



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
PROCURADORIA GERAL

717 4

PROCESSO N°

RLA- 15/00528.983

Certifico que o presente processo foi recebido na PGTC nesta data.

Florianópolis, 24, 11, 17.

Osnildo Fock

Gerente Distribuição de Processos



7/18  
0

**PARECER n°** : **MPTC/52979/2018**  
**PROCESSO n°** : RLA 15/00528983  
**ORIGEM** : Prefeitura de Xaxim  
**ASSUNTO** : Auditoria *in loco* relativa a atos de  
pessoal  
**NÚMERO UNIFICADO:** MPC-SC/2.1/2018.16

## 1 - RELATÓRIO

Trata-se de auditoria *in loco* na Prefeitura Municipal de Xaxim para verificar a regularidade de atos de pessoal relativa a remuneração/proventos, cargos de provimento efetivo e comissionado, cessão de servidores, contratação por tempo determinado, controle de frequência e parecer do controle interno sobre as admissões.

Audidores da Diretoria de Controle de Atos de Pessoal - DAP sugeriram audiência dos responsáveis em razão de irregularidade detectadas.<sup>1</sup>

Procedidas as audiências,<sup>2</sup> os responsáveis apresentaram justificativas.<sup>3</sup>

Audidores da DAP sugeriram decisão de irregularidade dos atos analisados, com aplicação de multas ao Sr. Idacir Antonio Orso, prefeito, e ao Sr. Gildomar Michelin, secretário de educação, além de determinações e recomendações.<sup>4</sup>

Por fim, vieram-me os autos.

## 2 - MÉRITO

2.1 - Excessivo número de servidores admitidos em caráter temporário (ACTs) para exercício da função de professor, concomitante à existência de vagas não providas no quadro de pessoal da Prefeitura, e não previstas nos concursos públicos realizados em 2013 e 2015. ↷

<sup>1</sup> Fls. 102/119.

<sup>2</sup> Fls. 121/129.

<sup>3</sup> Fls. 135/151.

<sup>4</sup> Fls. 695/716.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

719

Audidores da DAP evidenciaram a existência de excessivo número de professores contratados em caráter temporário (214 professores) em relação ao número de professores ocupantes de cargos efetivos (171 professores), apesar de haver vagas para cargos efetivos não preenchidas e não previstas nos concursos públicos realizados em 2013 e 2015.

A restrição foi atribuída aos senhores Idacir Antonio Orso, prefeito à época, e Gildomar Michelin, secretário de educação à época.

Em resposta conjunta,<sup>5</sup> os responsáveis justificaram que as contratações temporárias se devem a convênio firmado com o Estado de Santa Catarina para a municipalização de escolas estaduais, o que ensejou a transferência de 762 alunos para a rede municipal de ensino.

Sustentaram que, em decorrência do caráter temporário do convênio, a prefeitura deixou de efetuar concurso público para o preenchimento das vagas de professores.

Ao arremate, informaram que foi lançado edital de concurso público com previsão de vagas para professores em diversas disciplinas.

Audidores da DAP consideraram insuficiente as justificativas, sugerindo aplicação de multa aos responsáveis, além de determinação ao gestor.<sup>6</sup>

Conforme salientam os responsáveis, em 2015, foi lançado edital de concurso público para provimento de cargos efetivos de professores em diversas disciplinas, encontrando-se, à época da apresentação da defesa, na fase de homologação de inscrições.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Fls. 138/139.

<sup>6</sup> Fls. 698-v/699.

<sup>7</sup> Fls. 138/139.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

720  
0

Em consulta ao portal da transparência do município, pode-se verificar a homologação dos resultados finais do concurso, datada de 29-12-2015, constando a aprovação de 97 professores e 26 assistentes técnico-pedagógicos.<sup>8</sup>

Consta também, como último ato realizado, datado de 25-11-2016, a publicação de edital da 3ª chamada dos aprovados.

Neste contexto, não me parecer que os responsáveis tenham ficado inertes diante dos fatos, portanto, não sendo caso para sanção.

De outro norte, os responsáveis não juntaram qualquer documento referente ao convênio que teria justificado, segundo eles, o excessivo número de contratações de ACTs.

Das informações apresentadas,<sup>9</sup> extrai-se que o prazo do convênio teria se expirado em 31-12-2016.

Assim, o caso é para determinação ao gestor para que comprove a adequação do seu quadro funcional de professores, vinculando a contratação temporária de docentes apenas à hipótese de necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do art. 37, II e IX, da Constituição.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Disponível em:

<[http://www.xaxim.sc.gov.br/uploads/587/arquivos/675224\\_Homologacao\\_do\\_Resultado\\_Final\\_C\\_P\\_02\\_2015\\_CP\\_Xaxim.pdf](http://www.xaxim.sc.gov.br/uploads/587/arquivos/675224_Homologacao_do_Resultado_Final_C_P_02_2015_CP_Xaxim.pdf)>. Acesso em: 24-1-2018.

<sup>9</sup> Fl. 138.

<sup>10</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

9721  
C

2.2 - Pagamento de horas extras de forma habitual, descaracterizando a excepcionalidade, em descumprimento do art. 37, caput, da Constituição, art. 81 da Lei nº 1.729/94 e Prejulgados nºs 277, 1299 e 1742.

Tal restrição foi conferida ao Sr. Idacir Antonio Orso, prefeito, e ao Sr. Rodrigo Veriato Moras, secretário de administração à época.

Chamados a se pronunciar a respeito, os responsáveis admitiram o pagamento habitual de horas extras, porém, justificando que os servidores listados na auditoria desempenham suas funções sozinhos, ao mesmo tempo em que devem cumprir o cronograma de atividades relacionadas aos órgãos em que trabalham.<sup>11</sup>

Sustentaram, ainda, que em razão da situação financeira do município, não seria possível realizar novas contratações.<sup>12</sup>

Após análise das justificativas, auditores da DAP teceram as seguintes considerações:<sup>13</sup>

[...] ponderando-se a habitualidade no pagamento de adicional de horas extras a servidores da unidade gestora, os quais desempenharam, em sua maioria, atividades em áreas sensíveis e finalísticas da administração como saúde e educação, e, sobretudo, considerando a situação econômico-financeira do Poder Executivo do Município de Xaxim, entende esta instrução que a incidência de sanção ao gestores deve ser afastada, pugnano-se por determinar à Prefeitura Municipal que comprove a este Tribunal de Contas a adoção de providências necessárias a fim de assegurar o estabelecimento, através de proposta de projeto de lei, de um limite razoável de horas extras a serem realizadas diariamente por seus servidores, com o conseqüente pagamento de adicional de horas extras

---

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; [...]

<sup>11</sup> Fls. 139/142.

<sup>12</sup> Fl. 140.

<sup>13</sup> Fl. 702-v.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

vinculado somente a questões extraordinárias e sem habitualidade, nos termos do art. 81 da Lei n. 1.729, de 26/12/1994; e aos Prejulgados n. 277, 1299 e 1742 desta Corte de Contas.

Coaduno com tal proposição.

2.3 - Descumprimento da jornada de trabalho de servidor investido no cargo de médico por sucessivos meses, demonstrando a ausência de fiscalização do controle de frequência, em descumprimento do previsto no art. 37, *caput*, da Constituição, art. 151, X, da Lei n° 1.729/94 e art. 1º, §2º, I, do Decreto n° 286/2015.

Audidores do Tribunal apontaram a omissão no controle de jornada de trabalho de servidora investida no cargo de médico, Sra. Amanda Barreto da Silva, nos meses de março a julho de 2015.

O apontamento foi conferido ao prefeito e a Sra. Joseane Sampaio, secretária de saúde à época.

Os responsáveis sustentaram a ausência de descumprimento de carga horária, e ter havido esquecimento por parte da profissional de preencher e registrar o ponto.<sup>14</sup>

Os relatórios acostados às fls. 685/693 comprovam o cumprimento da atividade laboral da servidora perante a unidade no período em questão.

Contudo, pertinente a recomendação sugerida pelos auditores da DAP no sentido de que haja o registro de frequência de todos os servidores, em homenagem ao princípio da eficiência, insculpido no art. 37, *caput*, da Constituição.

2.4 - Cessão de servidores ocupantes de cargo em provimento efetivo da Prefeitura de Xaxim a outros órgãos, por tempo indeterminado, com ônus para o Município e sem a existência de lei específica, acordo, convênio, ato administrativo, ajuste ou congênere que embase tais,

<sup>14</sup> Fls. 142/144.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

723  
C

cessões, em descumprimento do art. 89 da Lei nº 1.113/2005, bem como do princípio da legalidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição, e Prejulgados nºs 1009 e 1056 da Corte de Contas.

O apontamento foi dirigido ao prefeito, Sr. Idacir Antonio Orso.

O responsável admitiu inexistir instrumento formalizando a cessão dos servidores, comprometendo-se em formalizá-las mediante portarias.<sup>15</sup>

Alegou que as cessões estavam amparadas no art. 128 da Lei Municipal nº 1.729/94, que permite a cessão de servidores por expressa autorização do Chefe do Poder Executivo para atender outro órgão que tenha carência de pessoal.<sup>16</sup>

O referido dispositivo legal autoriza a cessão de servidores a outros entes, condicionando-a à necessidade de publicação de portaria e para fim determinado e prazo certo:

Art. 128 O servidor poderá ser cedido para exercício em Órgão ou Entidade dos poderes da União, dos Estados ou do Distrito Federal e de outros Municípios, nas seguintes hipóteses:

[...]

§2º A cessão far-se-á mediante Portaria publicada na forma da lei.

§3º Mediante autorização expressa do Chefe do Poder ou do Presidente da Entidade, o servidor poderá ter exercício em outro órgão da administração que tenha carência de quadro de pessoal, para fim determinado, prazo certo e no interesse da administração.

A necessidade de formalização da cessão é tratada no Prejulgado nº 1009 do Tribunal de Contas:

A disposição ou cessão de servidores a órgãos ou entidades públicas de outras esferas pode se dar desde que respaldada,

<sup>15</sup> Fl. 144.

<sup>16</sup> Idem.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

924  
0

em autorização legislativa vigente, amparada em norma legal, formalizada por instrumento adequado (Portaria, Resolução, etc.), e constando do ato as condições da cessão.

Tendo em vista a ausência de atos instrumentalizando as cessões, a irregularidade está caracterizada.

A meu ver, o caso se resolve com determinação ao gestor que comprove a regularização das cessões em questão.

2.5 - Cessão de servidores ocupantes de cargo em provimento efetivo à Justiça Eleitoral por tempo indeterminado e sem ato administrativo que embase tal cessão, em descumprimento do previsto no art. 37, *caput*, da Constituição e Prejulgados 1056 e 1364.

Audidores da DAP apontaram irregularidade na cessão de duas servidoras à Justiça Eleitoral, a primeira pela ausência de ato da cessão e a segunda em razão da ausência de estipulação do prazo.

O responsável reconheceu a restrição e se comprometeu em saná-la.<sup>17</sup>

O caso se resolve com determinação ao gestor que comprove a regularização das cessões em questão.

2.6 - Cessão de servidores em estágio probatório para o Corpo de Bombeiros, em descumprimento do previsto no art. 37, *caput*, da Constituição e Prejulgado 1228.

O responsável alegou que a cessão em apreço está amparada no art. 20, § 3º, da Lei Federal nº 8.112/90.<sup>18</sup>

Audidores do Tribunal sugeriram a desconsideração da restrição, tendo em vista que o prejulgado 1228, que dispunha sobre a vedação de cessão de servidor em estágio probatório, foi revogado.

Avalizo tal sugestão.?

---

<sup>17</sup> Fl. 145.

<sup>18</sup> Fls. 145/146.





2.7 - Ausência do parecer de legalidade/regularidade a ser emitido pelo órgão de controle interno com relação aos atos de admissão de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e contratados em caráter temporário, em descumprimento dos arts. 54-A e 55 da Lei Orgânica do Município; art. 74, IV, da Constituição; arts. 12 e 15, I, da IN n° TC-11/2011, alterada pela IN n° TC-12/2012, c/c art. 37 da resolução n° TC-6/2001.

O prefeito justificou que a restrição decorre do excessivo número de trabalho desempenhado pelo único servidor responsável pelo controle interno.<sup>19</sup>

Audidores da DAP sugeriram a manutenção da restrição, com aplicação de multa ao responsável, além de determinação ao gestor, para que regularize a situação, e de recomendação para que o cargo de controlador interno seja provido por servidor efetivo.<sup>20</sup>

Avalizo os fundamentos trazidos pelos auditores, salvo em relação à aplicação de multa ao responsável, devendo o gestor demonstrar a adoção de providências necessárias à regularização da questão.

### 3 - CONCLUSÃO:

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, II, da Lei Complementar n° 202/2000, manifesta-se pela adoção das seguintes providências:

3.1 - DETERMINAÇÃO ao gestor da Prefeitura de Xaxim que, em prazo a ser definido pela Exma. Relatora:

3.1.1 - comprove a adequação de seu quadro funcional na área da educação, no sentido de que as contratações temporárias sejam vinculadas à necessidade temporária de excepcional interesse público, com composição predominante de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, em

<sup>19</sup> Fls. 146/147.

<sup>20</sup> Fl. 711-v.



cumprimento do disposto no art. 37, II e IX, da Constituição;

3.1.2 - adote providências para assegurar o estabelecimento de limite razoável de horas extras a serem realizadas diariamente pelos servidores, com o consequente pagamento de adicional de horas extras vinculado somente a questões extraordinárias, nos termos do art. 81 da Lei Municipal nº 1.729/94;

3.1.3 - regularize a cessão de servidores municipais, mediante convênio e atos (portaria/resolução) que discipline as condições da cessão, nos termos do Prejulgado nº 1009;

3.1.4 - comprove a emissão de parecer de regularidade pelo controle interno nas admissões de pessoal, nos termos dos arts. 54-A e 55 da Lei Orgânica do Município e art. 74, IV, da Constituição.

3.2 - RECOMENDAÇÃO ao gestor que:

3.2.1 - controle o registro de frequência dos servidores, em obediência ao disposto no art. 37, *caput*, da Constituição;

3.2.2 - abstenha-se de promover a contagem do período de estágio probatório dos servidores que estejam cedidos a outros órgãos, nos termos dos Prejulgados nºs 1429 e 1988;

3.2.3 - adeque seu quadro funcional para que a execução das atribuições do controle interno seja conferida a servidor nomeado por concurso para o cargo efetivo de controlador interno, ou servidor de carreira ocupante de carreira diversa, para assumir função de confiança ou cargo comissionado, nos termos do Prejulgado nº 1900.

Florianópolis, 3 de abril de 2018

  
**Aderson Flores**

Procurador