



TC-004100.989.23-5

Prefeitura Municipal: Catiguá.

Exercício: 2023.

Prefeito: Claudemir José Grava.

Advogado: Renan Dias Alves (OAB/SP nº 429.473).

Procurador de Contas: Thiago Pinheiro Lima.

Fiscalizada por: UR-8.

Fiscalização atual: UR-8.

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS MAIS RELEVANTES. OBSERVÂNCIA. SALDO INCORRETO DE PRECATÓRIOS. RELEVADO. QUADRO DE PESSOAL. CARGO EM COMISSÃO SEM CARACTERÍSTICA DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO. PAGAMENTO HABITUAL DE HORAS EXTRAS. SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO. SEM FORÇA PARA COMPROMETER A MATÉRIA. RECOMENDAÇÕES. PARECER FAVORÁVEL.

RELATÓRIO

Em julgamento as contas da Prefeitura Municipal de Catiguá, relativas ao Exercício de 2023.

Ao concluir o Relatório de Fiscalização, a UR-8 – Unidade Regional de São José do Rio Preto apontou as seguintes ocorrências:

FISCALIZAÇÕES ORDENADAS DO PERÍODO – permanência de irregularidades apontadas nas Fiscalizações Ordenadas I e IV de 2023 (Estratégia Saúde da Família e Escola em Tempo Integral).

CONTROLE INTERNO – a função de Controlador Interno não é exercida de forma exclusiva; relatórios apresentados trazem apenas informações genéricas sobre o Executivo, sem apontamentos de irregularidades que foram constatadas pela fiscalização, estando assim desatendidos os preceitos estipulados no artigo 74 da Constituição Federal de 1988 e artigo 66 das Instruções TCE-SP nº 01/2020 (vigentes à época).



PLANEJAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Plan/C) – falta de fidedignidade na prestação das informações ao Questionário IEG-M; ausência de elaboração adequada do Anexo de Riscos Fiscais que integra a LDO, desatendendo ao art. 4º, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal; não ocorreu a instituição do Conselho de Usuários, em desacordo com o artigo 18 da Lei Federal nº 13.460/2017.

ADEQUAÇÃO FISCAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS (i-Fiscal/C) – falta de fidedignidade na prestação das informações ao Questionário IEG-M.

EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO ENSINO (i-Educ/B) – falta de planejamento adequado nas políticas públicas voltadas à educação, gerando significativa discrepância dos valores constantes na LOA e o que efetivamente foi gasto no exercício; falta de planejamento das metas constantes no Relatório de Atividades; a Escola Municipal "Serafim Sanches" não possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), contrariando Decreto Estadual nº 63.911/2018 e Lei Federal nº 6.437/1977.

EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE (i-Saúde/B) – falta de planejamento adequado nas políticas públicas voltadas à saúde, gerando significativa discrepância dos valores constantes na LOA e o que efetivamente foi gasto no exercício; nenhum estabelecimento de saúde possui AVCB (Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros) ou CLCB (Certificado de Licença do Corpo de Bombeiros), contrariando Decreto Estadual nº 63.911/2018 e Lei Federal nº 6.437/1977.

EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA (i-Cidade/C) – diversas vias públicas municipais em mau estado de conservação, com o asfalto desagregando e a existência de diversos buracos e irregularidades; ausência de planejamento voltado à manutenção do pavimento das vias urbanas; acúmulo de detritos sobre o pavimento; áreas de lazer em situação de abandono, necessitando de reforma/revitalização, o que pode trazer insegurança aos moradores da região, além do desperdício de dinheiro



público, sem a existência de programas e ações de governo que visem a manutenção do local.

EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (i-Gov TI/C) – falta de fidedignidade na prestação das informações ao Questionário IEG-M; ausência de oferecimento de serviços básicos no *site* da Prefeitura.

RESULTADO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – abertura excessiva de créditos adicionais suplementares, 21,88% da Despesa Fixada (inicial – R\$ 39.940.000,00); falta de fidedignidade das informações prestadas, uma vez que o valor total de alterações orçamentárias diverge do total apurado pelo sistema AUDES.

PRECATÓRIOS – Balanço Patrimonial não registra corretamente a dívida de precatórios, nem os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao TJSP.

DESPESA DE PESSOAL – inclusão, pela fiscalização, de valores despendidos com terceirização de serviços e decorrentes da participação em Consórcio Público não empenhados como preconiza o art. 18, §1º, da LRF.

DEMAIS ASPECTOS SOBRE RECURSOS HUMANOS – atribuições de cargos públicos definidas por decreto ao invés de lei; o cargo em comissão de Assessor Jurídico Chefe não possui características de direção, chefia e assessoramento, violando o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal.

HORAS EXTRAS EXCESSIVAS E HABITUAIS – pagamento de horas extraordinárias e de forma frequente durante todo o exercício analisado, atingindo o montante de R\$ 613.574,38.

SERVIDORES EM DESVIO DE FUNÇÃO – existência de servidores ocupando cargos diferentes daqueles para os quais foram inicialmente admitidos, caracterizando investidura em cargo sem o precedente concurso público, em violação ao artigo 37, inciso II da Constituição Federal.

CARGOS COMISSIONADOS SEM EXIGÊNCIA DE CURSO SUPERIOR – existência de cargos que preveem, como requisito de nomeação, nível médio



de escolaridade em inobservância ao disposto no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, bem como ao item 8 do Comunicado SDG nº 32/2015.

ENCAMINHAMENTO E INFORMAÇÕES SOBRE DESPESAS – envio de informações incorretas ao Sistema AUDESP, referentes às modalidades de compras efetuadas, pois os serviços fornecidos por concessionárias de água, esgoto e energia elétrica foram registrados como "outros/não aplicável", sendo que esses tipos de serviços devem ser classificados como Inexigibilidade e Dispensa de Licitação, respectivamente, nos termos previstos nos artigos 24, XXII e 25 da Lei Federal nº 8.666/93.

DEMAIS INFORMAÇÕES SOBRE O ENSINO – descumprimento do piso nacional do magistério público da educação básica para o exercício em exame; ao final do exercício, as contas bancárias que receberam os repasses decenciais previstos no artigo 69, §5º, da LDB, não tinham saldo suficiente para cobertura dos valores inscritos em restos a pagar até o limite de 25% da receita de impostos.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO E LEI DE TRANSPARÊNCIA FISCAL – ausência de informações de transparência, desatendendo à LRF e à Lei de Acesso à Informação.

FIDELIDADE DOS DADOS INFORMADOS AO SISTEMA AUDESP – divergências entre os dados informados pela origem e aqueles apurados no Sistema AUDESP nos itens B.1, B.2, B.7, C.1.1, C.1.5.1 e C.2.1.

PERSPECTIVAS DE ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS – identificadas inadequações que impactaram o alcance das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pela Agenda 2030 da ONU.

ATENDIMENTO À LEI ORGÂNICA, INSTRUÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – descumprimento às instruções e recomendações deste E. Tribunal de Contas.

Após regular notificação dos Interessados, foram juntadas justificativas no evento 57.



A Assessoria Técnica – Setor Cálculos, manifestou-se pela emissão de parecer favorável, posicionamento acompanhado pelas Assessorias Técnicas Econômico-Financeira e Jurídica, bem como pela Chefia de ATJ.

O D. MPC manifestou-se conclusivamente pela emissão de Parecer Prévio desfavorável, tendo em vista o baixo desempenho sob a ótica do IEG-M (nota “C”), e de falhas reincidentes como: Controle Interno; falta de fidedignidade dos registros contábeis da dívida de precatórios e dos saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao TJSP; contabilização incorreta das despesas de pessoal; ausência de definição em lei das atribuições dos cargos em comissão, bem como a existência de cargo em comissão de Assessor Jurídico Chefe, que não possui características de chefia, direção ou assessoramento, em ofensa ao art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal; pagamento habitual de horas extras, no montante total de R\$ 613.574,38, descaracterizando seu caráter de excepcionalidade; existência de servidores ocupando cargos diferentes daqueles para os quais foram nomeados, em ofensa ao art. 37, inciso II, da CF/88; e ausência de divulgação de diversas informações no sítio eletrônico da Prefeitura, tais como balanços contábeis, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, íntegra dos documentos relacionados aos processos licitatórios e dos contratos firmados, Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

O exame dos demonstrativos anteriores apresenta o seguinte retrospecto:

- 2019 – TC-004427.989.19: Desfavorável;
- 2020 – TC-002775.989.20: Desfavorável;
- 2021 – TC-006758.989.20: Favorável com ressalvas e recomendações.

É o relatório.





VOTO

As Contas da **Prefeitura Municipal de Catiguá**, relativas ao **Exercício de 2023**, apresentaram os seguintes resultados:

ITENS	RESULTADOS
Ensino	27,96%
FUNDEB	99,99%
Magistério	97,71%
Pessoal	50,57%
Saúde	26,95%
Execução Orçamentária	Déficit de 2,51% = R\$ 915.849,78 - relevado
Resultado Financeiro	Superávit = R\$ 2.275.298,98
Precatórios	Regular
Encargos Sociais	Regular
Transferências ao Legislativo	Regular

Dentre os principais aspectos avaliados por este E. Tribunal, destaco: o cumprimento dos mínimos constitucionais e legais da Saúde e do Ensino; a observância ao limite de transferências ao Legislativo; a quitação dos precatórios judiciais; e o recolhimento dos encargos sociais devidos no exercício, bem como a adimplência de acordos de parcelamento celebrados em exercícios pretéritos.

Sobre as prescrições legais inerentes à utilização dos recursos do FUNDEB e à valorização do magistério, verifico que foram igualmente cumpridas.

No plano fiscal, o Município de Catiguá apresentou superávit financeiro, evidenciando capacidade para saldar seus compromissos registrados no passivo financeiro.

A Prefeitura dispunha de recursos para honrar a totalidade dos compromissos de curto prazo registrados no Passivo Financeiro, bem como não possuía dívidas registradas em seu Passivo Permanente e Não-Circulante.

Quanto aos demais aspectos econômicos, a dívida de longo prazo registrou leve aumento de 3,88%, passando de R\$ 2.139.987,89 para R\$



2.222.914,69, e foram realizados investimentos da ordem de 7,76% da Receita Corrente Líquida.

A Execução Orçamentária apresentou resultado deficitário no patamar de 2,51%, equivalente a R\$ 915.849,78, sendo, contudo, totalmente amparado no superávit financeiro proveniente do exercício anterior¹.

As alterações orçamentárias equivalentes a 21,88% da despesa inicialmente fixada não culminaram desequilíbrio fiscal na situação dos autos; contudo, cabe advertência à Origem para que estabeleça limite para a abertura de créditos adicionais e transposições, remanejamentos e transferências em linha com os índices inflacionários, consoante o disposto no Comunicado SDG nº 29/10 e nº 32/2015, assim como, sejam evitadas divergências nas informações dos valores informados pelo Sistema AUDESP.

Sobre os precatórios no Balanço Patrimonial, o Município cumpriu todos os pagamentos exigidos no exercício, conforme demonstra a Certidão de Suficiência de Depósitos emitida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, bem como não possui dívidas judiciais nem requisitório de baixa monta.

Embora o Balanço não tenha registrado corretamente a dívida de precatórios e os saldos financeiros nas contas junto ao TJ/SP, considero que essa falha possa ser tratada como recomendação, pois foi um erro formal que não causou prejuízos ao Erário.

Portanto, recomendo que a Origem regularize os saldos financeiros nas contas bancárias junto ao TJSP e o saldo dos precatórios judiciais em suas peças contábeis.

No tocante à despesa de pessoal, foram efetuados gastos equivalentes a 50,57% da Receita Corrente Líquida, respeitando-se o limite imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Cabe, entretanto, recomendações à Origem para que restrinja as contratações por tempo determinado às situações de necessidade temporária de excepcional interesse

¹ R\$ 3.038.736,22.



público e observe, com rigor, o limite legal para execução de horas extras pelos servidores.

Nesse sentido, a Fiscalização identificou pagamento excessivo e habitual de horas extras, que funciona como complementação salarial, além da realização de mais de 2 horas extraordinárias diárias, contrariando o art. 59 da CLT². Advirto que essa prática deve ser eliminada pela Administração para evitar possíveis ações trabalhistas que prejudiquem o Erário.

Verificou-se um aumento de 22,9% em tais gastos relativamente ao exercício anterior (2022), subindo de R\$ 499.232,27 para R\$ 613.574,38. Portanto, cabe séria advertência para que o gestor reduza significativamente o pagamento por trabalho extraordinário no Executivo de Catiguá.

A respeito dos cargos públicos com atribuições não definidas em lei, aceito os argumentos da defesa sobre as providências para regularização mediante a edição de Lei Municipal que substituirá o Decreto em vigor, além da elaboração do projeto de reforma administrativa no Quadro de Pessoal.

Ainda consoante ao Setor de Pessoal, recomenda-se a regularização do cargo em comissão de Assessor Jurídico Chefe para que no contexto de revisão do Quadro de Pessoal da Prefeitura, sejam a ele incorporadas características constitucionais de chefia, assessoria e direção, bem como a formalização das atribuições por meio de lei municipal específica.

No que se refere ao apontamento de servidores em desvio de função, noticiou a defesa que se encontra em trâmite pela Promotoria de Justiça de Tabapuã o Inquérito Civil nº 810/2020, instaurado para apurar a situação, sendo certo que o Município firmou um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC com o Ministério Público do Estado de São Paulo, com o objetivo de corrigir as irregularidades apontadas a esse respeito no prazo de 9 meses.

² Art. 59. A duração diária do trabalho poderá ser acrescida de horas extras, em número não excedente de duas, por acordo individual, convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho.



Dessa forma, entendo que a falha possa ser afastada, sem prejuízo de se recomendar que a Fiscalização acompanhe oportunamente a efetividade dessa medida.

Afasto também o juízo de irregularidade acerca da exigência de nível superior para provimento de cargos comissionados.

Isso porque a partir de julho de 2023 esta Corte tem aplicado novo entendimento jurisprudencial, em harmonia com o que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade na ADI 3.174.

Nessa ação, o E. STF reconheceu que a exigência de níveis educacionais diferenciados para cargos comissionados é válida, desde que haja previsão legal específica. Nesse sentido, faço remissão a recente julgamento desta Corte proferido no TC 022925.989.22-0³, de minha relatoria (com Voto Revisor da Conselheira Cristiana de Castro Moraes). Peço vênia para destacar excerto do voto condutor:

Ademais, os Recorrentes trouxeram posicionamento adotado pelo E. STF na ADI 3174, no sentido de que: “o art. 37, V, da Constituição não restringe as atividades de assessoramento aos cargos de nível superior e ou às funções e estritamente técnico-científicas. O dispositivo exige apenas que o cargo em comissão tenha natureza de diretoria, chefia ou assessoramento, que pode exigir níveis educacionais diferenciados a depender do cargo, cabendo à lei de criação especificá-los caso a caso” (grifei). Embora tal entendimento divirja da jurisprudência desta E. Corte, que considera imprescindível a formação universitária para os cargos de Assessoramento e Direção, considero imperioso acolher os fundamentos do citado precedente da E. Suprema Corte. Assim, afasto tal impropriedade dos fundamentos da r. Decisão Recorrida. [notas do original suprimidas] [g.n.]

Ao tratar de Indicadores da Gestão Municipal (IEG-M), apurou-se que a média⁴ do Exercício de 2023 foi “C”, gestão considerada em “baixo nível de adequação” perante os critérios de avaliação, em razão dos resultados

³ Sessão do Tribunal Pleno de 26/07/2023.

⁴ A Altamente efetiva;
B+ Muito efetiva;
B Efetiva;
C+ Em fase de adequação; e
C Baixo nível de adequação



insatisfatórios obtidos nos indicadores relativos aos Setores: Fiscal, Saúde, Planejamento, Proteção às Cidades e Governança de TI.

Embora os gastos tenham observado os mínimos constitucionais estabelecidos, foram constatadas algumas impropriedades graves, das quais destaco: ausência de AVCB em diversas Unidades de Saúde e Ensino; inadequação da quantidade de alunos às exigências legais; descumprimento do piso nacional do Magistério Público da Educação Básica; ausência de elaboração do Anexo de Riscos Fiscais que integra compondo a LDO; diversas vias públicas municipais em mau estado de conservação, com asfalto desagregando e a existência de diversos buracos e irregularidades; áreas de lazer em situação de abandono; e ausência de oferecimento de serviços básicos no site da Prefeitura.

Dito isso, é de se advertir à Origem para que revise e corrija os desacertos apurados em cada índice setorial, relembrando que a reincidência das falhas poderá culminar juízo desfavorável na apreciação das contas relativas a exercícios vindouros, sujeitando o responsável às sanções previstas no art. 104 da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Em relação aos demais registros da Fiscalização, assim como ponderou a Assessoria Técnico-Jurídica, considero que não possuem força para macular as contas em exame, podendo ser alçados ao campo das recomendações, para que a Origem adote ações corretivas, especialmente no tocante às Áreas do Ensino e da Saúde, de modo a garantir a qualidade dos serviços prestados à população.

Em face de todo o exposto, acolho as manifestações da ATJ (Cálculos, Econômico-Financeira, Jurídica e Chefia) e **voto pela emissão de Parecer Favorável à aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Catiguá, relativas ao exercício de 2023, excetuados os atos pendentes de julgamento por este E. Tribunal.**

Determino seja a Prefeitura Municipal comunicada, via sistema eletrônico, acerca das seguintes recomendações: adote medidas eficazes para



melhorar os Índices de Eficiência da Gestão Municipal – IEG-M, especialmente os que obtiveram notas “C” e “C+”, bem como corrija as impropriedades apontadas no tocante às Áreas do Ensino e da Saúde, garantindo a qualidade dos serviços prestados à população; corrija as falhas remanescentes verificadas nas fiscalizações ordenadas relativas à Saúde da Família e Escola em Tempo Integral; promova adequação do Sistema de Controle Interno, de forma a dar mais efetividade ao Setor; limite as alterações orçamentárias, na medida do possível, ao percentual previsto para a inflação do período; registre corretamente os saldos financeiros existentes nas contas bancárias junto ao TJSP no Balanço Patrimonial; restrinja as contratações de pessoal por tempo determinado às situações de necessidade temporária de excepcional interesse público; observe, com rigor, o limite legal para execução de horas extras pelos servidores; regularize as atribuições dos cargos em comissão para que se enquadrem nas características de chefia, direção e assessoramento; promova regularizações a fim de que cesse a prestação de serviços por servidores em desvio de função; disponibilize informações referentes à transparência, de modo que atenda aos ditames da Lei de Acesso à Informação e da Lei de Transparência Fiscal; envide esforços para obtenção de AVCB para os prédios públicos; informe com fidedignidade os dados encaminhados ao Sistema AUDESP; e dê atendimento às Instruções e recomendações desta E. Corte.

Determino, ainda, o encaminhamento de ofício ao Comando do Corpo de Bombeiros, tendo em vista a falta de AVCB em prédios públicos municipais.

RENATO MARTINS COSTA
Conselheiro