lei das Estatais e Decreto Estadual nº 62.349/2016; (vi) descumprimento às recomendações desta Corte quanto ao reequilíbrio das contas, diminuição do endividamento, reversão dos índices desfavoráveis de liquidez, e para que se evitasse a reincidência de falhas nos registros contábeis e na ordem cronológica de pagamentos.

Como dito alhures, estes demonstrativos não reúnem condições de receber um julgamento favorável, haja vista que as razões ofertadas pela entidade não têm o condão de afastar o extenso rol de ocorrências levantadas pela Fiscalização, as quais possuem gravidade suficiente para comprometer a análise desta gestão.

Isto posto, considerando o contido nos autos, e com supedâneo na Constituição Federal, art. 73, § 4º e na Resolução TCESP 03/2012, **JULGO IRREGULARES** as contas do exercício de 2020 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG, com fundamento no art. 33, III, alínea “b”, bem como em seu § 1º, da Lei Complementar nº 709/93.

Deve, pois, a Origem, atentar para as recomendações que vão no corpo deste *decisum*.

Excetuo os atos pendentes de julgamento por este Tribunal.

Após o trânsito em julgado, acionem-se as disposições dos incisos XV e XXVII, art. 2º, da Lei Complementar Paulista nº 709/93, sem embargo de remessa de cópia integral dos autos ao douto Ministério Público Estadual.

Consigno que, nos termos da Resolução nº 01/2011, a Origem e demais mencionados poderão ter acesso aos autos no Sistema de Processo Eletrônico (e-TCESP), na página www.tce.sp.gov.br/etcesp/processo-eletronico, mediante regular cadastramento.

Publique-se por extrato.



trânsito em julgado, acionem-se as disposições dos incisos XV e XXVII, art. 2º, da Lei Complementar Paulista nº 709/93, sem embargo de remessa de cópia integral dos autos ao douto Ministério Público Estadual. Consigno que, nos termos da Resolução nº 01/2011, a Origem e demais mencionados poderão ter acesso aos autos no Sistema de Processo Eletrônico (e-TCESP), na página www.tce.sp.gov.br/etcesp/processo-eletronico, mediante regular cadastramento. **Publique-se.**

CA, 11 de novembro de 2021.

ANTONIO CARLOS DOS SANTOS
AUDITOR

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: ANTONIO CARLOS DOS SANTOS. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 3-ITNG-89LT-5MR3-5XQE





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SEGUNDA CÂMARA

SESSÃO DE 14/03/2023

ITEM 111

111 TC-023584.989.21-4 (ref. TC-004403.989.20-5)

Recorrente(s): Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG.
Assunto: Balanço Geral da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG, relativo ao exercício de 2020.

Responsável(is): João Batista Coelho de Oliveira (Diretor-Presidente).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra sentença, publicada no D.O.E. de 13-11-21, que julgou irregulares as contas, com fundamento no artigo 33, inciso III, alínea "b", §1º, da Lei Complementar nº 709/93, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, do mesmo Diploma Legal.

Advogado(s): Lincoln Faria Galvão de França (OAB/SP nº 133.936).

Procurador(es) de Contas: Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-14.

Em exame Recurso Ordinário interposto pela Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG contra r. sentença proferida pelo Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 13/11/2021, que julgou irregulares as contas do exercício de 2020 da CODESG, nos termos do artigo 33, inciso III, "b", bem como em seu § 1º, da Lei Complementar nº 709/93.

Motivou o julgamento irregular da matéria, em síntese: (i) a fragilidade da situação econômico-financeira da entidade, com resultado deficitário de R\$ 5.443.676,01, equivalente a 22% da receita bruta auferida, refletindo no aumento do passivo a descoberto; (ii) prejuízos acumulados ao longo dos anos e o registado no exercício; (iii) insuficiência nos índices liquidez da Companhia e o seu quociente de endividamento, evidenciando a sua incapacidade econômico-financeira em honrar seus compromissos; (iv) cargos em comissão em descumprimento ao artigo 37, V, da CF/88 e Comunicado SDG nº 32/2015; (v) obra paralisada; (vi) atraso na elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixas; (vii) Sistema de Controle Interno não instituído e regulamentado; (viii) descumprimento dos requisitos mínimos de transparência; e (ix) descumprimento às recomendações desta Corte.

Inconformada, a Entidade apresentou suas razões, defendendo que a pandemia de COVID-19 teria sido a causadora da deficiente situação

1

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CRISTIANA DE CASTRO MORAES. Sistema e-TCE/SP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://reproprocessos.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 4-FPDD-LUCV-7250-706N





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



financeira. Citou dados do governo federal sobre o ponto, argumentando que as mesmas dificuldades foram transferidas para os demais entes. A situação, que já era fragilizada, teria se agravado diante desse cenário. Noutro turno, defendeu que não há exigência legal de que os ocupantes de cargos comissionados possuam ensino superior.

Esclarece que a citada obra estaria paralisada em decorrência de aguardo de liberação de continuidade pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, lograda só em 31/08/2021. A elaboração da Demonstração de Fluxos de Caixa, por sua vez, não teria sido realizada porque a Lei n. 6.604/76 dispensaria empresas com patrimônio líquido inferior a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) desse mister – relembra que, em 2020, seu patrimônio líquido foi negativo em R\$ 8.756.189,94.

Reconheceu que seu Sistema de Controle interno é deficitário, mas informa que houve lei criando o cargo de Controlador Interno, de modo que o concurso para seu preenchimento somente não ocorreu em cumprimento às vedações da Lei Complementar n. 173/2020. O mesmo tema estaria sendo acordado em Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público do Estado de São Paulo.

Os ditames da Lei de Transparência estariam sendo cumpridos, mas reconhece a indevida alimentação do sistema Audesp – que estaria em vias de ser concretizada. Diferenciando determinações de recomendações, entende que não houve descumprimento de determinação, advogando, ademais, a tentativa de saneamento do quanto recomendado.

Pleiteou, por fim, que a decisão seja reformada para que sejam aprovadas as contas ou, subsidiariamente, que sejam consideradas regulares com ressalvas.

O MPC¹ opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso.

¹ Evento 25.1





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Instada a se pronunciar, a SDG² manifestou-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do apelo, afastando-se, no entanto, das razões de decidir as incorreções relacionadas a obra paralisada, à elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa, à regulamentação do Sistema de Controle Interno e ao descumprimento dos requisitos mínimos de transparência.

O MPC³ reiterou seu parecer anterior.

Registro a situação dos últimos exercícios apreciados nesta e. Corte:

Exercício	Processo – TC	Decisão
2016	TC 005126.989.13	Irregulares (art. 33, II, "b", LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Valdenir Antonio Polizeli, publicada no DOE de 23/03/2017, integralmente mantida em grau recursal pela Segunda Câmara ¹ , Sessão de 04/12/2018, consoante Acórdão publicado no DOE de 15/01/2019.
2018	TC 001296.989.16	Regulares com ressalva (art. 33, I, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Josué Romero, publicada no DOE de 11.12.2020, com trânsito em julgado, em 04/02/2021.
2017	TC 003044.989.17	Regulares com ressalva (art. 33, II, LCE n.º 709/1993). Decisão do Auditor Alexandre Marir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 25.06.2019, com trânsito em julgado, em 18/07/2019.
2018	TC 002528.989.18	Regular com Ressalva. Decisão da Auditora Silvia Monteiro, publicada no DOE de 25.06.2021, com trânsito em julgado, em 19/07/2021.
2019	TC 002853.989.19	Irregular. Decisão do Auditor Sarmy Wurman, publicada no DOE de 20.04.2021. Recurso parcialmente provido pela Primeira Câmara ¹ , Sessão de 12/04/2022, apenas para afastar a multa aplicada ao Sr. João Batista Coelho da Oliveira, Responsável à época. Acórdão publicado no DOE de 03/05/2022.

É o relatório.

GC-DCM/449

¹ Evento 32, 1.

² Evento 37, 1.

³ Composição: Antonio Roque Otadini, Presidente e Relator, e Osmar Ramalho e Rio Auditor Substituto de Conselheiro Josué Romero

⁴ Composição: Antonio Roque Otadini, Relator, Sidney Estanislau Seraldo, Presidente, e Edgard Carneiro Rodrigues





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GCOCM

SEGUNDA CÂMARA

Sessão de: 14/03/2023 Item nº 111

Processo: TC-00023584.989.21-4 (Ref. TC-004403.989.20-5)

Recorrente: Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG

Assunto: Balanço Geral do exercício de 2020

Responsável: João Batista Coelho de Oliveira – Diretor Presidente

Em exame: Recurso Ordinário interposto pela Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG contra a sentença proferida pelo Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 13/11/2021, que julgou irregulares as contas do exercício de 2020 da CODESG, nos termos do artigo 33, inciso III, "b", bem como em seu § 1º, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogado: Lincoln Faria Galvão de França (OAB/SP nº 133.936).

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2020. SITUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. PRECEDENTES. CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DE NÍVEL SUPERIOR. NÃO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES DESTE TRIBUNAL. IRREGULARIDADES NÃO AFASTADAS. CONHECIDO. IMPROVIDO. AFASTADAS DAS RAZÕES DE DECIDIR AS FALHAS RELATIVAS À OBRA PARALISADA, NÃO ELABORAÇÃO DA DEMONSTRAÇÃO DE FLUXOS DE CAIXAS. PENDÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO DO CONTROLE INTERNO E REFERÊNCIA AO DECRETO Nº 62.349/2016.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CRISTIANA DE CASTRO MORAES, Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link "Validar documento digital" e informe o código do documento: 4-FPDO-LUSY-7PBD-706N





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Voto

EM PRELIMINAR

Conheço do recurso, eis que presentes os requisitos de admissibilidade, estando adequado, tempestivo⁵ e interposto por parte legítima.

NO MÉRITO

Inicialmente, assim como considerado pela SDG, entendo que foram apresentadas alegações suficientes a suprimir as razões de decidir relativas à obra paralisada – posto que a situação foi decorrente de esfera alheia à Origem -, à não elaboração da Demonstração de Fluxos de Caixas, ante a previsão legal suscitada, à pendência de regularização do controle interno (diante da vigência da LC n. 173/2020) e à referência ao Decreto nº 62.349/2016, dado que sua aplicação se restringe à esfera estadual.

Sem embargo, assim como opinaram o MPC e a SDG, concluo que o Recurso Ordinário não comporta provimento, visto que as falhas não foram suficientemente afastadas pelas razões ofertadas.

Conquanto o ano de 2020 tenha se revelado atípico, com consequências econômicas nefastas decorrentes da crise de saúde pública desencadeada pela pandemia de COVID-19, não se pode olvidar do histórico da entidade. Já no exercício de 2015, quando as contas apresentadas foram julgadas irregulares, considerou o Auditor Valdenir Antonio Polizeli que "preocupante também se revelou o resultado negativo do exercício, no importe de R\$ 1.275.874,84, equivalente a 31,93% das receitas arrecadadas,

⁵ Sentença publicada no DOE de 13/11/2021, sendo o apelo protocolado em 02/12/2021.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



impactando negativamente no Patrimônio Líquido." – decisão mantida em sede recursal, conforme exposto em relatório.

Nas contas de 2017, apesar do julgamento de regularidade com ressalva, a Sentença ponderou que os índices de liquidez evidenciavam a extrema dificuldade da Companhia em saldar seus compromissos, com elevado e progressivo quociente de endividamento, "demonstrando premente risco fiscal para a Administração". Em 2018, semelhantes críticas foram expostas⁷ e, em 2019 - contas julgadas irregulares - assim consta do decreto sentenciante:

Merece destaque, nesse sentido, o aumento do endividamento da Jurisdicionada, sendo que, em relação ao período anterior, segundo evidenciado no seu *Balanco Patrimonial* de 31.12.2019, o *Passivo Exigível Longo Prazo* cresceu 10,19%, a caminhar de R\$ 50.659.519,34 para R\$ 55.821.182,70, ao mesmo passo em que o *Passivo Circulante* elevou-se em 55,35%, a viandar de R\$ 3.985.646,88 para R\$ 6.191.867,17. Sendo que, nesse intervalo, a soma do *Ativo Circulante* com o *Realizável a Longo Prazo* experimentou um crescimento negativo de 0,39%, a decair de R\$ 52.308.053,72 para R\$ 52.106.616,03, no encerramento do exercício inspecionado, os indicadores de liquidez e de endividamento, não apenas se mantiveram insatisfatórios, como revelaram-se piores do que os anteriormente obtidos.

[...]

Segundo reconhece a Administração Indireta, a insuficiência de recursos em caixa redundou no atraso no recolhimento de encargos sociais (PIS, COFINS e INSS) cuja regularização não se deu senão com a incidência de gravames moratórios, no total de R\$ 23.825,76. Demais disso, a Origem não demonstra a regularização da parcela da COFINS-12-2019. (destaques no original).

Sem embargo, de se notar que, apesar de as contas estarem abrigadas pelo princípio da anualidade, tais ponderações revelam que os argumentos trazidos aos autos, conquanto possam estar relacionados à situação irregular, não são suficientes para afastá-la. Destaco que novamente a instrução processual evidenciou atrasos em encargos sociais – situação também

⁷ Pontuou a Auditora Sílvia Cristina Monteiro Moraes: "Destaco, contudo, que apesar da ligeira melhora, permanece crítica a situação patrimonial da Fundação que apresenta saldo negativo devendo a entidade seguir os esforços no sentido de evitar a insolvência técnica da entidade e dar atendimento ao disposto em art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal."





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



verificada em exercícios pretéritos - inclusive com não recolhimento de cota do segurado - Evento 21.37, p. 12 dos autos *a quo*. Como considerou a SDG:

Remanescem os demais reparos como desfavoráveis à aprovação das contas, a começar pelo desequilíbrio econômico-financeiro enfrentado pela Companhia, materializado no prejuízo auferido no exercício no valor de R\$ 5.443.676,01, equivalente a 22% da receita bruta, com seus reflexos no patrimônio líquido e resultado (prejuízo) acumulado.

Não se desconhecem os efeitos econômicos da pandemia do Covid-19. No caso particular da CODESG, observou-se em relação ao exercício de 2019 uma redução da receita líquida na ordem de 25,99%^[5], sendo impactantes as diminuições nas receitas de serviços de pavimentação [(-) R\$ 6.954.560,69] e de limpeza urbana [(-) R\$ 4.450.137,56].

Inobstante essa queda, os custos operacionais diminuíram apenas em 10,41%, quando esperada uma redução dos dispêndios em parcela idêntica ou proporcional à registrada nas receitas, levada em consideração a alocação de meios físicos e materiais na medida e volume das contratações assumidas.

Importa aqui registrar o reportado nas contas, indicando que a Companhia promove a subcontratação de terceiros para a execução de serviços e de obras contratados com as Administrações Direta e Indireta, inclusive locando caminhões, máquinas e equipamentos, evidenciando a falta de estrutura física para o desenvolvimento de suas atividades por meios próprios, o que certamente corroborou para a comedida redução de seus custos operacionais, em descompasso com a queda registrada nas respectivas receitas, nisso reverberando no desequilíbrio das contas.

Demais disso, esperavam-se, como enfrentamento da pandemia, condutas e medidas por parte da gestão da Companhia que conduzissem e/ou mitigassem os efeitos deletérios à saúde econômico-financeira da empresa.

Reflexo do prejuízo auferido no exercício houve um aumento do Passivo a Descoberto para aproximadamente R\$ 8,7 milhões; o prejuízo acumulado passou a R\$ 20 milhões.

Nesse cenário, constata-se que as recomendações anteriores, que remontam a 2015, não foram observadas. E, apesar da dicotomia apresentada pela Origem em relação a *determinação e recomendação*, não há lugar para que aquilo que foi aqui exortado seja inobservado, posto que os comandos desta Corte devem ser diligentemente observados por seus jurisdicionados.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Esse aspecto também reverbera em outra razão de decidir da sentença. Isso porque, apesar de não haver a previsão constitucional de que os cargos em comissão sejam ocupados por agentes com nível superior, assente é a jurisprudência desta Corte esposando tal imperativo - vide TC 004260.989.18-1⁸, TC-004373.989.16⁹, TC 002489/026/15¹⁰. Ademais, nesse sentido foi emitido o Comunicado SDG nº 32/2015. Ainda que o ponto, isoladamente, pudesse ser objeto de recomendação, concluo que o conjunto das falhas não permite tal leniência.

Diante deste contexto, voto pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso interposto, afastando, no entanto, das razões de decidir, os apontamentos relativos à obra paralisada, à não elaboração da Demonstração de Fluxos de Caixas, à pendência de regularização do controle interno e à referência ao Decreto nº 62.349/2016.

Transitada em julgado a decisão, cumpridas todas as providências e determinações cabíveis e verificada a inexistência de novos documentos, arquivem-se os autos.

⁸ Vide recomendação no voto do Relator, Segunda Câmara, Sessão de 19/05/2020, Renato Martins Costa, Presidente e Relator, e Dimas Ramalho e do Auditor Substituto de Conselheiro Márcio Martins de Camargo. DOE de 10/07/2020. Trânsito em julgado em 21/09/2020.

⁹ Vide determinação no voto do Relator, Segunda Câmara, Sessão de 20/03/2018. Composição: Dimas Eduardo Ramalho, Relator, e Antonio Roque Citadini, Presidente, e do Auditor Substituto de Conselheiro Valdenir Antonio Polzeff. Reexame parcialmente provido no TC 012489.989.18-7, alterando apenas o prazo para que a Origem promovia a revisão da Legislação que regulamenta o pagamento de gratificação de nível universitário. Tribunal Pleno, Sessão de 16/10/2019. Relatoria do Conselheiro Dimas Ramalho. DOE de 30/11/2019 e trânsito em 09/12/2019.

¹⁰ Vide recomendação contida no voto do Relator, Primeira Câmara, Sessão de 31/10/2017. Composição: Edgard Camargo Rodrigues, Relator; Renato Martins Costa, Presidente, e Cristiana de Castro Moraes. Tribunal Pleno. Reexame improvido em Sessão de 10/10/2018. Relatoria do Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues. DOE de 02/11/2018. Trânsito em 21/01/2019.





RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO - BALANÇO GERAL

11/2021

Processo : TC-00002891.989.21-2
Entidade : Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá
- CODESG
Município : Guaratinguetá
Vinculação : Prefeitura Municipal de Guaratinguetá
Matéria em Exame : Contas Anuais – Empresa Pública Independente
Exercício : 2021
Dirigente : João Batista Coelho de Oliveira
CPF nº : 602.439.948-00
Período : 01/01/2021 a 31/12/2021¹
Relatoria : Auditor Marcio Martins de Camargo
Instrução : UR-03 / DSF-II

Senhor Diretor Técnico de Divisão da UR-03 – Substituto,

Trata-se de contas anuais apresentadas em face do artigo 2º, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 709, de 14 de janeiro de 1.993 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo).

Em atendimento ao TC-A-30973/026/00, registramos a notificação do Sr. João Batista Coelho de Oliveira, responsável pelas contas em exame, conforme Ofício juntado no Arquivo 02 e Declaração de Atualização Cadastral².

O resultado da fiscalização apresenta-se em itens próprios deste relatório, consoante planejamento no qual se definiram, segundo o método da amostragem, os exames na extensão apropriada.

A Fiscalização planejou a execução de seus trabalhos, agregando a análise das seguintes fontes documentais:

1. Prestação de contas do exercício em exame;

¹ Pág. 02 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 02.pdf" do evento 13.

² Pág. 04 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 02.pdf" do evento 13.





2. Resultado do acompanhamento simultâneo do Sistema Audesp, bem como acesso aos dados, informações e análises disponíveis no referido sistema;
3. Leitura analítica dos três últimos relatórios de fiscalização;
4. Análise da representação TC-00016669.989.21-2 e do expediente TC-00018111.989.21-6;
5. Análise das informações disponíveis nos demais sistemas deste e. Tribunal de Contas do Estado, à disposição da equipe de fiscalização;
6. Outros assuntos relevantes obtidos em pesquisa aos sítios de transparência da entidade fiscalizada ou outras fontes da rede mundial de computadores.

Ademais, foi antecedida de criterioso planejamento, com base no princípio da amostragem, que indicou a necessária extensão dos exames.

PERSPECTIVA A: ESTRUTURA JURÍDICA E SOCIETÁRIA

A.1. ORIGEM E CONSTITUIÇÃO

A Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG é empresa pública independente, de capital fechado, instituída pela Lei Municipal nº 1.350/1974, com alterações introduzidas pelas Leis Municipais nº 1.466/1977, 4.160/2009, 4452/2013, 4.716/2017 e 5.121/2020 (Arquivo 02), e regida pelas Leis Federais nº 6.404/76 e 13.303/2016, e demais disposições legais aplicáveis, sendo que o Estatuto Social e suas alterações foram devidamente aprovados.

Observamos que foi editado o novo Estatuto Social (Arquivo 03) seguido dos demais atos normativos internos, para adequação às novas regras de governança, controle e transparência da Lei Federal nº 13.303/2016 (Lei das Estatais).

Verificamos que houve a adequação do objeto social, estabelecido no Estatuto, às atividades autorizadas na lei de criação da empresa estatal (função social da empresa).

Ressaltamos, conforme informado no relatório das contas do exercício de 2019³, que a empresa passou, em 2019, por uma reestruturação por meio da alteração do estatuto social (Arquivo 03) e pela Lei Municipal nº 5.121/2020 (Págs. 28/33 do Arquivo 02), regularizando o registro do regime

³ TC-00002893.989.19-4 (contas do exercício de 2019).





jurídico da CODESG junto a JUCESP (Arquivo 04) como empresa pública e determinando que **ela só possa prestar quaisquer de suas atividades exclusivamente ao município de Guaratinguetá (administração direta) e/ou a empresas e entidades ligadas a sua administração pública indireta.**

A empresa pública auferiu, no exercício social anterior, receita operacional bruta **inferior** a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais) (Pág. 15 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 07.pdf" do evento 13).

Conforme dispõe a Lei Federal nº 13.303/2016, há aplicação apenas parcial dos dispositivos dessa Lei nos casos de receita operacional inferior a esse montante:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União, ou seja, de prestação de serviços públicos.

§ 1º O Título I desta Lei, exceto o disposto nos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 11, 12 e 27, não se aplica à empresa pública e à sociedade de economia mista que tiver, em conjunto com suas respectivas subsidiárias, no exercício social anterior, receita operacional bruta inferior a R\$ 90.000.000,00 (noventa milhões de reais)⁴.

PERSPECTIVA B: GOVERNANÇA CORPORATIVA

B.1. CORPO DIRETIVO

Constatamos que os mandatos instituídos, a forma de investidura e atribuições do corpo diretivo estão em conformidade com as disposições aplicáveis às empresas públicas e às sociedades de economia mista (Lei das Estatais).

De acordo com a lei instituidora e o Estatuto Social, a empresa é gerida por corpo diretivo constituído por: **Diretorias** (Diretor Presidente, Diretor Administrativo, Diretor Financeiro Diretor Técnico) e o **Conselho Fiscal**, em conformidade com a Lei das Estatais⁵.

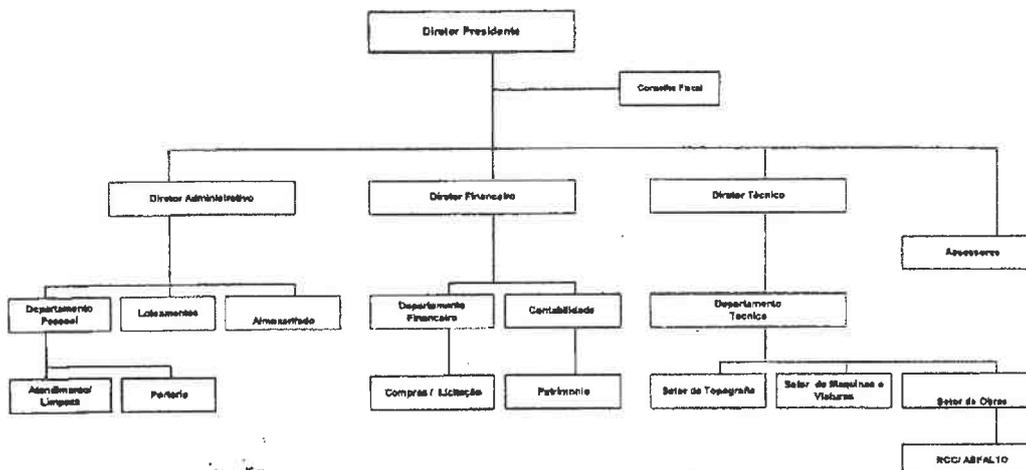
⁴ O "Título I" da Lei citada corresponde aos artigos. 1º a 27.

⁵ Em conformidade com o §1º do artigo 1º da Lei das Estatais, o ente não possui Conselho de Administração e Comitê de Auditoria Estatutário.





ORGANOGRAMA - CODESG



Verificamos, ainda, a apresentação da declaração de bens dos dirigentes, nos termos do artigo 13 da Lei Federal nº 8.429/92 (Lei de improbidade Administrativa) (Arquivo 05).

Quanto a acúmulo de empregos/cargos, constatamos o atendimento aos incisos XVI e XVII do artigo 37 da Constituição Federal.

B.2. CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Em razão de desobrigação advinda do §1º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.303/16, a empresa pública não possui em sua estrutura societária um Conselho de Administração.

B.3. DIRETORIA

Nos termos do Estatuto Social, verificamos o mandato, a forma de investidura e posse, bem assim as atribuições dos membros da diretoria e, nisso tudo, constatamos regularidade.

Em razão de desobrigação advinda do §1º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.303/16, deixamos de fazer as verificações acerca do cumprimento do estabelecido nos artigos 13, 17 e 23 da Lei das Estatais.





B.4. COMITÊ DE AUDITORIA ESTADUÁRIO (CAE)

Em razão de desobrigação advinda do §1º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.303/16, a empresa pública não possui em sua estrutura societária um Comitê de Auditoria Estatutário (Págs. 11/12 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 10.pdf" do evento 13).

B.5. CONSELHO FISCAL

Nos termos do Estatuto Social, verificamos o mandato, a forma de investidura e posse, bem assim as atribuições dos membros do Conselho Fiscal e, nisso tudo, constatamos regularidade.

Conforme Declaração encaminhada pela Origem não há na entidade membros do Conselho Fiscal que participem em mais de dois conselhos de empresas públicas ou de suas subsidiárias, de forma remunerada.

O Conselho Fiscal é composto por no mínimo três e no máximo cinco membros, titulares e suplentes em igual número, acionistas ou não (§ 1º do artigo 161 da Lei nº 6.404/76).

O Conselho Fiscal é regido pelas disposições da Lei Federal nº 6.404/76, e pelo Estatuto Social que dispõe sobre o funcionamento e define a sua composição, atribuições e remuneração (Pág. 09 do Arquivo 03).

Não constatamos irregularidades na sua composição⁶.

Verificações – Conselho Fiscal		
1	Os membros do Conselho Fiscal possuem formação acadêmica compatível com o exercício da função e exerceram, por no mínimo três anos, cargo de direção ou assessoramento na administração pública ou cargo de conselheiro fiscal ou administrador em empresa (§ 1º do artigo 26 da Lei das Estatais)?	Prejudicado ⁷
2	Há no Conselho Fiscal pelo menos um membro indicado pelo ente controlador, servidor público com vínculo permanente com a administração pública (§ 2º do artigo 26 da Lei das Estatais)?	Prejudicado ⁸
3	O prazo de gestão dos membros do Conselho Fiscal foi de no máximo dois anos, até o limite de duas reconduções consecutivas?	Sim
4	Os conselheiros fiscais, titular e suplente, são eleitos pela assembleia geral? (§ 1º do artigo 161 da Lei Federal nº 6.404/76)	Prejudicado ⁹

⁶ A composição encontra-se nas Pág. 7/12 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 02.pdf" do evento 13.

⁷ Tal regramento não se aplica à Empresa, por força do §1º do artigo 1º da Lei das Estatais.

⁸ Tal regramento não se aplica à Empresa, por força do §1º do artigo 1º da Lei das Estatais.

⁹ Não se aplica por não ser sociedade por ações.





Conforme a página 09 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 08.pdf" do evento 13 o Conselho Fiscal aprovou os demonstrativos examinados, nos termos abaixo:

PARECER DO CONSELHO FISCAL

Os Membros do Conselho Fiscal da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG, abaixo assinados, em reunião realizada nesta data na sede da Companhia, examinaram os Demonstrativos Financeiros compreendendo o Balanço Geral em 31/12/2021, a Demonstração do Resultado do Exercício findo em 31/12/2021, e demais documentos colocados à sua disposição.

Após verificarem que os documentos mencionados refletem a real situação econômico-financeira da empresa aprovaram por unanimidade os Demonstrativos examinados.

Guaratinguetá, 15 de março de 2022.

B.6. FUNÇÃO SOCIAL

A empresa pública tem a função social de realização do interesse coletivo, expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação.

A empresa pública está alinhando as suas atividades a fim de se adequar às legislações e adotar práticas sociais e ambientais compatíveis com o mercado em que atua (Arquivo 06).

B.7. DECLARAÇÃO DE INFORMAÇÕES ECONÔMICO-FISCAIS DA PESSOA JURÍDICA - DIPJ¹⁰

Verificamos que a empresa ainda não entregou a Escrituração Contábil Fiscal (ECF), todavia, o prazo de entrega finda em 31/08/2022¹¹.

¹⁰ A declaração sobre o imposto de renda das pessoas jurídicas é feita por meio da Escrituração Contábil Fiscal (ECF), que substitui a Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ ou DIRPJ).

¹¹ II – O prazo de entrega da Escrituração Contábil Fiscal (ECF), previsto no art. 3º da Instrução Normativa RFB nº 2.004, de 18 de janeiro de 2021, referente ao ano-calendário de 2021, fica prorrogado para o último dia útil do mês de agosto de 2022. (Instrução Normativa RFB nº 2.082, de 18 de maio de 2022 – DOU 19/05/2022)





B.8. PARTES RELACIONADAS

A empresa não possui participação em outras empresas.

PERSPECTIVA C: GESTÃO

C.1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Em razão de desobrigação advinda do §1º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.303/16, a empresa pública não é obrigada a formalizar o plano de negócios e estratégia de longo prazo, devidamente aprovado pelo Conselho de Administração¹².

C.2. RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

C.2.1 DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

Em 2021, a entidade realizou o que segue:

Atividades	Execução
Topografia e Projetos – guias e sarjetas, locação de nivelamento de área e de medida linear, locação de cota de medida linear, realocação e cota de medida linear, levantamento planialtimétrico, nivelamento geométrico, realocação de área e de medida linear, nivelamento de rampa em outros serviços.	44 processos
Diversas Obras e Serviços prestados diretamente (Dispensas de Licitação) para a Prefeitura.	19 processos
Serviços de reparos de asfalto e Coleta de resíduos sólidos e Fornecimento de mão de Obra (Pedreiro, Serventes e Pintor), prestados diretamente (Dispensas de Licitação) para o SAEG.	03 processos

Fonte: Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 01.pdf" do evento 13.

Tais ações não se coadunavam com os objetivos para os quais a CODESG foi legalmente criada na Administração indireta do Município. No entanto, com as posteriores alterações no seu Estatuto Social, por meio das normas mencionadas no ITEM 1 – ORIGEM E CONSTITUIÇÃO deste relatório, estas atividades passaram a ser objetivos desta empresa pública.

¹² Destacamos se tratar de exigência do inciso II do §1º do artigo 23 da Lei das Estatais, que tal regramento não se aplica à Empresa, por força do §1º do artigo 1º da Lei das Estatais.





Ressaltamos que a estatal subcontratou terceiros para a execução de serviços e de obras contratados por ela com as administrações direta e indireta, inclusive locando com aqueles caminhões, máquinas e equipamentos, conforme constam da relação de licitações e das contratações relacionadas nas páginas 08¹³ e 14¹⁴ e 15¹⁵ do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 09.pdf" do evento 13, o que demonstra, s.m.j., sua falta de estrutura física para o desenvolvimento de suas atividades por meios próprios. Registre-se que tal ocorrência integrou o rol de falhas apontadas nos relatórios das contas da empresa, dos exercícios de 2019 e 2020.

C.3. RECURSOS HUMANOS

C.3.1. QUADRO DE PESSOAL

O quadro de pessoal da entidade é composto por empregados concursados e comissionados, representando 93% e 7%, respectivamente.

Demonstramos abaixo o quadro de pessoal no encerramento do exercício:

Natureza do cargo/emprego	Existentes		Ocupados		Vagos	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Efetivos	438	438	139	134	299	304
Em comissão	10	10	10	10	0	0
Total	448	448	149	144	299	304
Temporários	2020		2021		Em 31/12 de 2021	
Nº de contratados	18		25			

Quadro de pessoal juntado Arquivo 07.

Preliminarmente devemos esclarecer que o preenchimento desta planilha teve como fonte a Lei Municipal nº 4.784/17, que instituiu o plano de cargos e salários para os empregados da CODESG, alterada pela Lei Municipal nº 4.942, de 01 de março de 2019 (Arquivo 08), Ato Normativo nº 01/2019, que ampliou o quadro de pessoal da CODESG (Págs. 01/02 do Arquivo 07) e planilha fornecida pela empresa.

Ressaltamos que no julgamento, por parte deste Tribunal, do Balanço Geral de 2020 (Evento 46 do TC- 00004403.989.20-5), referente a possibilidade de criação de cargos por meio de norma interna da Entidade, o Sr. Auditor Antonio Carlos dos Santos, decidiu:

"(ii) C.3.1. Quadro de pessoal: Cabe observar que as empresas públicas estão sujeitas ao regime próprio das empresas privadas,

¹³ Pregão Presencial nº 003/2021.

¹⁴ Pregão Presencial nº 024/2021

¹⁵ Pregões Presenciais nº 029/2021 e 030/2021





inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários, conforme prescrito no art. 173, §1º, II, da CF. Essas características decorrem da dinamicidade que tais entes necessitam para o desenvolvimento de suas atividades, suscitando certa flexibilidade na obediência aos princípios da reserva legal. Isso não as afasta, contudo, da obrigação de observar os princípios e normas relativas à Administração Pública (artigo 37, *caput*, e inciso II, da Carta Magna).

A Constituição não prevê a elaboração de lei para a criação de empregos na administração indireta, exceto quanto às autarquias. Consoante art. 61, §1º, II, a, da CF, o Presidente da República é quem possui a iniciativa para a edição de leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos, apenas no âmbito da administração direta e autárquica.

Admitir a necessidade de lei para criação de emprego público nas estatais seria um contrassenso, vez que a própria criação de empresa pública ou sociedade de economia mista prescinde de lei em sentido estrito (apenas a autorização da instituição desses entes depende de lei) – art. 37, XIX, CF.

Nesse sentido o Acórdão da Segunda Turma do Tribunal Superior do Trabalho no RR-158-45.2010.5.10.0020, 2ª Turma, Relatora Ministra Maria Helena Mallmann, DEJT 09/06/2017, e o entendimento firmado pela Subseção I de Dissídios Individuais do Tribunal Superior do Trabalho no processado E-RR-567-67.2013.5.10.0003, Relator Ministro Augusto César Leite de Carvalho, DEJT 22/11/2019.

Por essas razões, adotando os entendimentos fixados nos julgados retromencionados, tratando-se o caso de empresa pública independente, com personalidade jurídica de direito privado, salvo disposição em sentido contrário na lei do ente federativo, entendo que a criação de empregos públicos não depende, obrigatoriamente, de lei em sentido estrito, podendo ocorrer por meio de norma interna da Entidade. Sendo assim, não há se falar em contratação de funcionários acima do autorizado pela Lei Municipal nº 4.942/19, haja vista que o Ato Normativo nº 01/2019 (evento 33.4) ampliou o quadro de pessoal da CODESG."

A empresa deixou de prestar informações ao sistema AUDESP Fase III – Atos de Pessoal, como demonstrado no Arquivo 09.

C.3.1.1. CONTRATAÇÕES DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO

A Fiscalização analisou por amostragem as contratações de pessoal por tempo determinado, efetuadas no exercício, quanto aos aspectos legais, formais e princípios gerais da administração pública, não detectando as falhas.





C.3.1.2. EMPREGADOS COMISSIONADOS SEM CURSO SUPERIOR

Destacamos que os cargos em comissão estão ocupados em inobservância à jurisprudência deste Tribunal de Contas, haja vista a possibilidade de nomeação de pessoas com nível médio de escolaridade, ou seja, as atribuições dos cargos não exigiriam os conhecimentos e habilitações técnicas de determinada área de conhecimento, restando inobservado o disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal.

No exercício examinado foram nomeados 02 empregados sem curso superior e, em 31/12/2021, havia, no total, 03 empregados ocupantes de cargos em comissão sem a formação mínima exigida para o cargo de Assessor de Diretoria (Págs. 06/09 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 12.pdf" do evento 13).

ASSESSOR DE DIRETORIA:

ATRIBUIÇÕES: Assessorar o Diretor de sua área de atuação na formulação da política da empresa, no planejamento de suas ações, no acompanhamento da execução de suas determinações. Como pessoa de confiança, auxiliar a Diretoria nos contatos com a mídia e com o público externo, como elemento de divulgação das políticas da Companhia.

REQUISITOS: Ensino Médio Completo (Pág. 02 do arquivo 08).

Esse também foi o entendimento exarado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0210184-51.2011.8.26.0000, proposta pelo D. Procurador Geral de Justiça, em face do Presidente da Câmara Municipal e do Prefeito do Município de Itapeva, cuja Ementa transcrevemos a seguir:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Ação proposta objetivando a declaração de inconstitucionalidade do Anexo da Lei Municipal nº 3.154 de 26 de dezembro de 2010, do Município de Itapeva, que dispõe sobre a Reestruturação do plano de cargos e salários da Câmara Municipal de Itapeva e dá outras providências — Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — **Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções Cargos de Assessor Parlamentar e Chefe de Gabinete Parlamentar que não se coadunam com o permissivo legal** — Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente" (grifo nosso).





Da mesma forma, se manifestou o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0130719-90.2011.8.26.0000, proposta pelo D. Procurador Geral de Justiça, em face do Presidente da Câmara Municipal e do Prefeito do Município de Tietê, cuja ementa transcrevemos abaixo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão. Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes. Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos. **Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções.** Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual - Ação procedente. (GNN)

O entendimento deste Tribunal de Contas de São Paulo segue no mesmo sentido (TC-2459.989.18):

"Destaco, contudo, que esta Egrégia Corte de Contas já esposou o entendimento de que os cargos em comissão de livre nomeação e exoneração, assim declarados por lei, consoante o preceituado no artigo 37, V, da Constituição Federal, são restritos apenas às posições do alto escalão governamental, com atribuições que reúnam a tomada de decisões que manifestamente impliquem na definição dos rumos de atuação da instituição.

Assim sendo, entendo que os cargos em comissão devem servir a chefia, direção e o assessoramento de alto nível, exigindo-se, por conseguinte, a compatível qualificação profissional do ocupante. É inconcebível que pessoas sem qualificação, sem grau de instrução adequado, promovam a chefia, a direção e o assessoramento nos moldes trazidos pela Constituição Federal. Aliás, devido à importância e a complexidade que guardam na Administração, a jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Contas vem apontando no sentido de que o preenchimento de ditos cargos deve ser realizado sob a exigência de instrução de nível superior dos interessados".

Esta Corte já se manifestou em outras diversas oportunidades acerca da matéria, e trazemos à cola trechos das decisões dos processos TC's 1024/026/15 e 00004949.989.16-4, referentes respectivamente às Contas Anuais da Câmara Municipal de Jaguariúna, exercícios de 2015 e 2016:

(...) **A Edilidade é reincidente na falha, e mesmo após seguidos apontamentos, recomendações e determinações desta Corte de Contas, não promoveu a adequação das atribuições do cargo de Assessor Parlamentar ao nível de escolaridade exigido.** Não há como se furtar da exigência e comprovação das competências intelectivas daquele que presta assessoramento, invariavelmente, no mesmo grau de complexidade dos serviços executados, porquanto se





trata de auxílio técnico especializado (...). Voto do Eminentíssimo Conselheiro, Dr. Dimas Ramalho, nos autos do TC-1024/026/15, em sessão da Segunda Câmara (DOE 02/12/2017). (GNN)

(...) Em que pesem as justificativas ofertadas pelo Responsável, no sentido de que seus esforços para alterar o nível de escolaridade de referido cargo não contaram com a anuência dos demais edis, **não considero passível de relevamento a violação sistemática ao Comunicado SDG nº 32/2015 e às recomendações e determinações que vêm sendo emitidas por esta Corte desde a apreciação das contas do exercício de 2012.** A exigência de nível de escolaridade deve estar fundamentada na compatibilidade e complexidade das atribuições dos cargos de provimento em comissão, e não se pode negar que a falta de conhecimentos técnicos especializados afasta a excepcionalidade da atividade de assessoramento. **Nesta senda, renovo a determinação de que a edilidade passe a exigir nível superior de escolaridade para todos os cargos em comissão,** cujas funções devem ser de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais. **Diante da reincidência da impropriedade, entendo que o caso enseja, ainda, aplicação de multa ao Responsável,** nos termos do artigo 104, VI, da Lei Complementar Estadual nº 709/93 (...). Voto do Eminentíssimo Conselheiro, Dr. Sidney Estanislau Beraldo, nos autos do TC-4949.989.16-4, no julgamento das Contas da Câmara de Jaguariúna do exercício de 2016 (DOE 10/09/2019). (GNN)

Ante o exposto, entendemos irregulares as nomeações, e respectivos pagamentos, indicados acima. Sem prejuízo de outras determinações, **propomos que cópia deste apontamento seja encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo para a adoção das medidas que se fizerem necessárias para o caso.**

C.3.2. ENCARGOS SOCIAIS

Os recolhimentos apresentaram a seguinte posição (Arquivo 10):

- **INSS:** No exercício de 2021 não foi realizado nenhum recolhimento ao INSS (Empregado, Patronal e Pró-labore), conforme informado nas págs. 01/02 do Arquivo 10, totalizando um saldo a pagar de R\$ 2.406.426,40. Já no se referente ao INSS de terceiros o saldo a pagar é de R\$ 4.154,31.
- **FGTS:** Foi efetuado o pagamento apenas dos meses de janeiro a março, já os meses de abril e maio foram parcelados, constando em aberto os meses de junho a dezembro, totalizando um saldo a pagar de R\$ 211.244,49 (Pág. 03 do Arquivo 10).





- **PIS:** Foi efetuado o pagamento apenas dos meses de março a junho, já os meses de janeiro e fevereiro foram parcelados, constando em aberto os meses de julho a dezembro, que totalizando um saldo a pagar de R\$ 107.847,53 (Pág. 04 do Arquivo 10).
- **COFINS:** Foi efetuado o pagamento apenas dos meses de março a junho, já os meses de janeiro e fevereiro foram parcelados, constando em aberto os meses de julho a dezembro, que totalizando um saldo a pagar de R\$ 496.973,58 (Pág. 05 do Arquivo 10).
- **IRPJ/CSLL:** Apresentados os comprovantes de recolhimentos dos valores da competência de 2021.
- **Previdência Própria do Município:** Não há

Ressaltamos, que o montante total de encargos sociais que constavam em atraso na data de 31/12/2021 era de **R\$ 3.226.646,31**.

C.3.2.1. ENCARGOS SOCIAIS PARCELAMENTOS

INSS:

Nº do acordo	Qt de parcelas	Valor total parcelado – R\$	Parcelas devidas em 2021	Parcelas pagas em 2021	Livro Razão Arquivo 12 – Págs.
617421803	60	372.652,47	10	10	578/579
615753043	60	678.084,63	04	Reparcelado	577/578
615653197	60	500.797,19	04	Reparcelado	579
623614103	60	157.054,69	12	12	587/589
4287963	60	18.979,60	07	07	589/590
638919754	24	12.321,12	07	07	590/591
4720	180	116.110,34	12	11	585/587
4737	180	146.806,06	12	11	583/585
4743	180	758.306,20	12	11	581/583
4750	180	24.623,70	12	11	580/581

Págs. 01/03 do Arquivo 11





PIS/COFINS/IRPJ/CSLL com a Receita Federal do Brasil:

Tributo	Valor total parcelado – R\$	Qt de parcelas	Parcelas devidas em 2021	Parcelas pagas em 2021
PIS	98.5 17,00	60	12	11
COFINS	595.057,80	60	12	11
IRPJ	1.094.616,00	60	12	10
CSLL	49.057,80	60	12	11
PIS	51.336,00	60	08	08
COFINS	988.5 17,40	60	08	08

Págs. 01/03 do Arquivo 11 e Livro Razão – Págs. 592/599 do Arquivo 12

FGTS:

Nº do acordo	Qt de parcelas	Valor total parcelado – R\$	Parcelas devidas em 2021	Parcelas pagas em 2021	Livro Razão Arquivo 12 – Págs.
201601105576	60	314.276,64	12	11	599/602

Pág. 06 do Arquivo 11

Conforme podemos observar nos quadros acima constavam em 31/12/2021 diversas parcelas vencidas e não pagas.

C.3.3. GASTOS DE PESSOAL

Analisamos os gastos de pessoal, especialmente quanto aos limites de despesa permitida e legalidade dos benefícios concedidos, constatando a regularidade.

C.3.4. REMUNERAÇÃO DOS DIRIGENTES E CONSELHEIROS

Não constatamos pagamentos a maior que o fixado (Arquivos "Prestação de Contas 2021 parte 04.pdf", "Prestação de Contas 2021 parte 05.pdf", "Prestação de Contas 2021 parte 06.pdf" e Págs. 01/12 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 07.pdf" todos do evento 13).





C.3.5. PAGAMENTOS REALIZADOS A FUNCIONÁRIOS/SERVIDORES DE OUTROS ÓRGÃOS/EMPRESAS PÚBLICAS

Conforme declaração que consta no Arquivo 13, não foram realizados pagamentos pela Empresa a funcionários/servidores de outros órgãos públicos, na qualidade de prestadores de serviços, autônomos, em decorrência de convênios ou qualquer outra nomenclatura que possa ser dada.

C.3.6. FUNCIONÁRIOS CEDIDOS A OUTROS ÓRGÃOS / ENTIDADES

Conforme declaração que consta no Arquivo 14, em 2020 não foram cedidos empregados para outros órgãos.

C.3.7. TESOURARIA, ALMOXARIFADO E BENS PATRIMONIAIS

Segundo nossos testes, verificamos a correta adequação da tesouraria e almoxarifado.

Pelos testes efetuados, constatamos as seguintes ocorrências em relação ao item bens patrimoniais:

Conforme declaração que consta no Arquivo 15, a CODESG possui 17 veículos em sua frota, sendo que a idade média de uso dos veículos é superior a 10 anos.

A CODESG encontra-se em processo de mudança de sede, a qual, segundo declarou, atenderá a empresa de forma condizente com todas as exigências legais, já que a área ocupada atualmente, se dá de forma precária e não possui Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (Arquivo 16).

C.3.8. PAGAMENTO DE ISSQN

ISSQN: Conforme pode-se inferir na conta nº 2111100002 - ISS A Recolher do Livro Razão (págs. 373/384 do Arquivo 12) a CODESG vem retendo o ISS dos prestadores de serviço, contudo não repassa os valores devidos à Prefeitura na data de seu vencimento e posteriormente efetua os parcelamentos dos débitos pendentes, segue abaixo os lançamentos obtidos do livro razão:





23/04/2021	88	000020	2150400003	TRANSFERENCIA ENTRE CONTAS PARA PARCELAMENTO DE ISS EM ABERTO SOB NUMERO 258399 - CURTO PRAZO	9.622,69
23/04/2021	88	000021	2220400003	TRANSFERENCIA ENTRE CONTAS PARA PARCELAMENTO DE ISS EM ABERTO SOB NUMERO 258399 - LONGO PRAZO	12.246,92
02/06/2021	120	000021	2220400004	TRANSFERENCIA ENTRE CONTAS PARA PARCELAMENTO ISS 258717 LONGO PRAZO	23.071,75
31-12-2021	398	000002	2150400003	TRANSFERENCIA DE SALDO - EFETIVAÇÃO DE PARCELAMENTO DE ISS 266256	16.228,01

C.3.9. PARCELAMENTOS DE ISSQN

ISSQN com o município de Guaratinguetá:

Nº do Carnê	Valor total parcelado – R\$	Qt de parcelas	Parcelas devidas em 2021	Parcelas pagas em 2021	Livro Razão Arquivo 12 – Págs.
231026	7.625,00	50	12	11	602/605
235615	28.825,08	50	12	11	605/606
258399	21.869,75	50	08	07	606/607
259717	26.567,35	50	06	05	607/608
266256	16.228,01	15	01	01	608/609

Págs. 05/06 do Arquivo 11

C.4. LICITAÇÕES

A empresa pública aprimorou os processos de licitação de bens e serviços, adequando-os às regras da Lei das Estatais.

Elaborou o Regulamento de Compras contemplando os procedimentos auxiliares das licitações, e a sequência de fases e critérios de julgamento previstos na Lei das Estatais, normas específicas para obras, serviços, aquisição de bens, alienação de bens (Págs. 3/89 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 11.pdf" do evento 13).

Há previsão expressa no regulamento de compras destinada a evitar operações em que se caracterize o sobrepreço ou o superfaturamento e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto.

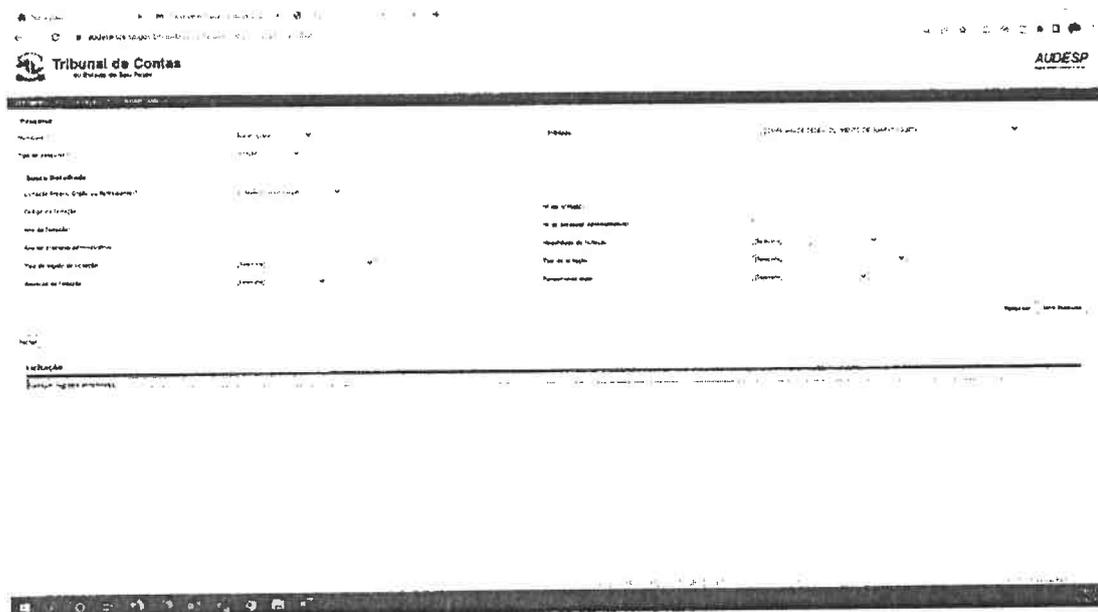
Constatamos que a entidade adotou a modalidade de licitação denominada pregão, instituída pela Lei Federal nº 10.520/2002, em conformidade com a diretriz do artigo 32, inciso IV, da Lei das Estatais.





Não foram realizadas licitações na modalidade de pregão, na forma eletrônica, conforme relação das licitações que consta nas páginas 03/15 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 09.pdf" do evento 13.

Por meio do sistema de seleção de ajustes, não foram selecionados e analisados processos licitatórios e contratos, durante o exercício de 2021, já que a CODESG não vem alimentando o Sistema AudeSP fase 4, como demonstrado no *Print Scrim* abaixo:



C.4.1. CONCORRÊNCIAS PÚBLICAS DE Nº 001/2021 e Nº 002/2021

Analisamos a Concorrência nº 001/2021 que objetivou a venda *ad corpus* de uma gleba de terras devidamente urbanizada, com área total de 16.980,38 m², do loteamento residencial Beira Rio I.

Foram realizadas três avaliações da gleba de terras:

Empresa	Valor da Avaliação – R\$	Arquivo 17.2 – Págs.
Imobiliária Rony	8.000.000,00	62
Status Imóveis	9.339.209,00	61
AS Correto de Imóveis	7.641.171,00	59/60
Média	8.490.190,00	58





Não obstante, quando da publicação do Edital o valor mínimo constante do instrumento foi de R\$ 10.188.288,00 (Cláusula 3 do Edital da Concorrência nº 001/2021 – Pág. 26 do Arquivo 17), o qual não corresponde a nenhuma das avaliações realizadas, nem a média dos preços.

Constatamos, ainda, que apenas a empresa Barusp Tecnologia em Concreto Asfáltico EIRELI participou da Concorrência, ofertando o valor de R\$ 11.000.000,06, dando como parte do pagamento os débitos apurados e vencidos da CODESG com a Arrematante, no caso a Barusp (Págs. 13/14 do Arquivo 17).

Na Ata referente a Sessão Pública foi decidido que essa forma de pagamento não era prevista no Edital da Concorrência nº 001/2021 e a Licitação foi declarada FRACASSADA (Págs. 11/12 do Arquivo 17).

Sendo que a primeira Concorrência foi declarada fracassada, realizou-se uma nova Concorrência Pública nos mesmos moldes da anterior.

Na Concorrência nº 002/2021 foram utilizadas as mesmas avaliações da gleba de terra, só que desta vez o valor mínimo utilizado para o lance foi a média das avaliações, que era de R\$ 8.490.190,00 (Cláusula 3 do Edital da Concorrência nº 002/2021 – Pág. 01 do evento 17.1).

Da mesma forma como ocorreu na primeira Concorrência, apenas uma empresa participou, no caso a Barusp Tecnologia em Concreto Asfáltico EIRELI, só que desta vez o valor ofertado foi de R\$ 8.501,000,00 (Págs. 14/15 do evento 17.1).

No entanto, a empresa não efetuou o pagamento e a Concorrência Pública nº 002/2021 foi REVOGADA (Págs. 16/18 do evento 17.1).

Questionamos a CODESG referente às diferenças utilizadas no valor mínimo de arrematação das Concorrências Públicas nº 001 e nº 002 de 2021, e como resultado do questionamento encaminharam a cópia do Ofício D.A. 22/2021, o mesmo que foi encaminhado ao Presidente da Câmara de Guaratinguetá (Arquivo 17.2).

"No 1º (primeiro) certame, o valor mínimo de arrematação foi de R\$ 10.188.228,00. No 2º (segundo) certame, o valor mínimo de arrematação foi de R\$ 8.490.190,00. Mormente tenha se realizado 03 (três) avaliações, que foram idênticas em ambos os certames, como obriga a legislação vigente, na 1ª licitação se optou que o valor mínimo de arrematação deveria ser o da maior avaliação. Como essa 1ª licitação foi declarada fracassada, a 2ª licitação, idêntica à 1ª só teve alterado o valor mínimo de arrematação, que obedeceu a média das avaliações, ou seja, dentro do que autoriza a legislação, sem qualquer intenção de privilegiar a empresa Barusc, que ofertou proposta nos dois certames, como se quis fazer crer.

.....





No 1º certame, muito embora tenha sido feita proposta de R\$ 11.000.000,06 pela empresa Barusp, o pagamento não seria feito em dinheiro, mas sim pela compensação dos créditos que a mesma supostamente teria junto a entidade. Referido certame foi declarado fracassado, já que pelo princípio retro citado, a licitante interessada estaria vinculada aos termos do edital, sendo certo que essa previsão não havia, justificando, pois, a decisão da comissão de licitações.

No 2º certame, a mesma empresa Barusp, agora fez proposta de R\$ 8.501.000,00, e dessa feita não vinculou o pagamento ao suposto crédito que teria, razão pela qual o certame foi homologado. Todavia, no prazo legal para pagamento (72h.) do valor de entrada e princípio de pagamento, já que teria optado pela forma parcelada, a mesma não efetuou a transferência da quantia devida, conforme previsão editalícia, razão pela qual o certame foi revogado."

Inobstante as ocorrências anotadas acima não houve prejuízo já que a venda não se concretizou.

C.5. CONTRATOS DE PROGRAMA

No exercício em análise não foram assinados contratos de programa.

C.6. CONCESSÕES E PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS – PPP

No exercício em exame não foram assinados contratos de concessões.

C.7. OBRAS PARALISADAS

Diante das informações fornecidas pela Origem (Arquivo 18), e por meio das verificações efetuadas durante o exercício em exame, constatamos que há obras paralisadas sob responsabilidade da empresa, conforme segue:

OBRA PARALISADA					
TC	Valor inicial do Contrato (R\$)	Valor total pago (R\$)	Contratada	Data da paralisação	Tipo da obra
-	4.249.575,50	1.852.889,66	-	Não informado	Execução de acesso rodoviário no KM 57+621 Pista Norte da Rodovia Presidente Eurico Gaspar Dutra (BR 116)

Disponível em:

https://paineldeobras.tce.sp.gov.br/pentaho/api/repos/%3Apublic%3AObra%3Apainel_obras.wcdf/generatedContent?userid=anony&password=zero. Acesso em: 28/07/2022.



Obs. Essas obras têm como contratante a Prefeitura Municipal de Guaratinguetá e a CODESG como contratada.

O motivo da paralização da obra foi a não liberação da Concessionária da Rodovia para início à execução dos serviços na faixa de Domínio (Arquivo 18).

C.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

No controle simultâneo, constamos o não atendimento à ordem cronológica de pagamentos, já que a origem não efetuou diversos pagamentos de tributos, conforme informado nos Itens **C.3.2. ENCARGOS SOCIAIS, C.3.8. PAGAMENTO DE ISSQN e C.3.2.1. ENCARGOS SOCIAIS PARCELAMENTOS.**

Ressaltamos, ainda, que em 31/12/2021 constava em aberto os montantes de R\$ 319.444,69, referente a Folha de pagamento (Arquivo 19), e R\$ 2.635.444,47, referentes a fornecedores (Arquivo 20).

C.9. ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

As peças, demonstrativos contábeis e financeiros encontram-se juntadas na págs. 14/18 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 07.pdf" do evento 13.

Ao final de 2021 a entidade elaborou apenas o Balanço Patrimonial, Demonstração do Resultado, Demonstração de Mutação do Patrimônio Líquido e Notas Explicativas, deixando de elaborar a Demonstração dos Lucros ou Prejuízos Acumulados e a Demonstração dos fluxos de caixa do período e não auditadas em conformidade com o artigo 176 da Lei Federal nº 6404/76.

Art. 176. Ao fim de cada exercício social, a diretoria fará elaborar, com base na escrituração mercantil da companhia, as seguintes demonstrações financeiras, que deverão exprimir com clareza a situação do patrimônio da companhia e as mutações ocorridas no exercício:

- I - balanço patrimonial;
- II - demonstração dos lucros ou prejuízos acumulados;
- III - demonstração do resultado do exercício; e
- IV - demonstração dos fluxos de caixa; e
- V - se companhia aberta, demonstração do valor adicionado.

...

§ 4º As demonstrações serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessárias





para esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício.

Com base nos exames efetuados, constatamos que tais demonstrações financeiras não foram elaboradas segundo os rigores da Lei Federal nº 6.404/76 e dos Princípios Fundamentais de Contabilidade (PFC).

C.9.1 - SITUAÇÃO PATRIMONIAL

ATIVO	2020		2021		Evolução 2021/2020
	R\$	%	R\$	%	
Ativo Circulante	1.752.104,21	3,48%	769.871,08	1,56%	-56,06%
Ativo não Circulante	48.638.872,39	96,52%	48.625.760,08	98,44%	-0,03%
Realizável a LP	-	0,00%	-	0,00%	#DIV/0!
Investimentos	48.201.958,93	95,66%	48.238.593,93	97,66%	0,08%
Imobilizado	436.913,46	0,87%	387.166,15	0,78%	-11,39%
Intagível	-	0,00%	-	0,00%	#DIV/0!
Total do Ativo	50.390.976,60	100%	49.395.631,16	100,00%	-1,98%
PASSIVO	R\$	%	R\$	%	
Passivo Circulante	10.230.141,32	20,30%	12.016.696,66	24,33%	17,46%
Passivo não Circ.	48.917.025,22	97,07%	49.592.368,15	100,40%	1,38%
Patrimônio Líquido	(8.756.189,94)	-17,38%	(12.213.433,65)	-24,73%	39,48%
Total do Passivo	50.390.976,60	100,00%	49.395.631,16	100,00%	-1,98%

Fonte: Balanço patrimonial que consta na pág. 14 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 07.pdf" do evento 13.

Nota-se no quadro acima que o Patrimônio Líquido da empresa que já era negativo em 2020 (R\$ 8.756.189,94), com o resultado negativo do exercício de 2021 (R\$ 3.457.243,71), sofreu um aumento de 39,48%.



C.9.2 – RESULTADO DAS OPERAÇÕES

Resultados	2020		2021		Evolução
	R\$	%	R\$	%	2021/2020
Receita Líquida	23.814.485,50	-437,47%	16.601.641,57	-480,20%	-30,29%
Custos Operacionais	19.969.285,60	-366,83%	9.790.099,69	-283,18%	-50,97%
Lucro Bruto	3.845.199,90	-70,64%	6.811.541,88	-197,02%	77,14%
(Desp.) Rec. Oper.s	9.212.521,68	-169,23%	9.801.327,30	-283,50%	6,39%
(Desp.) Rec. Finan.	59.237,85	-1,09%	249.507,10	-7,22%	321,20%
(Desp.) Rec. Não Oper.	17.116,38	-0,31%	217.951,19	-6,30%	1173,35%
Lucro antes do IR e CS	-5.443.676,01	100,00%	-3.457.243,71	100,00%	-36,49%
IR e CS s/ lucro					
Lucro Líquido	(5.443.676,01)	-945,58%	(3.457.243,71)	-1157,42%	-36,49%

Fonte: DRE que consta na pág. 15 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 07.pdf" do evento 13.

Evidencia-se na Demonstração do Resultado do Exercício que houve uma diminuição do prejuízo no exercício em análise em comparação com o exercício anterior, no entanto, o prejuízo do exercício foi de R\$ 3.457.243,71.

Receitas Brutas	2020	2021
Serviços de Pavimentação	12.301.463,24	3.329.042,10
Vendas de Terrenos	1.357.832,23	6.338.802,85
Serviços Coleta de Lixo	4.916.399,69	4.760.751,75
Serviços de Limpeza Urbana	204.299,22	0,00
Serv. Constr. e Reforma Predial	5.864.633,71	2.670.402,11
Serv. Topografia e Outros	55.777,47	572.965,66
Cobranças de Taxas	7.193,76	825,00
Total de Receitas	24.707.599,32	17.672.789,47
Impostos e Tributos sobre Vendas	893.113,82	1.071.147,90
Receitas Líquidas de Impostos	23.814.485,50	16.601.641,57
Custo Direto de Obras e Serviços	19.969.285,60	9.790.099,69
Lucro Bruto	3.845.199,90	6.811.541,88

Fonte: DRE que consta na pág. 15 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 07.pdf" do evento 13.

Conforme os dados dos quadros acima e comparando os resultados dos últimos 02 (dois) exercícios, observa-se que houve uma redução da receita líquida em 30,29% em comparação com o ano anterior, sendo que os motivos foram: as reduções das receitas com os Serviços de Pavimentação no montante de R\$ 8.972.421,14 e os Serviços Construção e Reforma Predial no montante de R\$ 3.194.231,60.

O resultado negativo só não foi maior, pois houve receita de Venda de Gleba de Terra no montante de R\$ 6.338.802,85 e uma redução do custo operacional de 50,97%.





O resultado negativo do exercício aumentou o passivo descoberto para aproximadamente R\$ 12.2 milhões e o prejuízo acumulado para R\$ 23.5 milhões.

C.9.3 - EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DAS RECEITAS E DESPESAS

O resultado negativo do exercício correspondeu a 19,56% da receita auferida em 2021.

Resultado do exercício			
01 Receita realizada		17.672.789,47	100,00%
02 Resultado obtido no exercício		(3.457.243,71)	-19,56%
03 Transferências financeiras do Poder Executivo			
04 Ajustes de exercícios anteriores			
05 Resultado final: 02 + 03 + 04		(3.457.243,71)	-19,56%

Nos 3 (três) últimos exercícios, o resultado de exercício apresentou os seguintes percentuais:

2020	Negativo em	R\$	5.443.676,01	22,03%
2019	Negativo em	R\$	975.401,43	2,92%
2018	Positivo em	R\$	1.293.647,39	5,79%

Fonte: Relatório da fiscalização do exercício de e 2020 (TC-00004403.989.20-5)

C.9.4 – INFLUÊNCIA DO RESULTADO DO EXERCÍCIO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO

Demonstração de Mutações do Patrimônio Líquido			
Saldo em 31.12 de	2020	(5.443.676,01)	Negativo
Resultado do exercício	2021	(3.457.243,71)	Negativo
Aumento de capital em		0,00	-
Ajustes de exercício anteriores		0,00	-
Saldo em 31.12 de	2021	(12.213.433,65)	Negativo

Tendo em vista os números do quadro, o resultado negativo de 2021 aumentou a situação desfavorável do patrimônio líquido de 2020.



C.9.5 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA

Ex.	Ativo Circulante +		% / AC+RLP	Passivo	
	Realiz. Longo Prazo	Exigível Longo Prazo		Circulante	% / AC+RLP
2020	49.954.063,14	48.676.612,32	97,44%	10.470.554,22	20,96%
2021	49.008.465,01	61.609.064,81	125,71%	12.016.696,66	24,52%
Evolução	-1,89%	26,57%		14,77%	

Fonte: DRE que consta na pág. 15 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 07.pdf" do evento 13.

C.9.6 – DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E DE ENDIVIDAMENTO

Índices	2020	2021
Liquidez Imediata	0,0015	0,0034
Liquidez Corrente	0,17	0,06
Liquidez Seca	0,17	0,06
Liquidez Geral	0,84	0,80
Quociente de Endividamento	1,17	1,25

Análises de Liquidez e Endividamento

Quocientes de liquidez	Exercícios:	Exame	Anterior
		2021	2020
Liquidez imediata:	Disponibilidades	41.010,90	
	Passivo Circulante	12.016.696,66	
		0,0034	0,0015
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:	R\$ 0,0034	Liquidez insuficiente	
Liquidez corrente:	Ativo Circulante	769.871,18	
	Passivo Circulante	12.016.696,66	
		0,06	0,17
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:	R\$ 0,06	Liquidez insuficiente	
Liquidez seco:	Ativo Circulante - Estoques	769.871,18	
	Passivo Circulante	12.016.696,66	
		0,06	0,17
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:	R\$ 0,06	Liquidez insuficiente	
Liquidez geral:	Ativo: Circulante + Real. L. Prazo	49.008.465,01	
	Pas.: Circulante + Exig. L. Prazo	61.609.064,81	
		0,80	84,00
Para cada R\$ 1,00 de dívidas há recursos da ordem de:	R\$ 0,80	Liquidez insuficiente	
Quociente de Endividamento			
Participação de capitais de terceiros sobre recursos totais:	Exigível Total (*)	61.609.064,81	
	Exigível Total + Pat. Líquido	49.395.631,16	
		1,25	1,17
Para cada R\$ 1,00 de capital próprio, há capital de terceiros de:	R\$ 1,25	Depende de terceiros	





Os índices de liquidez corrente e seco são idênticos porque não havia estoques no final do exercício, conforme as peças contábeis da CODESG.

De acordo com todos os índices apurados, constata-se insuficiente liquidez e dependência de recursos de terceiros, já que o capital destes é superior em 25% ao capital próprio da entidade.

Considerando somente o índice de liquidez imediata, a estatal, para cada R\$ 1,00 de dívida, dispõe de R\$ 0,0034 para saldá-la, ou seja, somente 0,34% do seu montante.

A negatividade do patrimônio líquido se traduz no progressivo quociente de endividamento, a demonstrar o crescente nível de insolvência da empresa e, bem por isso, premente risco fiscal para a Administração direta.

C.9.7 – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS

conforme declaração que consta no Arquivo 21, não foi elaborado o orçamento de investimentos para o exercício de 2021.

C.10 – DESPESAS CORRENTES / DESPESAS OPERACIONAIS / CUSTOS

DESCRIÇÃO	2020 - R\$	2021 - R\$
Custo Direto de Obras e Serviços	19.969.285,60	9.790.099,69
Despesas Operacionais - Salários e Direitos	5.783.438,49	5.959.101,78
Despesas Operacionais - Encargos Sociais	1.719.328,27	1.984.790,38
Despesas Operacionais - Despesas Administrativas	1.709.754,92	1.857.255,14
Despesas Financeiras	61.022,11	254.585,24
Despesas Não Operacionais	17.146,13	217.951,19
TOTAL	29.259.975,52	19.854.832,23

Observamos que as despesas mais expressivas se referem ao Custo Direto de Obras e Serviços.





C.10.1 – DESPESAS COM PUBLICIDADE E PATROCÍNIO

Conforme declaração que consta na Págs. 15/16 do Arquivo “Prestação de Contas 2021 parte 10.pdf” do evento 13, nos exercícios de 2018 a 2021 a empresa não realizou despesas com publicidade e patrocínios.

C.11 – TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS

C.11.1. CONCEDIDOS

Em 2021, não foram firmados ajustes com o 1º e 3º setores.

C.11.2. RECEBIDOS

No exercício em exame não foram recebidos auxílios, subvenções ou contribuições.

C.12. LIVROS E REGISTROS

Pelos testes efetuados, na extensão considerada necessária, verificamos a boa ordem formal dos livros e registros.

PERSPECTIVA D: GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS

D.1. GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS

A empresa pública não elaborou o Código de Conduta e Integridade previsto na Lei das Estatais, em razão de desobrigação advinda do §1º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.303/16.

O Sistema de Controle Interno da empresa foi composto por três servidores que acumularam o cargo de controlador com os respectivos cargos de origem, situação que compromete e dificulta o exercício das funções de Controlador Interno. Além disso, pode configurar conflito de interesses, pois o Controlador Interno poderá se ver fiscalizando o próprio setor que trabalha ou





serviço que executou (Págs. 13/14 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 02.pdf" do evento 13).

O relatório do Sistema de Controle Interno encontra-se no Arquivo 22, o qual foi emitido sem ressalva.

D.2. AUDITORIA INTERNA

A empresa, s.m.j., não possui Auditoria Interna, já que o relatório de auditoria interna fornecido foi elaborado e assinado pela Contadora o que fere a segregação de funções (Págs. 10/13 do Arquivo "Prestação de Contas 2021 parte 08.pdf" do evento 13).

D.3 AUDITORIA INDEPENDENTE

Conforme declaração que consta no Arquivo 23, não houve contratação de auditoria independente no exercício.

D.4. CÓDIGO DE CONDUTA E INTEGRIDADE

Em razão de desobrigação advinda do §1º do artigo 1º da Lei Federal nº 13.303/16, a empresa pública não elaborou o Código de Conduta e Integridade.

PERSPECTIVA E: TRANSPARÊNCIA E CUMPRIMENTO DA LEGISLAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO

E.1. TRANSPARÊNCIA

Observamos que a empresa pública não cumpriu os requisitos mínimos de transparência estabelecidos pelo artigo 8º, inciso I, da Lei das Estatais e Decreto Estadual nº 62.349/2016, não tendo elaborado a carta anual dos compromissos de consecução de objetivos, adequação de seu estatuto, política de divulgação de informações, ampla divulgação ao público em geral da carta de governança corporativo do ano de 2021.



A Origem encaminhou declaração do dirigente máximo da entidade, juntada no Arquivo 24, de que cumpre as exigências do artigo 8º¹⁶, incisos e parágrafos, da Lei das Estatais. No entanto, s.m.j., não constatamos o cumprimento dos Incisos I, III, IV, VI e VIII e § 4º do artigo 8º da Lei Federal nº 13.303/16.

Os documentos resultantes do cumprimento dos requisitos de transparência não estão publicamente divulgados na internet de forma permanente e cumulativa, disponíveis na página eletrônica da Entidade <https://www.codesq.net.br/>, e ainda, em sua maioria a pesquisa resulta em registro não encontrado. Como demonstrado nos *print screen*, que seguem abaixo:

¹⁶ Art. 8º As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão observar, no mínimo, os seguintes requisitos de transparência:

I - elaboração de carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa pública, pela sociedade de economia mista e por suas subsidiárias, em atendimento ao interesse coletivo ou ao imperativo de segurança nacional que justificou a autorização para suas respectivas criações, com definição clara dos recursos a serem empregados para esse fim, bem como dos impactos econômico-financeiros da consecução desses objetivos, mensuráveis por meio de indicadores objetivos;

II - adequação de seu estatuto social à autorização legislativa de sua criação;

III - divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração;

IV - elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas;

V - elaboração de política de distribuição de dividendos, à luz do interesse público que justificou a criação da empresa pública ou da sociedade de economia mista;

VI - divulgação, em nota explicativa às demonstrações financeiras, dos dados operacionais e financeiros das atividades relacionadas à consecução dos fins de interesse coletivo ou de segurança nacional;

VII - elaboração e divulgação da política de transações com partes relacionadas, em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, que deverá ser revista, no mínimo, anualmente e aprovada pelo Conselho de Administração;

VIII - ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa, que consolide em um único documento escrito, em linguagem clara e direta, as informações de que trata o inciso III;

IX - divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade.

§ 1º O interesse público da empresa pública e da sociedade de economia mista, respeitadas as razões que motivaram a autorização legislativa, manifesta-se por meio do alinhamento entre seus objetivos e aqueles de políticas públicas, na forma explicitada na carta anual a que se refere o inciso I do caput.

§ 2º Quaisquer obrigações e responsabilidades que a empresa pública e a sociedade de economia mista que explorem atividade econômica assumam em condições distintas às de qualquer outra empresa do setor privado em que atuam deverão:

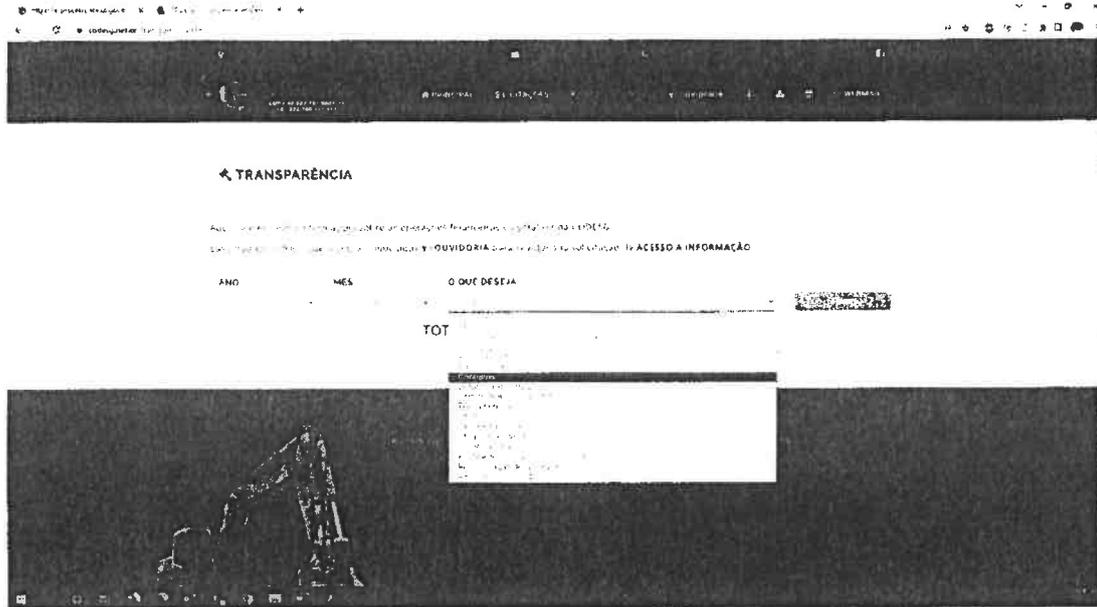
I - estar claramente definidas em lei ou regulamento, bem como previstas em contrato, convênio ou ajuste celebrado com o ente público competente para estabelecê-las, observada a ampla publicidade desses instrumentos;

II - ter seu custo e suas receitas discriminados e divulgados de forma transparente, inclusive no plano contábil.

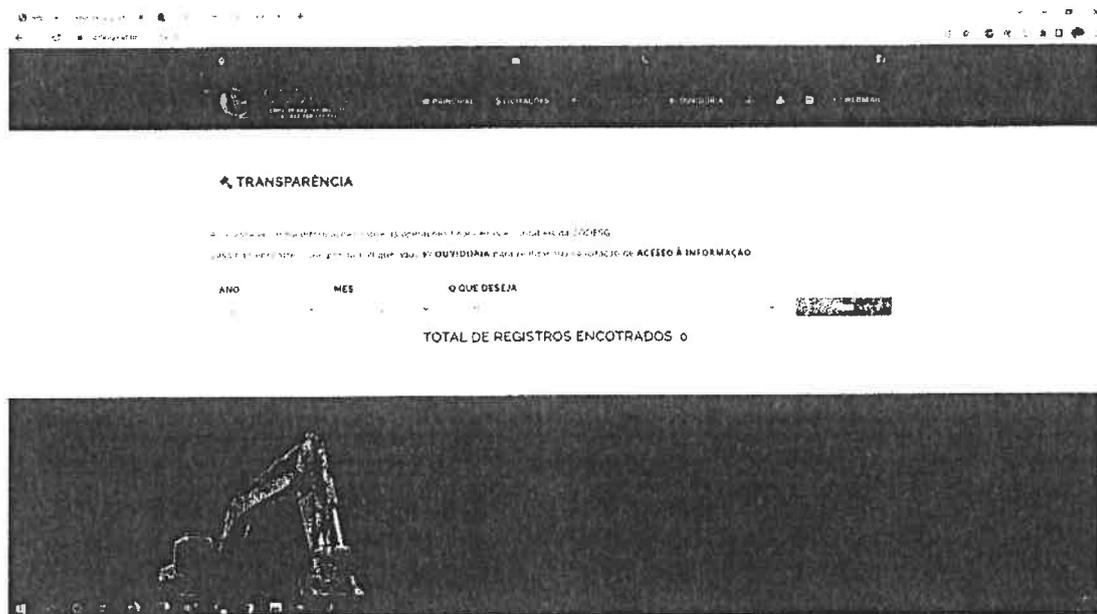
§ 3º Além das obrigações contidas neste artigo, as sociedades de economia mista com registro na Comissão de Valores Mobiliários sujeitam-se ao regime informacional estabelecido por essa autarquia e devem divulgar as informações previstas neste artigo na forma fixada em suas normas.

§ 4º Os documentos resultantes do cumprimento dos requisitos de transparência constantes dos incisos I a IX do caput deverão ser publicamente divulgados na internet de forma permanente e cumulativa.





Pesquisa de contratos com data base dezembro 2021.



Resultado da pesquisa.

original acesse <http://e-processo.tce-sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e Informe o código do documento: 4-2DN5-3MLD-72WT-3P4H





Verificações - Transparência		
1	Foi elaborada carta anual, subscrita pelos membros do Conselho de Administração, com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas pela empresa pública? (Artigo 8º, Inciso I, da Lei das Estatais)	Não
2	Houve divulgação tempestiva e atualizada de informações relevantes, em especial as relativas a atividades desenvolvidas, estrutura de controle, fatores de risco, dados econômico-financeiros, comentários dos administradores sobre o desempenho, políticas e práticas de governança corporativa e descrição da composição e da remuneração da administração? (Artigo 8º, Inciso III, da Lei das Estatais)	Não
3	Houve elaboração e divulgação da política de transações com partes relacionadas, em conformidade com os requisitos de competitividade, conformidade, transparência, equidade e comutatividade, revista e aprovada pelo Conselho de Administração? (Artigo 8º, Inciso VII, da Lei das Estatais)	Prejudicado ¹⁷
4	Houve elaboração e divulgação de política de divulgação de informações, em conformidade com a legislação em vigor e com as melhores práticas? (Artigo 8º, Inciso IV, da Lei das Estatais)	Não
5	Houve ampla divulgação, ao público em geral, de carta anual de governança corporativa? (Artigo 8º, Inciso VIII, da Lei das Estatais)	Não
6	Houve a divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade? (Artigo 8º, Inciso IX, da Lei das Estatais)	Não
7	A empresa pública disponibiliza para conhecimento público, por meio eletrônico, informação completa mensalmente atualizada sobre a execução de seus contratos e de seu orçamento? (Caput do artigo 88 da Lei das Estatais)	Não

Nos casos de informações classificadas como sigilosas, verificamos que a empresa pública não definiu em regulamento os critérios para essa classificação.

E.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, tendo em vista que a empresa deixou de prestar informações ao sistema AUDESP.

Destacamos, ainda que, a forma como os arquivos em formato PDF foram encaminhados, pois não estavam de acordo com o Comunicado GP nº 04/2016, descumprindo os seguintes requisitos:

¹⁷ Exigível somente para empresas de capital aberto.





- ✓ Não se encontram individualizados, separados por tipo de documento, nomeados de acordo com seu conteúdo e disposto na ordem cronológica dos eventos do processo;
- ✓ Nem todos estavam em formato "PDF" pesquisável.

A forma como foram encaminhados os documentos dificultou a análise pela Fiscalização, razão pela qual propomos seja feita recomendação à Origem para que cumpra os atos normativos deste Tribunal.

No que se refere às recomendações desta Corte, haja vista os dois últimos exercícios apreciados, verificamos que, no exercício em exame, a entidade descumpriu as seguintes:

Exercício	TC	DOE	Data do Trânsito em julgado
2018	00002528.989.18-9	25/06/2021	19/07/2021
Recomendações:			
✓ Instituição do Controle Interno nos moldes dos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal e os artigos 14, 26 e 38 da LCE 709/93.			

Exercício	TC	DOE	Data do Trânsito em julgado
2017	00002044.989.17-6	25/06/2019	18/07/2019
Recomendações:			
✓ Aumente suas receitas, almejando o reequilíbrio de suas contas;			
✓ Desenvolva ações voltadas para a redução do endividamento e à reversão dos índices desfavoráveis de liquidez da Estatal.			

E.3. DENÚNCIAS / REPRESENTAÇÕES / EXPEDIENTE

Estão referenciados ao presente processo de contas anuais, os seguintes protocolados:

1	Número:	TC-00018111.989.21-6
	Interessado:	Graciano Arilson dos Santos
	Objeto:	Ofício P 0862/2021, de 23 de junho de 2021. Assunto: encaminha a cópia reprográfica anexa: REQUERIMENTO nº 0286/1891/2021, aprovado em Sessão Ordinária, realizada a 22 de junho de 2021. Subscrito pelo Presidente da Câmara Municipal Graciano Arilson dos Santos.
	Procedência:	Subsidiou a fiscalização.

O assunto em tela foi tratado no item C.4.1. deste relatório.





2	Número:	TC-00016669.989.21-2
	Interessado:	MEGALOC Transportes e Locação de Equipamentos e Veículos Ltda
	Objeto:	Pregão Presencial nº 014/2020 - Registro de Preços
	Procedência:	Sim (acordo de pagamento firmado e quitado)

A empresa MEGALOC venceu o Pregão Presencial nº 014/2020, cujo objeto é a locação de máquinas médias e pesadas e caminhões com combustível, operadores e/ou motoristas, que culminou no contrato firmado entre as partes em 31/06/2020.

Ocorre que a partir de dezembro de 2020 a CODESG tornou-se inadimplente, como demonstrado nas notas fiscais abaixo:

Competência	Vencimento	Valor R\$	Arquivos do evento 01 do TC-00016669.989.21-2
Dez/2020	09/02/2021	31.747,13	NF 4 CODESG DEZEMBRO 2020.pdf
Jan/2021	01/03/2021	377.81,50	NF 10 2021 CODESG JANEIRO 2021.pdf
Fev/2021	05/04/2021	37.859,10	NF 17 2021 CODESG FEVEREIRO 2021.pdf
Mar/2021	04/05/2021	26.301,55	NF 20 2021 CODESG MARCO 2021.pdf
Abr/2021	27/05/2021	10.670,00	NF 23 2021 CODESG ABRIL 2021.pdf
Mai/2021	28/06/2021	3.637,50	NF 25 2021 CODESG MAIO 2021.pdf
Total		147.996,78	

A empresa MEGALOC ingressou com um processo judicial de nº 1003392-18.2021.8.26.0220 (Arquivo 25) no TJ/SP para Execução de Título Extrajudicial contra a CODESG em 10/08/2021.

Na data de 31/08/2021 foi firmado um acordo entre a CODESG e MEGALOC, no qual a contratante confessou um débito no valor de R\$ 164.386,95 (Débito principal, acrescido de honorários advocatícios e custas processuais), sendo dividido em 08 parcelas fixas de R\$ 20.548,36 tendo a primeira parcela com vencimento em 03/09/202; no Arquivo 26, constam os comprovantes de pagamento das 8 parcelas e cópia do acordo assinado entre as partes.





E.4. DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS NOS TRÊS ÚLTIMOS EXERCÍCIOS JULGADOS

Exercício	Número do Processo	Decisão
2018	<u>00002528.989.18-9</u>	Regular com ressalvas
2017	<u>00002044.989.17-6</u>	Regular com ressalvas
2016	<u>00001296.989.16-3</u>	Regular com Ressalvas

O julgamento das contas do Exercício de 2019 (TC-00002893.989.19-4) e de 2020 (TC-00004403.989.20-5), ambos estão em fase recursal e serão oportunamente verificados pela Fiscalização.

CONCLUSÃO

Observada a instrução processual aplicável à espécie para posterior julgamento das contas a que se refere o inciso III do artigo 2º c.c. os artigos 27, 32 e 33 da Lei Complementar Estadual nº 709/93, a Fiscalização, na conclusão de seus trabalhos, aponta as seguintes ocorrências:

B.6. FUNÇÃO SOCIAL

- ✓ A empresa pública está alinhando as suas atividades a fim de se adequar às legislações e adotar práticas sociais e ambientais compatíveis com o mercado em que atua.

C.2.1 DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO

- ✓ A empresa subcontratou terceiros para a execução de serviços e de obras, contratados com as administrações direta e indireta, inclusive locando com aqueles caminhões, máquinas e equipamentos, **o que demonstra, s.m.j., sua falta de estrutura física para o desenvolvimento de suas atividades por meios próprios. Registre-se que tal ocorrência integrou o rol de falhas apontadas no relatório das contas da empresa, do exercício de 2019.**

C.3.1. QUADRO DE PESSOAL

- ✓ O quadro de pessoal não foi informado ao Sistema Audesp – Fase III.





C.3.1.2. EMPREGADOS COMISSIONADOS SEM CURSO SUPERIOR

- ✓ Existência de cargos em comissão em desatendimento ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;
- ✓ Em 31/12/2021 havia 04 empregados comissionados sem curso superior, em descumprimento do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, do Comunicado SDG nº 32/2015 desta Corte, e da Jurisprudência deste Tribunal e do TJSP. Propomos que cópia deste apontamento seja encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo para a adoção das medidas que se fizerem necessárias para o caso.

C.3.2. ENCARGOS SOCIAIS

- ✓ **INSS:** No exercício de 2021 não foi realizado nenhum recolhimento do INSS (Empregado, Patronal e Pró-labore), totalizando um saldo a pagar de R\$ 2.406.426,40;
- ✓ **FGTS:** Constam em aberto os meses de junho a dezembro, que totalizando um saldo a pagar de R\$ 211.244,49;
- ✓ **PIS:** Constam em aberto os meses de julho a dezembro, que totalizando um saldo a pagar de R\$ 107.847,53;
- ✓ **COFINS:** Constam em aberto os meses de julho a dezembro, que totalizando um saldo a pagar de R\$ 496.973,58.

C.3.2.1. ENCARGOS SOCIAIS PARCELAMENTOS

- ✓ **INSS:** Em 31/12/2021 constavam diversas parcelas em atraso.
- ✓ **PIS/COFINS/IRPJ/CSLL com a Receita Federal do Brasil:** Em 31/12/2021 constavam diversas parcelas em atraso.
- ✓ **FGTS:** Em 31/12/2021 constava uma parcela em atraso.

C.3.8. PAGAMENTO DE ISSQN

- ✓ **ISSQN:** A CODESG vem retendo o ISS dos prestadores de serviço, contudo não repassa os valores devidos à Prefeitura na data de seu vencimento e posteriormente efetua os parcelamentos dos débitos pendentes





C.3.9. PARCELAMENTOS DE ISSQN

- ✓ Em 31/12/2021 constavam diversas parcelas em aberto.

C.4. Licitações

- ✓ CODESG não vem alimentando o Sistema Audesp fase 4.

C.7. OBRAS PARALISADAS

- ✓ Consta uma obra paralisada sob responsabilidade da empresa.

C.8. ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS

- ✓ Quebra da ordem cronológica de pagamentos;
- ✓ Constavam em aberto em 31/12/2021 os montantes de R\$ 319.444,69 referente a Folha de pagamento e de R\$ 2.635.444,47 referentes a fornecedores.

C.9. ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

- ✓ As demonstrações financeiras não foram elaboradas segundo os rigores da Lei Federal nº 6.404/76 e dos Princípios Fundamentais de Contabilidade (PFC).

C.9.1 - SITUAÇÃO PATRIMONIAL

- ✓ Aumento de 39,48% do Patrimônio Líquido negativo da empresa, passando de (R\$ 8.756.189,94) em 2020 para (R\$ 12.395.631,16) em 2021.

C.9.2 – RESULTADO DAS OPERAÇÕES

- ✓ Prejuízo de R\$ 3.457.243,71 no exercício em análise;
- ✓ O resultado negativo do exercício aumentou o passivo a descoberto para aproximadamente R\$ 12 milhões e o prejuízo acumulado para R\$ 23 milhões;
- ✓ Gleba de Terra que consta na matrícula nº 45.422 do Oficial de Registro de Imóveis de Guaratinguetá não estava contabilizada no Balanço Patrimonial da empresa.





C.9.3 - EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DAS RECEITAS E DESPESAS

- ✓ O resultado negativo do exercício correspondeu a 19,56% da receita auferida em 2021.

✓

C.9.4 – INFLUÊNCIA DO RESULTADO DO EXERCÍCIO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO

- ✓ O resultado negativo de 2021 **aumentou** a situação desfavorável do patrimônio líquido de 2020.

C.9.5 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA

- ✓ Aumento da dívida de curto prazo em relação ao exercício anterior, registrada no passivo circulante da estatal.

C.9.6 – DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E DE ENDIVIDAMENTO

- ✓ Todos os índices apurados demonstram insuficiente liquidez e dependência de recursos de terceiros, já que o capital destes é superior em 25% do capital próprio da entidade; e a negatividade do patrimônio líquido se traduz no elevado e progressivo quociente de endividamento, a demonstrar o crescente nível de insolvência da empresa e, bem por isso, premente risco fiscal para a Administração direta.

C.9.7 – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS

- ✓ Não foi elaborado o orçamento de investimentos para o exercício de 2021.

D.1. GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS

- ✓ Sistema de Controle Interno da empresa foi composto por três servidores que acumularam o cargo de controlador com os respectivos cargos de origem.

D.2. AUDITORIA INTERNA

- ✓ A empresa, s.m.j., não possui Auditoria Interna, já que o relatório de auditoria interna fornecido foi elaborado e assinado pela Contadora o que fere a segregação de funções.





D.3 AUDITORIA INDEPENDENTE

- ✓ Não houve contratação de auditoria independente no exercício.

E.1. TRANSPARÊNCIA

- ✓ CODESG não cumpriu os requisitos mínimos de transparência estabelecidos pelo artigo 8º, inciso I, da Lei das Estatais e Decreto Estadual nº 62.349/2016, não tendo elaborado a carta anual dos compromissos de consecução de objetivos, adequação de seu estatuto, política de divulgação de informações, ampla divulgação ao público em geral da carta de governança corporativo do ano de 2021.

E.2. ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- ✓ Constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, tendo em vista que a empresa deixou de prestar informações ao sistema AUDESP;
- ✓ Descumprimento de recomendações desta Corte de Contas.
- ✓ Arquivos em PDF encaminhados não estavam de acordo com o Comunicado GP nº 04/2016

À consideração de Vossa Senhoria.

UR.03, em 19 de agosto de 2022.

Marcelo Doniseti Armentano

Chefe Técnico da Fiscalização – Substituto





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
CORPO DE AUDITORES**

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP
PABX: (11) 3292-3286 - Internet: <http://www.tce.sp.gov.br>

**SENTENÇA DO AUDITOR MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**

PROCESSO: TC-002891.989.21-2
ÓRGÃO: Companhia de Desenvolvimento de
Guaratinguetá - CODESG
MUNICÍPIO: Guaratinguetá
RESPONSÁVEL: João Batista Coelho de Oliveira
PERÍODO: 01/01 a 31/12/2021
ASSUNTO: Balanço Geral do exercício de 2021
Empresa Pública Independente
INSTRUÇÃO: UR-03 / DSF-II
MPC: Ato Normativo nº 006/2014 – PGC
ADVOGADO: Lincoln Faria Galvão de França
OAB/SP nº 133.936

RELATÓRIO

Versam os autos sobre as contas do exercício de 2021 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, empresa pública independente, de capital fechado, instituída pela Lei Municipal nº 1.350/1974, com alterações introduzidas por leis posteriores, regida pelas Leis Federais nºs 6.404/1976 e 13.303/2016, bem como pelas demais disposições legais aplicáveis, sendo que o Estatuto Social e suas alterações foram devidamente aprovados.



Competiu à Fiscalização da Unidade Regional de Campinas – UR-03 proceder à auditoria operacional, financeira, econômica e patrimonial da Entidade, tendo sido apontadas, na conclusão de seus trabalhos (evento 16.29), resumidamente, as seguintes ocorrências:

ITEM B.6. - FUNÇÃO SOCIAL:

- A empresa pública está alinhando as suas atividades a fim de se adequar às legislações e adotar práticas sociais e ambientais compatíveis com o mercado em que atua.

ITEM C.2.1 - DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO:

- A empresa subcontratou terceiros para a execução de serviços e de obras, contratados com as administrações direta e indireta, inclusive locando com aqueles caminhões, máquinas e equipamentos, o que demonstra, s.m.j., sua falta de estrutura física para o desenvolvimento de suas atividades por meios próprios. Registre-se que tal ocorrência integrou o rol de falhas apontadas no relatório das contas da empresa, do exercício de 2019.

ITEM C.3.1. - QUADRO DE PESSOAL:

- O quadro de pessoal não foi informado ao Sistema Audep – Fase III.

ITEM C.3.1.2. - EMPREGADOS COMISSIONADOS SEM CURSO SUPERIOR:

- Existência de cargos em comissão em desatendimento ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal;

- Em 31/12/2021 havia 04 empregados comissionados sem curso superior, em descumprimento do inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, do Comunicado SDG nº 32/2015 desta Corte, e da Jurisprudência deste Tribunal e do TJSP. Propomos que cópia deste apontamento seja encaminhada ao Ministério Público do Estado de São Paulo para a adoção das medidas que se fizerem necessárias para o caso.

ITEM C.3.2. - ENCARGOS SOCIAIS:

- INSS: No exercício de 2021 não foi realizado nenhum recolhimento do INSS (Empregado, Patronal e Pró-labore), totalizando um saldo a pagar de R\$ 2.406.426,40;

- FGTS: Constam em aberto os meses de junho a dezembro, que totalizando um saldo a pagar de R\$ 211.244,49;

- PIS: Constam em aberto os meses de julho a dezembro, que totalizando um saldo a pagar de R\$ 107.847,53;



- COFINS: Constam em aberto os meses de julho a dezembro, que totalizando um saldo a pagar de R\$ 496.973,58.

ITEM C.3.2.1. - ENCARGOS SOCIAIS PARCELAMENTOS:

- INSS: Em 31/12/2021 constavam diversas parcelas em atraso;

- PIS/COFINS/IRPJ/CSLL com a Receita Federal do Brasil: Em 31/12/2021 constavam diversas parcelas em atraso;

- FGTS: Em 31/12/2021 constava uma parcela em atraso.

ITEM C.3.8. - PAGAMENTO DE ISSQN:

- ISSQN: A CODESG vem retendo o ISS dos prestadores de serviço, contudo não repassa os valores devidos à Prefeitura na data de seu vencimento e posteriormente efetua os parcelamentos dos débitos pendentes.

ITEM C.3.9. - PARCELAMENTOS DE ISSQN:

- Em 31/12/2021 constavam diversas parcelas em aberto.

ITEM C.4. - LICITAÇÕES:

- CODESG não vem alimentando o Sistema Audesp - Fase IV.

ITEM C.7. - OBRAS PARALISADAS:

- Consta uma obra paralisada sob responsabilidade da empresa.

ITEM C.8. - ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTOS:

- Quebra da ordem cronológica de pagamentos;

- Constavam em aberto em 31/12/2021 os montantes de R\$ 319.444,69 referente à folha de pagamento e de R\$ 2.635.444,47 referentes aos fornecedores.

ITEM C.9. - ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS:

- As demonstrações financeiras não foram elaboradas segundo os rigores da Lei Federal nº 6.404/1976 e dos Princípios Fundamentais de Contabilidade (PFC).

ITEM C.9.1 - SITUAÇÃO PATRIMONIAL:

- Aumento de 39,48% do Patrimônio Líquido negativo da empresa, passando de - R\$ 8.756.189,94 em 2020 para - R\$ 12.395.631,16 em 2021.

ITEM C.9.2 – RESULTADO DAS OPERAÇÕES:

- Prejuízo de R\$ 3.457.243,71 no exercício em análise;

- O resultado negativo do exercício aumentou o passivo a descoberto para aproximadamente R\$ 12 milhões e o prejuízo acumulado para R\$ 23 milhões;

- Gleba de Terra que consta na matrícula nº 45.422 do Oficial de Registro de Imóveis de Guaratinguetá não estava contabilizada no Balanço Patrimonial da empresa.



ITEM C.9.3 - EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DAS RECEITAS E DESPESAS:

- O resultado negativo do exercício correspondeu a 19,56% da receita auferida em 2021.

- C.9.4 – INFLUÊNCIA DO RESULTADO DO EXERCÍCIO SOBRE O PATRIMÔNIO LÍQUIDO:

- O resultado negativo de 2021 aumentou a situação desfavorável do patrimônio líquido de 2020.

ITEM C.9.5 – EVOLUÇÃO DA DÍVIDA:

- Aumento da dívida de curto prazo em relação ao exercício anterior, registrada no passivo circulante da estatal.

ITEM C.9.6 – DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ E DE ENDIVIDAMENTO:

- Todos os índices apurados demonstram insuficiente liquidez e dependência de recursos de terceiros, já que o capital destes é superior em 25% do capital próprio da entidade; e a negatividade do patrimônio líquido se traduz no elevado e progressivo quociente de endividamento, a demonstrar o crescente nível de insolvência da empresa e, bem por isso, premente risco fiscal para a Administração direta.

ITEM C.9.7 – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTOS:

- Não foi elaborado o orçamento de investimentos para o exercício de 2021.

ITEM D.1. - GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS:

- Sistema de Controle Interno da empresa foi composto por três servidores que acumularam o cargo de controlador com os respectivos cargos de origem.

ITEM D.2. - AUDITORIA INTERNA:

- A empresa, s.m.j., não possui Auditoria Interna, já que o relatório de auditoria interna fornecido foi elaborado e assinado pela Contadora o que fere a segregação de funções.

ITEM D.3 - AUDITORIA INDEPENDENTE:

- Não houve contratação de auditoria independente no exercício.

ITEM E.1. – TRANSPARÊNCIA:

- CODESG não cumpriu os requisitos mínimos de transparência estabelecidos pelo artigo 8º, inciso I, da Lei das Estatais e Decreto Estadual nº 62.349/2016, não tendo elaborado a carta anual dos compromissos de consecução de objetivos, adequação de seu estatuto, política de divulgação de informações, ampla divulgação ao público em geral da carta de governança corporativo do ano de 2021.



ITEM E.2. - ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO:

- Constatamos, no período, desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, tendo em vista que a empresa deixou de prestar informações ao Sistema AUDESP;

- Descumprimento de recomendações desta Corte de Contas;

- Arquivos em PDF encaminhados não estavam de acordo com o Comunicado GP nº 04/2016.

Ante os achados da Inspeção, a Origem e o Responsável foram notificados, nos termos do artigo 29 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (evento 19), a fim de que tomassem conhecimento dos autos e apresentassem razões de interesses, de acordo com o despacho publicado no DOE de 24/08/2022 (evento 27).

A Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG, por meio de seu advogado, apresentou suas justificativas, acompanhadas de documentação, acostadas no evento 32, as quais passo sinteticamente a elencar.

No que diz respeito à função social, relata que as empresas estatais devem ter sua atuação sempre pautada pela função social definida em seus estatutos, bem como pela finalidade pública que lhes deu origem, sendo por esta limitadas e orientadas, mas sem esquecer, também, dos padrões de eficiência exigidos pelo mercado, os quais fazem parte da rotina de uma empresa privada, sendo que a Companhia está alinhando as suas atividades a fim de se adequar às legislações e adotar práticas sociais e ambientais compatíveis com o mercado em que atua.

Com relação à subcontratação de terceiros para a execução de serviços e de obras, afirma que outrora a empresa estava sucateada e em situação de abandono, possuindo em torno de 60 (sessenta) funcionários e pouquíssimas máquinas e equipamentos que pudessem dar guarida às atividades que ela passou a desenvolver. Informa que foram realizados dois concursos públicos, sendo que em 2021 havia 134 (cento e trinta e quatro) colaboradores concursados.

Salienta que a CODESG, desde sua criação, só presta serviços à Administração Pública direta (Prefeitura Municipal de Guaratinguetá - PMG) e indireta (SAEG) e por ser uma Empresa Pública Independente, deve dispor de receitas próprias, geradas por suas atividades, para pagar suas despesas de pessoal, de custeio em geral e de capital. Argumenta que não pode dar guarida a



uma série de contratações sem planejamento, vez que o quadro de empregados efetivos já foi majorado em mais de 130%, de forma que entende que o quadro de pessoal atual é suficiente para a demanda de rotina, sendo certo que para situações sazonais, onde a contratação é feita para a realização de um serviço específico, por tempo limitado, o instrumento hoje utilizado é legal e atende ao princípio da economicidade. Prossegue defendendo que o Decreto Municipal nº 8.660, de 24/04/2019, autoriza a execução indireta, no mesmo molde que o Decreto Federal nº 9.507, de 21/09/2018, sendo que a flexibilização às regras para a terceirização por parte das estatais ocorreu pelo fato de serem pessoas jurídicas de direito privado e se submeterem ao regime jurídico das empresas privadas, nos termos do inciso II, do § 1º, do artigo 173 da Constituição Federal.

Arroza que no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional, a realização do concurso público depende da criação do cargo ou emprego público que, por sua vez, depende de lei, como preceitua a alínea "a" do inciso II do § 1º do artigo 61 da Constituição Federal, todavia, nas estatais os cargos não são obrigatoriamente criados por lei, quem cria é a própria estatal, por meio de um Plano de Cargos e Salários ou documento equivalente, em acordo com suas disposições estatutárias, vez que gozam de competência discricionária para criar e extinguir seus cargos, ou seja, se não criam o cargo, não são obrigadas nem podem promover o concurso público, se criam o cargo, passam a ser obrigadas a realizar o concurso.

Assevera que cabe à Diretoria Executiva a competência discricionária para criar cargos e para permitir a terceirização de atividades coincidentes com as atribuições de tal cargo, visto que a reforma trabalhista abriu a terceirização para as atividades-fim e o Supremo Tribunal Federal reconheceu-lhe a constitucionalidade.

Sobre a locação de máquinas e equipamentos destaca que a CODESG, por razões técnicas e financeiras, optou por este procedimento, em função da inequívoca vantagem da locação sobre a compra.

Quanto ao quadro de pessoal não ter sido informado ao Sistema Audesp – Fase III, concorda com apontamento, porém, pondera que o fato não impediu a execução dos trabalhos da Fiscalização na medida em que a CODESG enviou via e-mail o Quadro de Pessoal. Alega que o Sistema Audesp não foi alimentado pela inexistência de mão de obra qualificada. Notícia que a empresa CEBI, vencedora do certame (Pregão Presencial nº 030/2020), contratada para implantar o sistema, incluindo instalação, conversão de banco de dados, configuração, parametrização, customização, testes e entrada em



produção, já foi contatada para, de forma iminente, treinar os usuários do sistema.

Atinente à existência de cargos em comissão em desatendimento ao inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, tendo em vista que 04 (quatro) funcionários não possuíam nível superior, alude que o tema foi muito discutido, pois a Lei Municipal nº 4.784, de 27/10/2017, que instituiu o plano de cargos e salários para os empregados públicos da CODESG, foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, sendo que um dos questionamentos foi justamente quanto a função de assessor. E por conta dessa ação, julgada procedente em parte, houve alteração da redação anterior para esta atual.

Posteriormente, o assunto voltou à baila através da abertura de Inquérito Civil Público nº 14.0276.0000571/2020-7, onde, entre outras coisas, insistiu-se pela inconstitucionalidade do artigo 11, com sua nova redação. Após regular tramitação desse processo administrativo, o ilustre Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo opinou pela legalidade da legislação em vigor, não opondo a ela qualquer objeção, o que implicou no arquivamento do feito, de modo que entende legal a contratação.

No que se refere aos recolhimentos dos encargos sociais, a Origem justifica que:

- INSS: admite que com a obrigatoriedade do E-Social, EFD Reinf, e DCTF Web desde 2019, a CODESG encontrou dificuldades técnicas para fazer a entrega dessas obrigações acessórias que, somado às dificuldades financeiras da Companhia, culminaram com o não recolhimento apontado. Anuncia que todas essas obrigações estão sendo devidamente regularizadas, para que não haja qualquer pendência ainda no ano de 2022, para com o recolhimento do referido imposto.

- FGTS: declara que os meses que ficaram em aberto em 2021, parte foi pago em dezembro de 2021 como parcelamento e sua continuidade para o ano de 2022.

- PIS/COFINS: esclarece que houve falhas nos recolhimentos de 2021 em função das dificuldades financeiras já relatadas, contudo, em 2022 a situação foi regularizada, através do competente parcelamento.

Alusivo aos parcelamentos dos encargos sociais, reconhece que pela restrição financeira, algumas parcelas de parcelamento de débitos fiscais foram pagas em atraso em 2021, mas foram regularizadas conforme disponibilidade financeira.



Pertinente à retenção do ISSQN dos prestadores de serviço, sem, no entanto, repassar os valores devidos à Prefeitura na data de seu vencimento e posteriormente efetuando os parcelamentos dos débitos pendentes, assente que a Companhia procura realizar os recolhimentos dentro do vencimento, conforme sua disponibilidade financeira, mas, numa eventual dificuldade, opta pelo parcelamento do tributo, estando todos regularmente em dia.

No que toca a não alimentação do Sistema Audesp - Fase IV, assume a falha e aponta que todas os processos licitatórios solicitados pela Fiscalização foram devidamente encaminhados, não prejudicando seu trabalho técnico. Observa que a falha está na iminência de ser regularizada.

Acerca da obra paralisada sob responsabilidade da empresa, atesta que tal fato se deu não por culpa da CODESG, mas pela não liberação pelo DNIT/Concessionária Nova Dutra, portanto, a obra está paralisada por circunstâncias alheias à sua vontade.

Concernente à quebra da ordem cronológica de pagamentos, com a constatação de que se encontravam em aberto em 31/12/2021 os montantes de R\$ 319.444,69 referente à folha de pagamento e de R\$ 2.635.444,47 referentes aos fornecedores, aduz que as dificuldades econômicas da CODESG vêm de longa data e podem ser facilmente observadas nos relatórios dos exercícios anteriores, agravadas pela pandemia de coronavírus que derrubou a economia global nos anos de 2020/2021. Cita que atrasos foram e/ou estão sendo parcelados pela Entidade e isso não implica na não observância às disposições do artigo 5º da Lei nº 8.666/1993, pois esta trata da ordem cronológica de pagamentos para evitar a preterição indevida de fornecedor e não de impostos. Reitera que não houve preterição indevida de fornecedor que justificasse aludido apontamento.

Relativamente às demonstrações financeiras não terem sido elaboradas segundo os rigores da Lei Federal nº 6.404/1976 e dos Princípios Fundamentais de Contabilidade (PFC), explica que a Demonstração de Lucros e Prejuízos Acumulados foi apresentada junto com o Balanço sob o nome de Mutações do Patrimônio Líquido e em Notas Explicativas limitou-se a destacar apenas aquela que tivesse maior relevância para um melhor entendimento. Anexa nos eventos 32.7, 32.8 e 32.9 o Balanço Patrimonial de 31/12/2020 e 31/12/2021, Demonstração de Lucros e Prejuízos do exercício de 2020 e Demonstrativo das Mutações de Lucros e Prejuízos, apresentado anteriormente, mas incorporando agora o ano de 2020.

Realça que a CODESG possui patrimônio líquido negativo, de forma que está dispensada de apresentar aludida documentação, nos termos do



artigo 176, parágrafo 6º, da Lei nº 6.404/1976. Informa que dado a elaboração dos novos demonstrativos, houve a divulgação deles no portal da transparência do Órgão.

Argui que os demais itens (C.9.1; C.9.2; C.9.3; C.9.4; C.9.5; C.9.6 e C.9.7 e D.3) por se tratar de mera constatação, não houve uma análise mais aprofundada.

Quanto ao Sistema de Controle Interno da empresa ter sido composto por três servidores que acumularam o cargo de controlador com os respectivos cargos de origem, considera que como há urgência na Instituição do Sistema de Controle Interno e que as atividades devem ser desempenhadas por servidores efetivos, a Entidade estabelecerá regras de transição, especialmente em razão do tempo que separa a realização do concurso público do efetivo exercício dos servidores nomeados. Enfatiza que a Lei Complementar Federal nº 173, de 27/05/2020, proibiu-se a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 de realizar concurso público, exceto no caso de reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios. Assim, discorre que tal necessidade (nomeação de empregado público – controlador interno) só poderá se dar a partir de 2022, inclusive já com edital publicado.

Sobre o fato de a Companhia não possuir Auditoria Interna, já que o relatório fornecido foi elaborado e assinado pela Contadora, ferindo a segregação de funções, repisa que a CODESG carece de mão de obra especializada para que possa delegar essa responsabilidade a contento. Expõe que houve a publicação de edital para contratação de empresa especializada em concurso público, sendo certo que em breve terá os profissionais necessários à bem execução dessa responsabilidade.

Com referência a não contratação de auditoria independente no exercício, admite que, de fato, não houve contratação de auditoria independente, o que será suprido no ano de 2022, visto que a CODESG está em tratativas para contratação de uma auditoria independente.

No tocante ao não cumprimento dos requisitos mínimos de transparência estabelecidos pelo artigo 8º, inciso I, da Lei das Estatais e Decreto Estadual nº 62.349/2016, não tendo elaborado a carta anual dos compromissos de consecução de objetivos, adequação de seu estatuto, política de divulgação de informações, ampla divulgação ao público em geral da carta de governança corporativo do ano de 2021, registra que a CODESG está em processo de transformação e tem envidado esforços para atender a todas as exigências da legislação vigente. Comunica que o sistema de gestão (ERP) ora em



implantação, também contempla um módulo de Portal da transparência que irá alimentar o site da CODESG e atender a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). Sustenta que o Estatuto Social foi devidamente atualizado, conforme documentação acostada no evento 32.11.

Atinente ao desatendimento à Lei Orgânica e às Instruções deste Tribunal, tendo em vista que a empresa deixou de prestar informações ao Sistema AUDESP, repete que a situação será regularizada com a implantação do novo sistema de software, que está em fase de implantação.

A respeito do descumprimento de recomendações desta Corte de Contas, salienta que todas as ocorrências são objeto de análise pela Diretoria, sendo que vem sendo atendidas, ainda que com falhas, muito em função das dificuldades econômicas que a Estatal vem passando. Pede escusas quanto às falhas no envio da documentação solicitada, comprometendo-se a evitá-las noutra oportunidade.

Por fim requer a aprovação das contas anuais de 2021 da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá – CODESG.

A Assessoria Técnica Jurídica - ATJ, por sua Unidade de Economia, analisou a matéria e sob o enfoque econômico-financeiro manifestou-se pela irregularidade da matéria, conforme eventos 49.1 e 49.2.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo nº 006/2014-PGC, de 03/02/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (eventos 39 e 51).

Encontram-se referenciados a estes autos os processos Expedientes TC-001811.989.21-6 e TC-016669.989.21-2, que foram analisados pela Fiscalização, conforme corpo da Decisão.

As contas dos exercícios anteriores ao examinado encontram-se nesta data na seguinte posição:

2017 – TC-002044.989.17-6: Regulares com ressalvas. Decisão do Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, publicada no DOE de 25/06/2019, com trânsito em julgado em 18/07/2019;

2018 – TC-002528.989.18-9: Regulares com ressalvas. Decisão da Auditora Silvia Cristina Monteiro Moraes, publicada no DOE de 25/06/2021, com trânsito em julgado em 19/07/2021;

2019 – TC-002893.989.19-4: Irregulares. Decisão do Auditor Samy Wurman, publicada no DOE de 20/04/2021, com recurso ordinário provido



parcialmente, constante do TC-11090.989.21-1, apenas para afastar a multa aplicada ao Responsável à época, mantendo-se os demais termos e judiciosos fundamentos da Decisão combatida. Acórdão publicado no DOE de 03/05/2022, com trânsito em julgado em 10/05/2022;

2020 – TC-004403.989.20-5: Irregulares. Decisão do Auditor Antonio Carlos dos Santos, publicada no DOE de 13/11/2021, com recurso ordinário não provido, constante do processo TC-023584.989.21-4. Acórdão publicado no DOE de 30/03/2023, com trânsito em julgado em 11/04/2023.

É o relatório.

DECISÃO

Preliminarmente, verifico o desenvolvimento válido e regular do processo, na medida em que os interessados tiveram a oportunidade de apresentar seus esclarecimentos em relação às falhas apontadas ao longo da instrução.

As ocorrências consignadas nos itens C.2.1 – Da Finalidade e das Atividades Desenvolvidas no Exercício, C.3.2 – Encargos Sociais, C.3.2.1 – Encargos Sociais Parcelamentos, C.3.8 – Pagamento de ISSQN, C.3.9 – Parcelamento de ISSQN, C.9 – Análise das Demonstrações Contábeis, C.9.1 – Situação Patrimonial, C.9.2 – Resultado das Operações, C.9.3 – Execução do Orçamento das Receitas e Despesas, C.9.4 – Influência do Resultado do Exercício sobre o Patrimônio Líquido, C.9.5 – Evolução da Dívida, C.9.6 – Dos Índices de Liquidez e Endividamento, E.1 - Transparência e E.2 – Atendimento à Lei Orgânica, Instruções e Recomendações do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo do relatório de Fiscalização permanecem íntegras, interrelacionam-se e compõem um conjunto de impropriedades grave o suficiente para inquirar de irregular o presente Balanço.

Portanto, no mérito, o exame dos autos revela que as contas da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, relativas ao exercício de 2021, não merecem receber o beneplácito desta Corte de Contas, vez que as justificativas apresentadas não se mostraram eficazes no sentido de afastar as principais irregularidades apontadas.

Refiro-me, a priori, à situação econômico-financeira apresentada pelo Órgão, pois afirmo que no exercício em tela ocorreu um prejuízo líquido no montante de R\$ 3.457.243,71, equivalente a 19,56% das receitas auferidas no



período (R\$ 17.672.789,47), percentual que se encontra além do patamar considerado aceitável por esta Corte de Contas, demonstrando que a execução das despesas ultrapassa a sua capacidade arrecadatória. Anoto que o prejuízo só não foi maior devido à receita de venda de gleba de terra no montante de R\$ 6.338.802,85 e uma redução do custo operacional de 50,97%.

Efetuada uma análise no histórico dos resultados deficitários auferidos e passivos a descobertos apresentados pela Empresa Pública Independente, constato o seguinte quadro:

Exercício	Resultados Deficitários	Patrimônios Líquidos - Negativos
2019	R\$ 975.401,43	R\$ 3.312.513,93
2020	R\$ 5.443.676,01	R\$ 8.756.189,94
2021	R\$ 3.457.243,71	R\$ 12.213.433,65

Ainda que o Órgão tenha reduzido o déficit de seu resultado do exercício em relação ao exercício anterior (de R\$ 5.443.676,01 em 2020 para R\$ 3.457.243,71 em 2021), o saldo de seu Patrimônio Líquido, já negativo, piorou em comparação ao mesmo período, vez que correspondia a R\$ 8.756.189,94 em 2020 e registrou no final de 2021 o passivo a descoberto de R\$ 12.213.433,65, equivalente a um aumento de 39,48%. Observo que a cada exercício o passivo a descoberto é superior, o que leva a crer que a dívida não está sob controle.

Ressalto que embora haja pequenas variações para mais ou para menos, os resultados desde o exercício de 2019 são sempre negativos, evidenciando que perdura há alguns anos a fragilidade financeira da Entidade.

Assim sendo, considero que resultados negativos sucessivos, sem medidas efetivas de solução, afrontam o princípio do equilíbrio das contas públicas, previsto no § 1º do artigo 1º da LRF e, por conseguinte, não podem contar com a benevolência desta Corte.

Os índices de liquidez evidenciam esse estado de insolvência financeira, dado que indicam pouquíssimos recursos disponíveis para saldar as obrigações financeiras assumidas pelo ente, a curto e a longo prazos, e reforçam a dificuldade de pagamento das dívidas, senão vejamos:

- caso se considere a Liquidez Imediata, verifica-se que para cada R\$ 1,00 de dívida o ente dispõe de R\$ 0,0034 para pagá-la;



- caso se considere a Liquidez Corrente e Seca, verifica-se que para cada R\$ 1,00 de dívida o ente dispõe de apenas R\$ 0,06 para pagá-la;

- caso se considere a Liquidez Geral, constata-se que para cada R\$ 1,00 de dívida o ente dispõe de somente R\$ 0,80 para saldá-la.

- o quociente de endividamento de 1,25 revela que a Companhia é dependente de capital de terceiros.

Noto que as disponibilidades financeiras da Empresa deixadas para o período seguinte (R\$ 41.010,90) são insuficientes para fazer frente às suas obrigações de curto prazo (R\$ 12.016.696,66), de sorte a acarretar dificuldades financeiras para o próximo exercício. Ademais, os indicadores de liquidez e de endividamento, não apenas se mantiveram insatisfatórios, como se revelaram piores do que os anteriormente obtidos.

Avaliando o Balanço Patrimonial do exercício, ratifica-se o severo endividamento, dado que o Passivo Total atingiu o montante de R\$ 61.609.064,81, correspondente a 348,61% da receita do exercício, sendo que o Passivo Exigível Longo Prazo cresceu 1,38%, em relação ao exercício anterior, passando de R\$ 48.917.025,22 para 49.592.368,15, enquanto o Passivo Circulante elevou-se em 14,77%, passando de R\$ 10.230.141,32 para R\$ 12.016.696,66. Nesse mesmo intervalo, a soma do Ativo Circulante com o Realizável a Longo Prazo experimentou um crescimento negativo de 1,89%, decaindo de R\$ 49.954.063,14 para R\$ 49.008.465,01.

Importante frisar que o difícil cenário econômico-financeiro apresentado pela Empresa não é novidade, ou seja, não é tema exclusivo do exercício em apreço, dado que tem sido o primordial motivo ensejador da rejeição das contas desde pelo menos o exercício de 2019, demonstrando que as medidas de saneamento financeiro porventura tomadas não estão sendo suficientes para reverter a situação.

Saliento, também, que a grave situação econômico-financeira ilustrada nas peças contábeis, tem reflexo em seu quadro de empregados permanentes esvaziado e nos maquinários insuficientes e/ou em deteriorada condição de uso, que levou à subcontratação de obras e serviços de terceiros.

Atinente às demonstrações contábeis, apuro que são aceitáveis as justificativas quanto à Demonstração do Fluxo de Caixa, uma vez que, de fato, a Companhia se enquadra na exceção do § 6º do artigo 176 da Lei Federal nº 6.404/1976, por possuir patrimônio líquido negativo, estando dispensada, por conseguinte, de apresentar tal demonstrativo no exercício em comento. Não obstante, com relação ao Demonstrativo de Lucros e Prejuízos Acumulados,



percebo que a CODESG apresentou em defesa o mesmo documento já fornecido para a Fiscalização, denominado como Demonstrativo da Mutação do Patrimônio Líquido. Conquanto o referido documento pareça realmente se tratar do Demonstrativo de Lucros e Prejuízos Acumulados, está sob a alcunha de outro Demonstrativo, o qual possui estrutura e natureza diferentes, não devendo ser confundidos. Destarte, ainda que tal falha aparentemente não se traduza em danos financeiros, por óbvio deve ser corrigida, a fim de garantir a transparência necessária das informa es contábeis e obediência a legisla o de regência.

Corrobora para o sentido de irregularidade das contas, a grave situa o verificada no Item C.3.2 – Encargos Sociais, a saber:

- INSS: não foi realizado nenhum recolhimento ao INSS (empregado, patronal e pr -labore), totalizando um saldo a pagar de R\$ 2.406.426,40, sendo que referente ao INSS de terceiros o saldo a pagar   de R\$ 4.154,31.

- FGTS: foi efetuado pagamento dos meses de janeiro a março, abril e maio foram parcelados, não tendo sido pagos os meses de junho a dezembro, equivalente a um saldo a pagar de R\$ 211.244,49.

- PIS: foi efetuado o pagamento apenas dos meses de março a junho, os meses de janeiro e fevereiro foram parcelados, constando em aberto os meses de julho a dezembro, que totalizaram um saldo a pagar de R\$ 107.847,53.

- COFINS: foi efetuado o pagamento apenas dos meses de março a junho, os meses de janeiro e fevereiro foram parcelados, constando em aberto os meses de julho a dezembro, correspondendo a um saldo a pagar de R\$ 496.973,58.

Registro que o montante total de encargos sociais que se encontravam em atraso em 31/12/2021 era de R\$ 3.226.646,31.

Da mesma forma, dos parcelamentos firmados com o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS e com a Receita Federal, a CODESG possuía em 31/12/2021 diversas parcelas vencidas e não pagas.

Outra falha relevante refere-se   constata o de que, apesar de retido o ISS dos prestadores de serviços, não houve transferência dos valores devidos à Prefeitura na data de seu vencimento. Os débitos pendentes foram parcelados, mas os pagamentos de diversas cotas se encontravam em atraso em 31/12/2021.



Tendo em vista que o adimplemento tempestivo de encargos sociais constitui fator determinante para a avaliação das contas dos entes submetidos à ação fiscalizatória deste Tribunal, tais irregularidades concorrem, igualmente, para a desaprovação dos demonstrativos em exame. Friso que a regularização das pendências correspondentes no exercício seguinte não produz efeitos sobre as presentes considerações, seja em decorrência do princípio da anualidade, seja em razão do cometimento reiterado desse tipo de impropriedade, como o demonstram, por um lado, os diversos acordos de parcelamento celebrados nos últimos anos e, por outro, a desaprovação das contas dos exercícios de 2019 (TC-002893.989.19-4) e 2020 (TC-004403.989.20-5) devido, entre outras razões, ao cumprimento apenas parcial desse tipo de obrigação.

Acrescento ao rol de impropriedades que contribuíram para o desfecho desfavorável deste processado a existência de cargos em comissão em descumprimento ao artigo 37, V, da Constituição Federal e Comunicado SDG nº 32/2015 desta Corte, visto que se os cargos em comissão têm como concepção serem de chefia, direção e assessoramento, pressupõe-se complexidade incompatível com a formação de nível médio. Isso porque, apesar de não haver a previsão constitucional de que os cargos em comissão sejam ocupados por agentes com nível superior, assente é a jurisprudência desta Corte esposando tal imperativo - vide TC-3315.989.20-2. Outrossim, nesse sentido foi emitido o Comunicado SDG nº 32/2015. Ainda que o ponto, isoladamente, pudesse ser objeto de recomendação, concluo que o conjunto das falhas não permite tal leniência.

Milita, ainda, em desfavor da aprovação das contas a falta de envio das informações no Sistema Audesp – Fase III - Pessoal e Fase IV – Licitações e Contratos, em desacordo com o inciso III, do artigo 69 e artigo 93, § 2º, das Instruções nº 01/2020, vigentes à época, que dificultaram as ações fiscalizatórias do Controle Externo, o não cumprimento da ordem cronológica de pagamentos, o não cumprimento dos requisitos mínimos de transparência, bem como o desatendimento contumaz às recomendações deste Tribunal de Contas, esclareço que, além de alçar as ocorrências ao campo das irregularidades, faço recomendações para que se efetivem medidas saneadoras.

No tocante a não instituição e regulamentação do Sistema de Controle Interno, em descumprimento aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, artigos 32 e 150 da Constituição do Estado e artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, levo em consideração as alegações da Companhia de impedimento de realização de concurso público em



decorrência da vigência da Lei Complementar Federal nº 173/2020. Registro que o fato de três funcionários destinados a exercerem as funções típicas de controle interno, acumularem essas funções com os seus respectivos cargos de origem, compromete e dificulta as atividades de controle, dado que gera conflito de interesses. Alerto que a mesma falha ocorreu na Auditoria Interna, pois a contadora do Órgão foi a responsável pela elaboração do relatório. Dessa maneira, relevo as impropriedades, porém, entendo que a autonomia e independência intrínseca e necessária à eficaz atividade do Controle Interno e de Auditoria Interna restou comprometida. Nesse prisma, a jurisprudência desta Corte de Contas já ressaltou a primordialidade da observância do princípio da segregação de funções, de maneira que elevo as falhas ao campo das recomendações.

Tendo em vista às alegações da defesa, acolho as justificativas relativas aos itens B.6 – Função Social, C.7 - Obras paralisadas e D.3 – Auditoria Independente.

Por oportuno, com relação ao processo Expediente TC-018111.989.21-6, referenciado a estes autos, que trata do encaminhamento pela Câmara Municipal de Guaratinguetá, por seu presidente, Vereador Graciano Arilson dos Santos, de cópia do Requerimento nº 0286/1891/2021, versando sobre possíveis irregularidades na venda de gleba de terra pertencente a Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG para o pagamento de compromissos financeiros. A Fiscalização verificou a matéria no item C.4.1 – Concorrências Públicas de nº 001/2021 e nº 002/2021, constatando que inobstante as ocorrências anotadas, não houve prejuízo ao erário visto que a venda não se concretizou.

Pertinente ao processo Expediente TC-016669.989.21-2, que versa comunicação realizada pela empresa Megaloc Transportes e Locação de Equipamentos e Veículos Ltda., de possíveis ilegalidades cometidas pela CODESG, em âmbito de procedimento licitatório, vez que a partir de dezembro de 2020 a Entidade tornou-se inadimplente para com a empresa. A Fiscalização apurou que a empresa Megaloc ingressou com um processo judicial de nº 1003392-18.2021.8.26.0220 no Tribunal de Justiça de São Paulo para Execução de Título Extrajudicial contra a CODESG em 10/08/2021. Na data de 31/08/2021 foi firmado um acordo entre a CODESG e Megaloc, no qual a contratante confessou um débito no valor de R\$ 164.386,95 (débito principal, acrescido de honorários advocatícios e custas processuais), sendo dividido em 08 (oito) parcelas fixas de R\$ 20.548,36 tendo a primeira parcela com vencimento em 03/09/2021, tendo sido pagas todas as parcelas.



Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos, na boa companhia da Assessoria Técnica e Jurídica – ATJ, e nos termos do que dispõe a Resolução nº 03/2012 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** as contas da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, relativas ao exercício de 2021, com fundamento no artigo 33, III, alínea "b", da Lei Complementar nº 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal, sem embargos das seguintes recomendações:

- atente para o encaminhamento dos dados do Sistema Audesp – Fase III e Fase IV, de acordo com o que preceitua o artigo 69 e 93 das Instruções nº 01/2020;

- obedeça a ordem cronológica de pagamentos;

- cumpra os requisitos mínimos de transparência estabelecidos na Lei das Estatais e na Lei Federal nº 12.527/2011;

- atenda às recomendações desta Corte de Contas;

- institua o Sistema de Controle Interno, em atendimento aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, artigos 32 e 150 da Constituição do Estado e artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas;

- observe o princípio da segregação de funções do Controle Interno e Auditoria Interna.

Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação e/ou julgamento por esta Casa.

Transitada em julgado a presente decisão, oficie-se à Prefeitura e Câmara Municipal de Guaratinguetá para fins de conhecimento e eventual adoção de medidas em suas esferas de competências e atribuições.

Esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se, por extrato.

Ao Cartório para que, certificado o trânsito em julgado:

- a. Expeça comunicação de praxe à Câmara Municipal de Guaratinguetá, com cópia desta decisão, nos termos do artigo 2º, XV, da Lei Complementar Estadual nº 709/1993;
- b. Encaminhe, igualmente, cópia desta sentença para o Prefeito Municipal de Guaratinguetá, a fim de que ele tenha inequívoco conhecimento de tudo o quanto nela decidido, nos termos do artigo 2º, XXVII, da Lei Complementar nº 709/1993.



Após, ao arquivo.

C.A., 18 de março de 2024.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
AUDITOR

SENTENÇA DO AUDITOR MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO

PROCESSO: TC-002891.989.21-2
ÓRGÃO: Companhia de Desenvolvimento de
Guaratinguetá - CODESG
MUNICÍPIO: Guaratinguetá
RESPONSÁVEL: João Batista Coelho de Oliveira
PERÍODO: 01/01 a 31/12/2021
ASSUNTO: Balanço Geral do exercício de 2021
Empresa Pública Independente
INSTRUÇÃO: UR-03 / DSF-II
MPC: Ato Normativo nº 006/2014 – PGC
ADVOGADO: Lincoln Faria Galvão de França
OAB/SP nº 133.936

EXTRATO: Pelos motivos expressos na sentença proferida, **JULGO IRREGULARES** as contas da Companhia de Desenvolvimento de Guaratinguetá - CODESG, relativas ao exercício de 2021, com fundamento no artigo 33, III, alínea "b", da Lei Complementar nº 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal, sem embargos das seguintes recomendações: atente para o encaminhamento dos dados do Sistema Audesp – Fase III e Fase IV, de acordo com o que preceitua o artigo 69 e 93 das Instruções nº 01/2020; obedeça a ordem cronológica de pagamentos; cumpra os



requisitos mínimos de transparência estabelecidos na Lei das Estatais e na Lei Federal nº 12.527/2011; atenda às recomendações desta Corte de Contas; institua o Sistema de Controle Interno, em atendimento aos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, artigos 32 e 150 da Constituição do Estado e artigo 38, parágrafo único, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas; observe o princípio da segregações de funções do Controle Interno e Auditoria Interna. Esta sentença não alcança eventuais atos pendentes de apreciação e/ou julgamento por esta Casa. Transitada em julgado a presente decisão, oficie-se à Prefeitura e Câmara Municipal de Guaratinguetá para fins de conhecimento e eventual adoção de medidas em suas esferas de competências e atribuições. Esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se.

C.A., 18 de março de 2024.

MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
AUDITOR

vyn

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: MARCIO MARTINS DE CAMARGO. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-5KLG-KAGS-5UL8-7I9Z

