

**Processo n.:** @RLA 19/00873661

**Assunto:** Auditoria in loco sobre atos de pessoal do período de 1º/01/2018 a 18/10/2019

**Responsáveis:** Nivaldo de Sousa e Yara Faraco Zin

**Unidade Gestora:** Prefeitura Municipal de Capivari de Baixo

**Unidade Técnica:** - DAP

**Acórdão n.:** 379/2021

**ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, em:

1. Conhecer dos **Relatórios DAP/COAP I/Div.1 ns. 6742/2019 e 7355/2020**, que tratam de Auditoria de Atos de Pessoal *in loco* realizada na Prefeitura Municipal de Capivari de Baixo, que teve por objetivo verificar a regularidade dos atos e despesas com pessoal relativos à remuneração dos servidores, cargos de provimento efetivo e comissionados, cessão de servidores, contratações por tempo determinado e controle de frequência, com abrangência ao período de 1º/01/2018 até 18/10/2019.

2. Considerar irregulares, com fundamento no art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000:

**2.1.** o pagamento de horas extras de forma habitual e acima do limite máximo previsto na legislação municipal, propiciando o pagamento excessivo e generalizado de adicional de horas extras, em desvirtuamento da excepcionalidade inerente à realização de serviço extraordinário, em desacordo com o disposto na Lei Complementar (municipal) n. 1439/2012 e nos Prejulgados ns. 277, 1299, 1742 e 2101 deste Tribunal de Contas (item 2.3 do Relatório DAP n.7355/2020);

**2.2.** a existência de profissionais do magistério (professores) contratados por tempo determinado em quantidade expressiva (60%) quando comparado aos cargos efetivos (40%), configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito aos arts. 37, *caput* e II e IX, 206, V, e 214 da Constituição Federal e 7º e 8º e Anexo, item 18.1, da Lei n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) e à Meta 4.3.4 do Capítulo IV - Formação e Valorização do Magistério, do Plano Municipal de Educação - PME, aprovado pela Lei (municipal) n. 1730/2015 (item 2.7 do Relatório DAP);

**2.3.** a existência de servidores contratados em caráter temporário (ACTs) para substituição de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo em licença sem vencimentos, além de extrapolção do prazo de licenças sem vencimentos, caracterizando desvirtuamento da motivação de excepcional interesse público que deve nortear as contratações em caráter temporário, em descumprimento ao art. 37, IX, da Constituição Federal, aos Prejulgados ns. 2016 e 2046 deste Tribunal de Contas e à Lei Complementar (municipal) n. 1439/2012 (item 2.8 do Relatório DAP);

**2.4.** a existência de excessivo número de servidores contratados temporariamente para a função de Médico, e servidores contratados em caráter temporário (96%) em comparação com cargos efetivos (4%), agravado pela não realização de processo seletivo, caracterizando burla ao princípio da impessoalidade e ao instituto do concurso público, além de desvirtuamento do caráter excepcional que deve conduzir as contratações temporárias, em desrespeito ao art. 37, *caput* (princípios da legalidade e da impessoalidade) e II e IX, da Constituição Federal, às Leis (municipais) ns 1087/2007, 1303/2010 e 1510/2013 e ao Prejulgado n. 1927 deste Tribunal de Contas (item 2.11 do Relatório DAP);

**2.5.** a cessão de servidores admitidos em caráter temporário (ACTs) e de servidores admitidos em cargo em comissão para exercício de atividades/funções no Corpo de Bombeiros Militar Estadual, caracterizando desvio de finalidade na contratação dos servidores em caráter temporário e da admissão de cargos comissionados (destinadas exclusivamente às funções de direção, chefia ou assessoramento), ante a cessão para exercerem suas atividades em órgão estranho à estrutura da Prefeitura Municipal e de outro ente da federação, ainda que em decorrência de Convênio (cessão de servidores para desempenho das funções de

Bombeiro voluntário em caráter de plantão), em desacordo com o previsto no art. 37, IX, da Constituição Federal, na Lei (municipal) n. 1.087/2007 (vigente à época dos fatos), nas Leis Complementares (municipais) ns. 1.439/2012 e 1.844/2017 e no Prejulgado n. 1364 deste Tribunal de Contas (itens 2.9 e 2.10 do Relatório DAP);

2.6. as deficiências no controle formal da jornada de trabalho dos servidores ocupantes dos cargos de Procurador da Prefeitura Municipal, propiciando o pagamento de remuneração a servidores sem a devida comprovação do cumprimento da jornada e da execução das suas tarefas, em desacordo com o previsto nos arts. 37, *caput*, da Constituição Federal e 63 da Lei n. 4320/1964 e o Prejulgado n. 2101 do TCE/SC (item 2.12 do Relatório DAP).

3. Considerar incompatíveis com os princípios regentes da Administração Pública, notadamente da impessoalidade, da igualdade, da moralidade administrativa, da eficiência, da economicidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da transparência e com o interesse público:

3.1. a concessão de gratificação de representação a servidores comissionados da Prefeitura Municipal por meio de ato discricionário do Prefeito Municipal, sem prévia fixação de critérios objetivos em lei, em dissonância com os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, bem como com os princípios da isonomia, da razoabilidade, da finalidade e da transparência (item 2.1 do Relatório DAP n. 7355/2020);

3.2. a concessão de gratificação por desempenho de função adicional à lotação a servidores efetivos da Prefeitura Municipal, sem prévia fixação de critérios objetivos em lei, e sem a comprovação de processo administrativo específico para cada servidor para demonstrar a motivação para o ato concessivo, em dissonância com os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, bem como com os princípios da isonomia e da transparência (item 2.2 do Relatório DAP n. 7355/2020);

3.3. a concessão de “Gratificação de Auxiliar Eleitoral” a servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo cedidos à Justiça Eleitoral, com pagamento à custa do erário municipal, ainda que prevista em lei municipal, pois destinada a servidores cedidos em benefício do órgão cessionário, em desacordo com o princípio da razoabilidade e aos princípios da eficiência e da impessoalidade previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal (item 2.13 do Relatório DAP n. 7355/2020).

4. Aplicar ao Sr. **Nivaldo de Sousa**, Prefeito Municipal de Capivari de Baixo de 1º/01/2017 até a data da auditoria (14/10/2019), CPF n. 377.691.629-04, na forma do disposto nos arts. 70, II, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 e 109, II, da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno deste Tribunal de Contas), as multas a seguir especificadas, fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas -DOTC-e -, para comprovar a este Tribunal o **recolhimento das multas ao Tesouro do Estado**, ou interpor recurso na forma da lei, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da citada Lei Complementar:

4.1. **R\$ 1.684,66** (mil e seiscentos e oitenta e quatro reais e sessenta e seis centavos), ante a existência de servidores contratados em caráter temporário (ACTs) para substituição de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo em licença sem vencimentos, além de extrapolação do prazo de licenças sem vencimentos, caracterizando desvirtuamento da motivação de excepcional interesse público que deve nortear as contratações em caráter temporário, em descumprimento ao art. 37, IX, da Constituição Federal e aos Prejulgados ns. 2016 e 2046 deste Tribunal de Contas e à Lei Complementar (municipal) n. 1439/2012 (item 2.8 do Relatório DAP n. 7355/2020);

4.2. **R\$ 1.684,66** (mil e seiscentos e oitenta e quatro reais e sessenta e seis centavos), ante a constatação da existência de profissionais do magistério (professores) contratados por tempo determinado em quantidade expressiva (60%) quando comparado aos cargos efetivos (40%), configurando burla ao instituto do concurso público e descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse

público, em desrespeito aos arts. 37, *caput* e II e IX, 206, V, 214 da Constituição Federal e 7º e 8º e Anexo, item 18.1, da Lei n. 13.005/2014 (Plano Nacional de Educação – PNE) e à Meta 4.3.4 do Capítulo IV - Formação e Valorização do Magistério, do Plano Municipal de Educação - PME, aprovado pela Lei (municipal) n. 1730/2015 (item 2.7 do Relatório DAP n. 7355/2020).

**4. Recomendar à Prefeitura Municipal de Capivari de Baixo que:**

**4.1.** promova readequação de seu quadro funcional para regularização das situações, se ainda persistirem, de excessivo e desproporcional quantitativo de admitidos em caráter temporário em relação aos respectivos cargos efetivos e necessidade de provimento efetivo para áreas de atuação típicas do Poder Público, como saúde, educação, em respeito às prescrições do art. 37 da Constituição Federal;

**4.2.** abstenha-se de promover a cessão de servidores admitidos em caráter temporário (ACTs) e de servidores admitidos em cargo em comissão para exercício de atividades/funções em outro ente federativo, ainda que em decorrência de Convênio prevendo a cessão de pessoal;

**4.3.** abstenha-se de promover a contratação de pessoal temporário (ACTs) para substituição de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo em licença sem vencimento, pois incompatível com situação de excepcional interesse público, deixando de conceder ou determinar o retorno de servidor em licença sem vencimento quando seu afastamento implicar em necessária substituição;

**4.4.** adote providências para estabelecer mecanismo adequado, fidedigno e eficaz para controle e mensuração da execução das tarefas dos servidores ocupantes dos cargos de Procuradores Municipais que sirvam de substituição do controle da jornada de trabalho quando não utilizado ponto eletrônico, para não restar caracterizado pagamento da remuneração sem a devida comprovação do cumprimento da jornada e do desempenho das funções do cargo, em desacordo com o previsto nos arts. 37, *caput*, da Constituição Federal e 63 da Lei n. 4.320/1964;

**4.5.** estabeleça mecanismos formais, fidedignos e eficazes para autorização e controle da realização de horas extras, a fim de que ocorram apenas em situações excepcionais, devidamente motivadas e previamente aprovadas pela autoridade competente, evitando a habitualidade e circunscritas aos limites máximos estabelecidos na legislação, nos termos do disposto na Lei Complementar (municipal) n. 1439/2012 e nos Prejulgados ns. 277, 1299, 1742 e 2101 deste Tribunal de Contas;

**4.6.** promova contratações temporárias na área da saúde para atender necessidade temporária de excepcional interesse público exclusivamente para programas financiados pela União que não tenha, inequivocamente, caráter permanente, corrigindo de imediato, se ainda existentes, as situações irregulares identificadas pela auditoria relacionadas às atividades permanentes, essenciais e típicas de responsabilidade do Poder Público na área da saúde, com previsão de cargos de caráter efetivo e o provimento por meio de concurso público, em respeito ao art. 37, II e IX, da Constituição Federal;

**4.7.** considere revogar a lei municipal que prevê a concessão de “Gratificação de Auxiliar Eleitoral” a servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo cedidos à Justiça Eleitoral, à custa do erário municipal, ante a ausência de compatibilidade com o princípio da razoabilidade e com os princípios da eficiência e da impessoalidade previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal;

**4.8.** considere rever as normas legais relativas à concessão de gratificação de representação a servidores comissionados da Prefeitura Municipal, para, ainda que mantida a verba de representação, serem estabelecidos critérios para concessão que privilegiem aspectos objetivos (mecanismos formais para justificar/motivar os percentuais concedidos), reduzindo excessiva discricionariedade ou subjetivismos que ofendam princípios da Administração Pública, e que estejam em consonância com os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, previstos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, bem como com os princípios da isonomia, da razoabilidade, da finalidade e da transparência.

4.9. observe fielmente a normativa municipal atinente à Gratificação de Produtividade Fiscal, limitando a concessão ao taxativo rol de cargos que podem perceber a verba ou promover alteração legislativa para atender às necessidades da Administração Pública local.

4.10. promova aprimoramento das normas municipais relativas à concessão de gratificações, em especial a Gratificação por Desempenho de Função Adicional à Lotação, com previsão de critérios objetivos e concessão com base em prévio procedimento administrativo para identificação das efetivas atividades adicionais que justifiquem e motivem a concessão da gratificação e respectivo nível.

5. Recomendar à Diretoria-Geral de Controle Externo (DGCE), por meio das Diretorias a ela vinculadas, que verifique:

5.1. em **90 (noventa) dias**, após o prazo de vedação de aumento de despesa com pessoal previsto na Lei Complementar n. 173/2020, a situação em relação às contratações temporárias para atuação na área de educação e da saúde que exigem a existência de cargos públicos efetivos;

5.2. no **prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da publicação desta deliberação no DOTC-e, se persiste a existência de profissionais contratados em caráter temporário para substituir servidores efetivos licença sem vencimentos.

6. Representar ao Ministério Público Estadual, com fundamento nos arts. 59, XI, da Constituição Estadual e 1º, XIV, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 c/c o art. 99, do Regimento Interno desta Corte de Contas, com encaminhamento deste Acórdão, dos **Relatórios DAP/COAP I/Div.1 ns. 6742/2019 e 7355/2020** e do Relatório e Voto do Relator, para análise e eventuais providências que entender cabíveis com relação à elevada e desproporcional quantidade de admitidos em caráter temporário em relação aos cargos efetivos de profissionais da educação e saúde, inclusive com quantidade de ACTs superior à quantidade de cargos efetivos.

7. Dar ciência deste Acórdão ao Sr. Nivaldo de Sousa, à Sra. Yara Faraco Zin, ao atual Prefeito de Capivari de Baixo e à Câmara de Vereadores daquele Município.

**Ata n.:** 33/2021

**Data da sessão n.:** 08/09/2021 - Ordinária - Virtual

**Especificação do quórum:** José Nei Alberton Ascari, Wilson Rogério Wan-Dall, Luiz Roberto Herbst, Cesar Filomeno Fontes, Luiz Eduardo Cherem, Gerson dos Santos Sicca (art. 86, *caput*, da LC n. 202/2000 e Cleber Muniz Gavi (art. 86, *caput*, da LC n. 202/2000)

**Representante do Ministério Público de Contas/SC:** Cibelly Farias

**Conselheira-Substituta presente:** Sabrina Nunes Iocken

JOSÉ NEI ALBERTON ASCARI  
Presidente (art. 91, I, c/c o parágrafo único, da LC  
n. 202/2000)

LUIZ ROBERTO HERBST  
Relator

Fui presente: CIBELLY FARIAS  
Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas/SC