



**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**

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>TC-00003210.989.19-0</b>
<b>ÓRGÃO:</b>	■ CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAUDE DO ALTO VALE DO PARAIBA - CONSAVAP ■ <b>ADVOGADO:</b> ERNESTO APARECIDO DE ALBUQUERQUE (OAB/SP 80.790)
<b>RESPONSÁVEL:</b>	■ IZAÍAS JOSÉ DE SANTANA – DIRIGENTE (PREFEITO DE JACAREÍ) ■ <b>ADVOGADOS:</b> RENATO RATTI (OAB/SP 198.081) / MOYRA GABRIELA BAPTISTA BRAGA FERNANDES (OAB/SP 200.484) / CAMILA MARIA LEITE DE OLIVEIRA (OAB/SP 217.118) / RAFAEL AIONI DE FIGUEIREDO ROCHA (OAB/SP 280.820) / ANDRE FLAVIO DE OLIVEIRA (OAB/SP 291.841) / LUCAS AGUIAR PEREIRA (OAB/SP 380.036) / CRISTIANO SILVESTRE PINTO (OAB/SP 396.995)
<b>EM EXAME:</b>	BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019
<b>EXERCÍCIO:</b>	2019
<b>INSTRUÇÃO:</b>	UR-14 GUARATINGUETÁ / DSF-I

---

**RELATÓRIO**

Tratam os autos da prestação de contas do exercício de 2019 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Alto Vale do Paraíba - CONSAVAP, apresentada em face do que dispõe o artigo 2º da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

O CONSAVAP constitui-se sob a forma de pessoa jurídica de direito público, sendo regido pelas normas e princípios aplicáveis aos entes públicos e pelo estabelecido no seu Estatuto Social.

Sua constituição provém de contrato celebrado após ratificação de Protocolo de Intenções, por meio de leis editadas pelos municípios participantes

(Caçapava, Igaratá, Jacareí, Jambuí, Monteiro Lobato, Paraibuna, Santa Branca e São José dos Campos, conforme artigo 2º do Estatuto Social), nos termos dos artigos 3º a 5º da Lei Federal n.º 11.107, de 06 de abril 2005.

Verificou-se a elaboração da declaração de bens dos dirigentes, nos termos da Lei Federal n.º 8.429/92, bem como a inexistência de acúmulo de cargos em atendimento, ao inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal.

A par dos trabalhos de campo realizados, a Unidade Regional de Guaratinguetá (UR.14) elaborou minucioso relatório sobre as contas apresentadas (evento 16.19), revelando o que segue:

### **ITEM 3 - DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO**

– 96,35% dos recursos aplicados pelo Consórcio destinam-se à Manutenção e Implantação das Atividades do SAMU, que representa somente 01 (uma) das 11 (onze) ações preconizadas no artigo 9º, II, “d”, do Estatuto Social;

– No Relatório de Atividades, não há indicação clara e específica de recursos orçamentários destinados ao desenvolvimento de todas as ações constantes do Estatuto Social;

– O Consórcio ainda não conseguiu implantar o SAMU em todos os municípios partícipes, pois, até o final do exercício em exame, as cidades Paraibuna e Monteiro Lobato ainda não possuíam este serviço;

– O município de Monteiro Lobato ainda não iniciou o processo de implantação do SAMU, afastando-se do cumprimento pleno das finalidades estatutárias do Consórcio.

#### **ITEM 4.1.1 - RECEITA – FORMALIZAÇÃO E ARRECADAÇÃO**

– Em relação às cotas previstas, os municípios de Caçapava, Jambuí, Jacareí, São José dos Campos e Santa Branca, encerraram o exercício de 2019 inadimplentes, no montante de R\$ 1.378.125,99;

– Proposta de recomendação à Origem para que, nas próximas prestações de contas, aprimore o demonstrativo denominado “Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada - Anexo 10”, com o objetivo de ampliar a transparência e a evidenciação contábil.

#### **ITEM 4.1.2 - DÍVIDA ATIVA**

– Aumento de 810,87% no saldo de Dívida Ativa em relação ao exercício anterior.

#### **ITEM 4.3.2 - EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO**

– Déficit orçamentário no valor de R\$ 507.277,97, equivalente a 2,67% da receita realizada;

– Nos últimos exercícios, o Consórcio não vem recebendo a totalidade das transferências previstas para os consorciados.

#### **ITEM 4.3.3 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO**

– O déficit orçamentário de 2019 reduziu em 48,16% o superávit financeiro (retificado) vindo de 2018.

#### **ITEM 4.3.4 - RESULTADOS FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL**

– Redução de 48,16% no superávit financeiro (retificado) vindo de 2018.

#### **ITEM 9.1 - QUADRO DE PESSOAL**

– 100% dos servidores do Consórcio ocupam cargo de provimento exclusivamente em comissão, em inobservância à regra insculpida no art. 37, II, da Constituição Federal.

#### **ITEM 14.5 - CONTROLE INTERNO**

– A natureza dos cargos ocupados pelos componentes da Unidade Interna do Sistema de Controle Interno não se alinha a recomendação exarada por esta Corte de Contas por meio do Manual Básico - Controle Interno, edição 2016;

– A inclusão de todo Conselho Fiscal e de toda Secretaria Executiva na Unidade Interna do Sistema de Controle Interno compromete a independência do sistema;

– Os Relatórios de Controle Interno não apresentam intervenções preventivas executadas a priori ou concomitante aos atos e fatos administrativos, contrariando o disposto no artigo 74, I e II, da Constituição Federal;

– Apesar de a Unidade Interna do Sistema de Controle Interno ser composta pelo Conselho Fiscal e pela Secretaria Executiva do Consórcio, os relatórios vêm assinados somente por membros do Conselho Fiscal.

#### **ITEM 15 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS**

– Desatendimento de recomendações e determinações desta Corte de Contas.

As conclusões da diligente fiscalização ensejaram a expedição de notificação à Origem e aos responsáveis (evento 20.1), ofertando o prazo para que

apresentassem as alegações que julgassem oportunas.

O CONSAVAP, por meio de seu Dirigente e Advogado legalmente constituído, vem aos autos apresentar suas justificativas e documentos nos eventos 31.1 a 31.4, aduzindo, em síntese, que:

### **ITEM 3 - DA FINALIDADE E DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO EXERCÍCIO**

– A principal e concreta ação para a promoção e o desenvolvimento da saúde na região do Alto Vale do Paraíba é justamente a implantação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU 192, conforme expressa previsão contida no art. 9º, inciso II, alínea “d”; do Estatuto do Consórcio;

– A Habilitação dos municípios de Caçapava, Jacareí, Jambéiro e São José dos Campos ocorreu em 29/12/2016 (Portaria MS nº 3.338) e a Qualificação em 21/11/2017 (Portaria MS nº 3.118). Sendo renovada no início do corrente ano, em 10/01/2020 (Portaria MS nº 57);

– Em 2019, foram implantadas as bases descentralizadas dos município de Igaratá, que já se encontra habilitado (Portaria MS nº 3.464 de 17/12/2019) e iniciado os trâmites internos para solicitação da qualificação; e de Santa Branca, que aguarda a aprovação do Ministério da Saúde de sua Proposta de Habilitação nº 115.234, para então prosseguir com o pedido de qualificação. Por sua vez, após o atingimento de todos os preparativos para tanto, iniciados em anos anteriores (especialmente o de 2019), o município de Paraibúna inaugurou a sua base descentralizada em 07 de março de 2020. (<https://www.consavap.com.br/inauguracao-da-base-do-samu-do-municipiode-paraibuna/>);

– Com relação ao fato de o município de Monteiro Lobato ainda não possuir sua base descentralizada, é de se destacar o alto custo do referido serviço, sobretudo para os municípios menores, mesmo que com auxílio do governo federal e por ventura dos demais entes consorciados, de modo que sua participação financeira para com o consórcio, no momento, é simbólica, sendo certo que, assim que possível, poderá ingressar na estrutura regional criada do SAMU 192, tal como os demais entes;

– Levando-se em consideração a pequena estrutura criada para o presente Consórcio, os altos custos que demanda o SAMU 192, sobretudo para os municípios menores, e, especialmente, a correta aplicação dos recursos orçamentários para os fins a que se destinam, acredita-se plenamente que o CONSAVAP vem cumprindo com todas as suas finalidades, sobretudo para o qual foi criado; qual seja, prestação do SAMU 192.

### **ITEM 4.1.1 - RECEITA – FORMALIZAÇÃO E ARRECADAÇÃO**

– Em que pese ter havido eventuais atrasos por parte dos municípios consorciados, cumpre consignar que todos cumpriram com suas quotas previstas, estando todos em dia com suas obrigações.

#### **ITEM 4.1.2 - DÍVIDA ATIVA**

– O aumento do saldo da dívida ativa, apesar de chamar atenção em um primeiro momento, não é de significativa influência, porquanto sempre era muito pequena (por isso a grande porcentagem de aumento) e fora logo liquidada, já nos primeiros meses de 2020, conforme comprovantes de pagamento anexo. Tal fato, inclusive e por consequência, restabeleceu quase que na totalidade o superávit acumulado nos exercícios anteriores, e utilizado em parte para enfrentamento desta situação ocorrida nos últimos meses de 2019;

– Por derradeiro, cumpre informar que os demonstrativos foram confeccionados em estrita conformidade com a legislação contábil pertinente, assim como foram prestados todos os esclarecimentos solicitados. Todavia se buscará o aprimoramento para fins de ampliação da transparência e da evidenciação contábil.

#### **ITEM 4.3.2 - EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO**

– Idem justificativas do item 4.1.2 - Dívida Ativa.

#### **ITEM 4.3.3 - INFLUÊNCIA DO RESULTADO ORÇAMENTÁRIO SOBRE O RESULTADO FINANCEIRO**

– Idem justificativas do item 4.1.2 - Dívida Ativa.

#### **ITEM 4.3.4 - RESULTADOS FINANCEIRO E ECONÔMICO E SALDO PATRIMONIAL**

– Idem justificativas do item 4.1.2 - Dívida Ativa.

#### **ITEM 9.1 - QUADRO DE PESSOAL**

– No que tange a escolha do provimento dos cargos serem por Comissão para o funcionamento do Consórcio, tal escolha é discricionariedade da Administração Pública, que fez sua opção levando em consideração a natureza da entidade e os interesses de todos os envolvidos, sendo plena e expressamente prevista tal possibilidade em nossa Constituição Federal;

– Os cargos em comissão se destinam à três atribuições: de direção, chefia e assessoramento; sendo pertinente observar que não são excludentes ou simultâneas entre si, de modo que os cargos comissionados criados no CONSAVAP são, em sua maioria, de assessoramento, vez que pressupõe um conhecimento técnico especializado de acordo com as descrições estabelecidas no Protocolo de Intenções e Estatuto;

– Destaca-se que, desde a sua criação, o Consórcio conta com 04

cargos em sua Secretaria Executiva (Secretário Executivo; Coordenador Administrativo-Financeiro, Coordenador de Programas e Projetos; e Consultor Jurídico), sendo que, inclusive, atualmente um de seus ocupantes acumula as posições de Secretário Executivo e Consultor Jurídico (sem cumular vencimentos). Número este que, apesar de diminuto, no decorrer da existência da entidade, vem se mostrando suficiente para o seu pleno funcionamento.

#### **ITEM 14.5 - CONTROLE INTERNO**

– O Controle Interno do Consórcio ocorre conforme regulamento próprio, originado da Resolução nº 006/2016, com especial destaque para controles preventivos e a Controladoria Interna, é exercido sobretudo pelo Conselho Fiscal; além da Mesa Diretora (na maioria por seu Presidente);

– Os membros do Conselho Fiscal, além de serem cada um de um município diverso, posto serem os próprios Prefeitos que exercem esta função, devem se alternar de tempos em tempos conforme previsão estatutária.

#### **ITEM 15 – ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS**

– Idem justificativas dos itens Item 14.5 - Controle Interno e Item 9.1 - Quadro de Pessoal.

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, publicado no DOE de 08.02.2014 (evento 43.1).

As contas pretéritas da Consórcio perante este Tribunal tiveram o seguinte trâmite:

<b>Exercício</b>	<b>Processo</b>	<b>Decisão</b>
2018	TC-2846.989.18	Em trâmite
2017	TC-2524.989.17	Regular com
2016	TC-1722.989.16	Em trâmite

ressalva  
É o relatório.

#### **DECISÃO**

Em exame, o Balanço Geral do exercício de 2019 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Alto Vale do Paraíba - CONSAVAP, apresentadas em face do artigo 2º da Lei Complementar Paulista nº 709/93.

O relatório de atividades do CONSAVAP denota que a entidade deu consecução à manutenção e implantação das Atividades do SAMU nos municípios consorciados. Tais ações coadunam-se com os objetivos para os quais foi legalmente criado na Administração Indireta Municipal, voltado ao atendimento da saúde da população.

Ainda sobre o relatório de atividades apresentado pelo CONSAVAP, este consigna que suas metas não foram alcançadas em função de diversas restrições tais como financeiras e acúmulo de cargos de seu secretário executivo. Nele resta também registrado que não ter sido ainda possível a implantação da base dos Municípios de Paraibuna, Igaratá e Santa Branca, que foram reprogramadas em função de adequação com os recursos financeiros possíveis.

Neste particular aspecto, envolvendo as atividades da entidade, considerando a restrição orçamentária, nenhum reparo resta a fazer, **exceto a recomendação** para que os dirigentes envidem esforços para que os Municípios consorciados inadimplentes cumpram com suas obrigações contratuais, de modo a ampliar sua capacidade financeira.

Sob o prisma econômico-financeiro, a situação da entidade é confortável: apresenta resultado orçamentário consubstanciado em déficit de exatos R\$ 507.277,97 (**2,67%**), todo ele amparado por superávit financeiro acumulado advindo de exercícios anteriores.

A inadimplência dos Municípios Consorciados se reflete no crescimento dos créditos recebíveis (dívida ativa), que salto de R\$ 151.297,57 (2017) para R\$ 1.378.125,99, que revela, mais uma vez, que o não cumprimento das obrigações dos Municípios consorciados restringiu sobremaneira a capacidade operacional do Consórcio.

Diferentemente do que ocorre com hospitais públicos e santas casas, o CONSAVAP, não apresenta dívida de longo prazo em seu balanço patrimonial.

Nessa toada, recomendo uma vez mais ao ao corpo gestor do Consórcio que envide esforços na cobrança das cotas partes em atraso, de modo a provê-lo de recursos financeiros necessários a gigantesca tarefa que constitui seu escopo social.

O quadro de servidores do Consórcio, colacionado no evento 16.19, da conta que este é composto por apenas 03 (três) servidores, todos eles providos em comissão. A defesa sustenta sua higidez. Nada obstante, recomendo aos gestores que reexaminem a questão, à luz do que dispõe a Constituição em Federal, em seu artigo 37, V, que cargos da espécie destinam-se "*as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e*

*percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se às funções de direção, chefia e assessoramento.”* (grifei).

Advirto que o exercício de funções rotineiras por servidores comissionados, ainda que lastreada em lei local, poderá ensejar, no futuro, a impugnação por esta Corte de Contas em razão da colisão com o texto constitucional. Concito os gestores a reexaminarem amiúde a questão.

Deve, pois, a Origem, tomar como norte os apontamentos da Fiscalização de modo a permitir o aprimoramento de sua gestão.

Feitas estas considerações, concluo que as contas do CONSAVAP merecem o beneplácito desta Corte, sob recomendações.

Por todo o exposto, com fundamento no artigo 73, § 4º da Constituição Federal, no artigo 33, inciso II da Constituição Estadual e na Resolução TCESP nº 03/2012, **JULGO REGULARES COM RECOMENDAÇÕES**, nos termos do artigo 33, I, da Lei Complementar nº 709/93, as contas do exercício de 2019 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Alto Vale do Paraíba - CONSAVAP.

Quito os responsáveis na conformidade com artigo 34 do referido diploma legal.

Excetuo os atos pendentes de julgamento.

Registro 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](http://www.tce.sp.gov.br/etcesp/processo-eletronico), mediante regular cadastramento.

**Publique-se por extrato.**

1. Ao cartório para certificar o trânsito em julgado.
2. Após, ao arquivo.

CA, 6 de Agosto de 2020.

**ANTONIO CARLOS DOS SANTOS**  
**AUDITOR**

---

<b>PROCESSO:</b>	<b>TC-00003210.989.19-0</b>
<b>ÓRGÃO:</b>	■ CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAUDE DO ALTO VALE DO PARAIBA - CONSAVAP ■ <b>ADVOGADO:</b> ERNESTO APARECIDO DE ALBUQUERQUE (OAB/SP 80.790)

**RESPONSÁVEL:** ■ IZAÍAS JOSÉ DE SANTANA – DIRIGENTE  
(PREFEITO DE JACAREÍ)  
■ **ADVOGADOS:** RENATO RATTI (OAB/SP 198.081) / MOYRA GABRIELA BAPTISTA BRAGA FERNANDES (OAB/SP 200.484) / CAMILA MARIA LEITE DE OLIVEIRA (OAB/SP 217.118) / RAFAEL AIONI DE FIGUEIREDO ROCHA (OAB/SP 280.820) / ANDRE FLAVIO DE OLIVEIRA (OAB/SP 291.841) / LUCAS AGUIAR PEREIRA (OAB/SP 380.036) / CRISTIANO SILVESTRE PINTO (OAB/SP 396.995)

**EM EXAME:** BALANÇO GERAL DO EXERCÍCIO DE 2019  
**EXERCÍCIO:** 2019  
**INSTRUÇÃO:** UR-14 GUARATINGUETÁ / DSF-I

---

**EXTRATO:** Por todo o exposto, com fundamento no artigo 73, § 4º da Constituição Federal, no artigo 33, inciso II da Constituição Estadual e na Resolução TCESP nº 03/2012, **JULGO REGULARES COM RECOMENDAÇÕES**, nos termos do artigo 33, I, da Lei Complementar nº 709/93, as contas do exercício de 2019 do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Alto Vale do Paraíba - CONSAVAP. Quito os responsáveis na conformidade com artigo 34 do referido diploma legal. Excetuo os atos pendentes de julgamento. Registro 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](http://www.tce.sp.gov.br/etcesp/processo-eletronico), mediante regular cadastramento. **Publique-se.**

CA, 6 de Agosto de 2020.

**ANTONIO CARLOS DOS SANTOS  
AUDITOR**

dhml

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:  
2-LUV5-7QGM-508K-6PBH