

PROCESSO Nº:	@RLA 18/00280570
UNIDADE GESTORA:	Prefeitura Municipal de Ermo
RESPONSÁVEL:	Aldoir Cadornin
INTERESSADOS:	Prefeitura Municipal de Ermo
ASSUNTO:	Auditoria in loco relativa a atos de pessoal.
RELATOR:	Wilson Rogério Wan-Dall
UNIDADE TÉCNICA:	Divisão 1 - DAP/COAP I/DIV1
PROPOSTA DE VOTO:	GAC/WWD - 1323/2019

I. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de auditoria *in loco* realizada na Prefeitura Municipal de Ermo com o objetivo de verificar a regularidade de atos de pessoal relacionados à remuneração, cargos de provimento efetivo e comissionado, cessão de servidores, contratação por tempo determinado, controle de frequência e complementação de aposentadoria/pensões, com abrangência entre janeiro de 2016 e abril de 2018.

Após o devido trâmite processual, mesmo devidamente citado, o Responsável ficou-se inerte em suas manifestações de defesa, recaindo-lhe os efeitos da revelia.

Ato contínuo, Diretoria de Controle de Atos de Pessoal elaborou o Relatório nº 1553/2019 (fls. 180/211) sugerindo conhecer do Relatório de Auditoria nº 1553/2019 e considerar irregulares as restrições previstas no item 3.2. do aludido Relatório e aplicar multa ao Responsável, bem como realizar determinações e recomendações à Unidade Gestora.

O Ministério Público junto ao Tribunal, por meio do Parecer nº 2615/2019 (fls. 213/243), acompanhou o entendimento técnico, com exceção dos itens 2.4 e 2.5. em que entende por afastar a aplicação de multa, mas recomendar medidas à Unidade Gestora.

Este é o breve Relatório.

II. DISCUSSÃO

Com base nos Relatórios e Pareceres, nas alegações de defesa apresentadas e após compulsar atentamente os autos, entendo ser necessário tecer as seguintes considerações:

Vislumbro que a Diretoria Técnica e a Procuradoria Geral foram uníssonas em suas conclusões pela irregularidade dos atos e aplicação de multa ao Responsável, com exceção dos itens 2.4. e 2.5. do Relatório técnico.

Identifico também a revelia do Responsável, que se ficou silente, mesmo que devidamente notificado do presente processo. Portanto, presume-se verdadeiros os fatos e restrições encontradas na auditoria *in loco* realizada pelo Corpo Técnico desta Corte de Contas.

Diante disso, com fulcro no art. 224 do Regimento Interno deste Tribunal, realizo de forma resumida o presente Relatório, vez que acolho na íntegra as manifestações exaradas quando consonantes, partindo a análise apenas nos pontos conflitantes, quais sejam, os itens 2.4 e 2.5. do Relatório técnico.

I) Item 2.4. do Relatório técnico – pagamento de gratificação aos servidores comissionados da Prefeitura Municipal de Ermo.

Segundo análise técnica, houve o pagamento de gratificação aos servidores comissionados da Prefeitura Municipal sem critérios que pudessem alicerçar o pagamento e com base no mesmo fato gerador, que vem a ser o desempenho de cargo comissionado, propiciando o pagamento de gratificação a servidores sem atribuição específica que embasasse tal percepção e alicerçada no desempenho de cargo comissionado, o qual já possui vencimento específico, em descumprimento ao previsto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal e Prejulgado nº 277 do TCE-SC.

Acerca dessa matéria, vale ressaltar o que estabelece o Prejulgado n. 277 deste Tribunal de Contas, *in verbis*:

1. O pagamento de horas extras aos servidores públicos, efetivos e comissionados, está condicionado às hipóteses excepcionais e temporárias, mediante prévia autorização e justificativa por escrito do superior imediato, sendo necessária a existência de lei que autorize tal pagamento
2. O Município, unidade federativa autônoma, é competente para estabelecer a forma de remunerar os seus servidores nos termos fixados em norma local específica.
3. **Ao servidor ocupante de cargo de chefia poderá ser concedida gratificação de função referente ao cumprimento desse desiderato, e ainda, outras que tenham por base fato gerador diverso.**
4. REVOGADO.
5. É facultado ao Município, mediante norma legal adequada à espécie, conceder o pagamento de incentivo - percentual incidente sobre o vencimento - a servidor que conclua a formação de nível superior

Assim, a Diretoria Técnica e MPTC concluíram pela presença da restrição, no entanto, o Ministério Público sugeriu relevar a aplicação de multa, uma vez que a situação não comporta gravidade suficiente para acarretar sancionamento pecuniário de Responsável.

Acolho o posicionamento ministerial.

Dúvida não há quanto a irregularidade praticada, no entanto, vislumbro razoável a conversão da multa em determinação à Unidade Gestora, no sentido que se abstenha de efetuar pagamentos de verbas diversas/gratificações aos servidores comissionados em função de um mesmo fato gerador, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal e do item 3 do Prejulgado n. 277.

II) Designar servidores para o exercício de função gratificada, sem as atribuições previstas em lei ou em desvirtuamento das atribuições de direção, chefia ou assessoramento.

Segundo análise técnica, houve a designação de servidores para o exercício de função gratificada sem as atribuições previstas em lei e para a função gratificada de "Motorista de Ambulância", em desvirtuamento das atribuições de direção, chefia ou assessoramento que devem nortear o desempenho de funções de confiança, propiciando a atribuição de função de confiança a servidores sem critérios específicos e sem a designação de que função será desempenhada pelo servidor, ao mesmo tempo que existem servidores que, ao desempenhar a função de "Motorista de Ambulância", executam atividades que não são de direção, chefia ou assessoramento, não havendo a justificativa necessária para a atribuição de função gratificada, em descumprimento ao previsto no art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Diante disso, a Diretoria Técnica sugeriu a aplicação de multa ao Responsável, bem como determinação à Unidade Gestora, para que se abstenha de praticar tal irregularidade.

No entanto, perfilho do entendimento exarado pelo Ministério Público junto ao Tribunal para afastar a presente Restrição, mas recomendando à Unidade Gestora para que, na nomeação de servidores para o exercício de funções de confiança, observe o disposto no art. 37, inciso V, da CRFB/88, atribuindo-as exclusivamente àqueles responsáveis por atividades de direção, chefia e assessoramento, nos termos da conclusão deste parecer.

Esse posicionamento tem arrimo também nos precedentes desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão nº 0332/2019 do REP 15/00505851.

Dessa forma, acompanho na íntegra a sugestão ministerial.

Quanto aos demais itens, considerando a convergência dos pareceres técnico e ministerial, bem como suas completas análises e corretas conclusões, somado à revelia do Responsável, tenho por acompanhá-los na íntegra, com fulcro no art. 224 do Regimento Interno deste Tribunal.

IV. VOTO

Diante do exposto, proponho ao Egrégio Tribunal Pleno a adoção da seguinte deliberação:

3.1. CONHECER do Relatório de Auditoria n. 1553/2019, realizada na Prefeitura Municipal de Ermo, com o intuito de verificar a legalidade dos atos de pessoal relativos à remuneração, cargos de provimento efetivo, comissionados, cessão de servidores, contratação por tempo determinado, controle de frequência e complementação de aposentadorias e pensões da unidade gestora, com abrangência ao período de 1º/01/2016 até 27/04/2018;

3.2. CONSIDERAR IRREGULAR, com fundamento no art. 36, § 2º, alínea "a", da Lei Complementar nº 202/2000:

3.2.1. efetuar a contratação de serviços jurídicos e de engenharia para a Prefeitura Municipal por meio de procedimento licitatório, atrelada à inexistência de quadro próprio de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo para o desempenho das referidas atividades na unidade gestora, propiciando burla ao instituto do concurso público e a contratação de serviços jurídicos e de engenharia para o exercício de atividades típicas da administração pública, em desacordo com o disposto no art. 37, inciso II da Constituição Federal e ao Prejulgado nº 1911 do TCE-SC (item 2.1 do Relatório técnico);

3.2.2. permitir o pagamento de adicional de horas extras a servidores da Prefeitura Municipal de forma habitual e sem a efetiva comprovação de sua realização, propiciando o pagamento de adicional de horas extras em desvirtuamento da excepcionalidade que deve permear a realização de serviço extraordinário em desacordo ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 63 da Lei Federal nº 4.320/1964; art. 69 da Lei nº 038/1997 (Estatuto dos Servidores do Município de Ermo); e Prejulgado nº 2101 do TCE-SC (item 2.2 do Relatório técnico);

3.2.3. prover cargos comissionados sem as atribuições previstas em lei, propiciando o desconhecimento pelo servidor da efetiva função a ser desempenhada no serviço público, possibilitando o desvio de função para o cargo em que foi admitido, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, inciso V, e art. 39, § 1º, e incisos I, II e III da Constituição Federal; art. 2º, inciso II da Lei (municipal) nº 38/1997 e art. 1º, § 2º da Lei Complementar (municipal) nº 36/2017 (item 2.3 do Relatório técnico);

3.2.4. omitir-se no dever de prover os cargos efetivos de Auxiliar de Consultório Odontológico, Auxiliar de Ensino da Educação, Técnico de Enfermagem, Agente de Combate a Endemias, Médico, Recepcionista e Monitor de Transporte Escolar, tendo em vista a existência exclusiva de servidores temporários em exercício das atividades dos referidos cargos, e permitir a existência de quantitativo excessivo de professores temporários, propiciando a descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desacordo ao previsto no art. 37, incisos II e IX, e art. 198, parágrafos 4º e 5º, da Constituição Federal (item 2.6 do Relatório técnico).

3.3. APLICAR AS MULTAS abaixo discriminadas, na forma do disposto no art. 70, incisos II, da Lei Complementar Estadual nº 202/2000, e art. 109, II e VII, do Regimento Interno, ao **Sr. Aldoir Cadorin**, Prefeito Municipal de Ermo de 1º/01/2013 até a data da auditoria (27/04/2018), CPF nº 814.071.229-91, fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias** a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos art. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000:

3.3.1. no valor de R\$1.136,52 (mil, cento e trinta e seis reais e cinquenta e dois centavos), em face da contratação de serviços jurídicos e de engenharia para a Prefeitura Municipal por meio de procedimento licitatório, atrelada à inexistência de quadro próprio de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo para o desempenho das referidas atividades na unidade gestora, propiciando burla ao instituto do concurso público e a contratação de serviços jurídicos e de engenharia para o exercício de atividades típicas da administração pública, em desacordo com o disposto no art. 37, inciso II da Constituição Federal e ao Prejulgado nº 1911 do TCE-SC (item 2.1 do Relatório técnico);

3.3.2. no valor de R\$1.136,52 (mil, cento e trinta e seis reais e cinquenta e dois centavos), em face do o pagamento de adicional de horas extras a servidores da Prefeitura Municipal de forma habitual e sem a efetiva comprovação de sua realização, propiciando o pagamento de adicional de horas extras em desvirtuamento da excepcionalidade que deve permear a realização de serviço extraordinário em

desacordo ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 63 da Lei Federal nº 4.320/1964; art. 69 da Lei nº 038/1997 (Estatuto dos Servidores do Município de Ermo); e Prejulgado nº 2101 do TCE-SC (item 2.2 do Relatório técnico);

3.3.3. no valor de R\$1.136,52 (mil, cento e trinta e seis reais e cinquenta e dois centavos), em face do provimento de cargos comissionados sem as atribuições previstas em lei, propiciando o desconhecimento pelo servidor da efetiva função a ser desempenhada no serviço público, possibilitando o desvio de função para o cargo em que foi admitido, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, inciso V, e art. 39, § 1º, e incisos I, II e II da Constituição Federal; art. 2º, inciso II da Lei (municipal) nº 38/1997 e art. 1º, § 2º da Lei Complementar (municipal) nº 36/2017 (item 2.3 do Relatório técnico);

3.3.4. no valor de R\$1.136,52 (mil, cento e trinta e seis reais e cinquenta e dois centavos), em face da omissão no dever de prover os cargos efetivos de Auxiliar de Consultório Odontológico, Auxiliar de Ensino da Educação, Técnico de Enfermagem, Agente de Combate a Endemias, Médico, Recepcionista e Monitor de Transporte Escolar, tendo em vista a existência exclusiva de servidores temporários em exercício das atividades dos referidos cargos, e permitir a existência de quantitativo excessivo de professores temporários, propiciando a descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desacordo ao previsto no art. 37, incisos II e IX, e art. 198, parágrafos 4º e 5º, da Constituição Federal (item 2.6 do Relatório técnico).

3.4. DETERMINAR À PREFEITURA MUNICIPAL DE ERMO, na pessoa do atual Prefeito Municipal, que, **no prazo de 180 (cento e oitenta) dias**, a contar da publicação desta deliberação no DOTC-e, comprove a esta Corte de Contas as providências tomadas para:

3.4.1. abstenção de contratação de serviços jurídicos e de engenharia via processo licitatório, com a conseqüente adoção de providências no sentido de estruturar quadro próprio para desempenho de tais atividades típicas e permanentes, com composição adequada à demanda da Prefeitura Municipal, provendo-se os respectivos cargos efetivos mediante aprovação em concurso público, em quantidade adequada à demanda permanente, observada, se for o caso, a legislação eleitoral e lei de responsabilidade fiscal em cumprimento ao disposto no art. 37, inciso II da Constituição Federal e ao Prejulgado nº 1911 do TCE-SC (item 2.1 do Relatório técnico);

3.4.2. adote as providências necessárias com vistas ao exato cumprimento da lei, no sentido de assegurar que a realização e o pagamento de horas extras atente para as disposições legais, mantendo um sistema efetivo de controle da jornada de trabalho de todos os servidores através de rigoroso controle formal e diário de frequência, de maneira que fiquem registrados em cada período trabalhado os horários de entrada e saída, ressaltando-se que, quando o registro se der de forma manual, o ideal para evitar registro posterior ao dia trabalhado é a utilização de livro-ponto por setor ou lotação, com o registro obedecendo à ordem cronológica de entrada no local de trabalho, rubricado diariamente pelo responsável do órgão ou setor, em obediência aos princípios da eficiência e moralidade contidos no art. 37, *caput*, da Constituição

Federal; propiciando a devida liquidação de despesa, consoante art. 63, da Lei (Federal) n. 4.320/1964 (item 2.2. do Relatório técnico).

3.4.3. instauração de procedimento administrativo para apurar a efetiva realização das horas extras indicadas nos Quadros 01 e 02 do Relatório técnico e, comprovada eventual irregularidade, adoção das providências previstas nos arts. 3º e 7º, da Instrução Normativa n. TC-13/2012 deste Tribunal de Contas, visando ao ressarcimento aos cofres públicos, em face da percepção irregular de adicional de serviço extraordinário (item 2.2. do Relatório técnico);

3.4.4. definição legal das atribuições específicas dos cargos de provimento em comissão existentes no seu quadro de pessoal, propiciando o conhecimento pelo servidor da efetiva função a ser desempenhada no serviço público e evitando desvio de função para o cargo em que foi admitido, em cumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, inciso V, e art. 39, § 1º, e incisos I, II e III da Constituição Federal; art. 2º, inciso II da Lei (municipal) nº 38/1997 e art. 1º, § 2º da Lei Complementar (municipal) nº 36/2017 (item 2.3 do Relatório técnico);

3.4.5. cessação do pagamento de gratificação a servidores comissionados sem amparo em atribuições legais específicas adicionais e com base num mesmo fato gerador (simples desempenho de cargo comissionado que já possui vencimento próprio), em cumprimento ao previsto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal e Prejulgado nº 277 do TCE-SC (item 2.4 do Relatório técnico);

3.4.6. definição legal das atribuições relativas às Funções Gratificadas, assim como sua posição na estrutura administrativa municipal, com o estabelecimento de percentual específico para cada atribuição, e conseqüente extinção da função gratificada de "Motorista de Ambulância", em observância às atribuições de direção, chefia ou assessoramento que devem nortear o desempenho de funções de confiança, nos termos do art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal (item 2.5 do Relatório técnico);

3.4.7. provimento dos cargos efetivos de Auxiliar de Consultório Odontológico, Auxiliar de Ensino da Educação, Técnico de Enfermagem, Médico, Recepcionista e Monitor de Transporte Escolar, mediante prévio concurso público, e no caso do Agente de Combate a Endemias, mediante prévio processo seletivo público, em quantidade adequada à demanda permanente, observada, se for o caso, a legislação eleitoral e lei de responsabilidade fiscal; restringindo as contratações temporárias às hipóteses excepcionais definidas em lei, em cumprimento ao previsto no art. 37, incisos II e IX, e art. 198, parágrafos 4º e 5º, da Constituição Federal (item 2.6 do Relatório técnico).

3.5. RECOMENDAR À PREFEITURA MUNICIPAL DE ERMO que autorize a realização de serviço extraordinário vinculado estritamente às hipóteses excepcionais previstas em lei e com a devida comprovação da contraprestação, em cumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 63, da Lei (federal) n. 4.320/1964; art. 69 da Lei n. 38/1997 (Estatuto dos Servidores do Município de Ermo); e Prejulgado n. 2101 do TCE-SC.

3.6. ALERTAR À PREFEITURA MUNICIPAL DE ERMO, na pessoa do atual Prefeito Municipal, da imprescindível tempestividade e diligência no cumprimento das determinações exaradas por este Tribunal, sob pena de aplicação das sanções previstas no art. 70, inciso III e § 1º da Lei Complementar Estadual n. 202/2000;

3.7. DETERMINAR À DIRETORIA DE CONTROLE DE ATOS DE PESSOAL – DAP que monitore o cumprimento das determinações expedidas nesta decisão, mediante diligências e/ou inspeções *in loco* e, ao final dos prazos nela fixados, se manifeste pelo arquivamento dos autos quando cumprida a decisão ou pela adoção das providências necessárias, se for o caso, quando verificado o não cumprimento da decisão, submetendo os autos ao Relator para que decida quanto às medidas a serem adotadas

3.8. DAR CIÊNCIA do Acórdão, do Relatório e do Voto do Relator que o fundamentam, bem como do Relatório Técnico n. DAP – 1553/2019 ao responsável e à Prefeitura Municipal de Ermo.

Florianópolis, 14 de outubro de 2019.

WILSON ROGÉRIO WAN-DALL
CONSELHEIRO RELATOR