

São Paulo, 23 de abril de 2024

Ofício CCA nº 0900/2024
Processo eTC-00002891.989.21-2

Senhor Presidente,

Por determinação do Excelentíssimo Senhor Auditor Márcio Martins de Camargo, transmito a Vossa Excelência cópia da sentença proferida nos autos do processo em epígrafe, disponibilizada no Diário Oficial Eletrônico do TCESP em 19/03/2024, para fins do disposto no artigo 2º, inciso XV da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Por oportuno, alerto-o de que o decidido não é suscetível de revisão por esse Legislativo, conforme deliberação deste Tribunal exarada nos autos do processo TCA-010535/026/94.

Apresento a Vossa Excelência protestos de elevada consideração.

Cristiana Barrem da Silva
Responsável pelo Cartório
(assinado digitalmente)

Excelentíssimo Senhor
PEDRO SANNINI ANDRADE DOS SANTOS
Presidente
Câmara Municipal de Guaratinguetá – SP
Fdnv/02/AR

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: CRISTIANA BARREM DA SILVA. 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: 5-8DKY-GGBH-7MN4-7HTK





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 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 Audesp – 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:



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.

Arrazoa 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,



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 reparcelados 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 Sílvia 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 inquinar 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 afiro 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.



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

com o identificador 310035003900360035003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de

Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

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 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, 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



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

Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

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





CARTÓRIO DO CORPO DE AUDITORES
MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO
(11) 3292-3883 - cgca@tce.sp.gov.br

CERTIDÃO

Certifico que a r. Decisão do processo em epígrafe, publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCESP em 20/03/2024, **transitou em julgado em 12/04/2024.**

Cartório do CA, 15 de abril de 2024.

FRANCISCO DIÓGENES NOGUEIRA VIDAL
Auxiliar Técnico da Fiscalização

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: FRANCISCO DIOGENES NOGUEIRA VIDAL. 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: 5-7MPF-F1IT-736I-HP6A

