



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

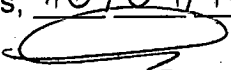
309 f

PROCESSO N°

RLA - 16/00300.801

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

Florianópolis, 16/04/18


Osnildo Fock

Gerente Distribuição de Processos

Parecer nº: MPC/DRR/66.361/2019
Processo nº: RLA 16/00300801
Origem: Município de Joaçaba
Assunto: Auditoria *in loco* relativa a remuneração/proventos, cargos de provimento efetivo, comissionados, cessão de servidores, contratação por tempo determinado, controle de frequência, parecer do controle interno e reavaliação das aposentadorias por invalidez.

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2019.2387

Trata-se de auditoria de regularidade realizada *in loco* junto à Prefeitura Municipal de Joaçaba, no período de 16 a 20/05/2016. O seu objeto compreendeu os atos de pessoal relativos à remuneração/proventos, cargos de provimento efetivo, comissionados, cessão de servidores, contratação por tempo determinado, controle de frequência, parecer do controle interno sobre as admissões e reavaliação das aposentadorias por invalidez, ocorridos a partir do exercício de 2016, com a finalidade de verificar a sua regularidade normativa.

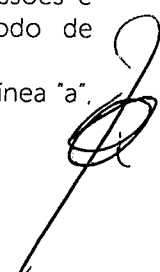
Após a análise inicial com a indicação de irregularidades, conforme o relatório nº 2707/2016 (fls. 129-144), sobreveio a deliberação do então Relator, Conselheiro Júlio Garcia, acordando com a audiência dos responsáveis (fl. 144), as quais foram apresentadas às fls. 155-180.

Em relatório de reinstrução (nº 012/2018, às fls. 293-308), a equipe de auditores da DAP apresentou a seguinte conclusão:

Diante do exposto, estando as irregularidades sujeitas à apuração por esta Corte de Contas, conforme as atribuições conferidas pelo art. 59 e incisos da Constituição Estadual, e tendo em vista que a argumentação da defesa não justificou o saneamento da totalidade das restrições, entende este Corpo Instrutivo que este Tribunal de Contas, quando da apreciação do processo em epígrafe, decida:

4.1. CONHECER do Relatório de Auditoria n. 012/2018, realizada na Prefeitura Municipal de Joaçaba, com o intuito de verificar a legalidade dos atos de pessoal relativos a remuneração/proventos, cargos de provimento efetivo, comissionados, cessão de servidores, contratação por tempo determinado, controle de frequência, parecer do controle interno sobre as admissões e reavaliação das aposentadorias por invalidez, ocorridos no período de 01/01/2016 a 20/05/2016.

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



4.2.1. o expressivo número de servidores admitidos temporariamente para a função de Professor e a contratação temporária para substituir servidor em licença para tratamento de interesse particular, em desrespeito ao art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal e ao art. 2º, § 1º da Lei 1939/1993 e Prejulgados 2016 e 2046 do TCE-SC (item 2.1 deste relatório);

4.2.2. a existência de servidores admitidos em caráter temporário (ACTs) com o prazo de contratação legal expirado, em desacordo ao previsto no art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal; art. 2º, § 2º da Lei n. 1939/1993 e arts. 2º e 3º da Lei Complementar n. 97/2005 (item 2.2 deste relatório);

4.2.3. a ausência de controle de frequência dos servidores comissionados, em descumprimento ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, e art. 63, caput da Lei Federal n. 4.320/1964 (item 2.3 deste relatório);

4.2.4. o pagamento de Adicional de Horas Extras a servidores sem a comprovação de que os referidos tenham efetuado tal serviço extraordinário, em desacordo ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, arts. 59 e 60 da Lei Complementar n. 76/2003 e art. 63 da Lei Federal n. 4.320/1964 (item 2.4 deste relatório);

4.3. APLICAR MULTA:

4.3.1. Aplicar multa ao Sr. Rafael Laske (CPF n. 001.150.729-26), **Prefeito Municipal de Joaçaba** de 01/01/2009 até a data da auditoria (20/05/2016), na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar n. 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), 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 arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000, pelas irregularidades explicitadas nos itens 4.2.1 a 4.2.4 da conclusão deste relatório;

4.3.2. Aplicar multa ao Sr. Celso Felipe Bordin (CPF n. 009.014.029-07), Secretário Municipal de Gestão Administrativa de 02/01/2013 até a data da auditoria (20/05/2016), na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar n. 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), 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 arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000, pelas irregularidades explicitadas nos itens 4.2.1 a 4.2.4 da conclusão deste relatório.

4.3.3. Aplicar multa a Srª. Marilde Terezinha Bittencourt (CPF n. 249.891.269-04), Secretária Municipal de Educação de 01/10/2015 até a data da auditoria (20/05/2016), na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar n. 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), 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 arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000, pela irregularidade explicitada no item 4.2.1 da conclusão deste relatório.

4.3.4. Aplicar multa a Srª. Paula G. Kleber (CPF n. 123.123.123-77), Secretária Municipal de Saúde de 01/10/2015 até a data da auditoria

(20/05/2016), na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar n. 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), 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 arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000, pelas irregularidades explicitadas nos itens 4.2.2 e 4.2.4 da conclusão deste relatório.

4.3.5. Aplicar multa ao Sr. Venilton Rogério Teles (CPF n. 440.699.609-53), Secretário Municipal de Infraestrutura de 02/01/2013 até a data da auditoria (20/05/2016), na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar n. 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), 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 arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000, pela irregularidade explicitada no item 4.2.4 da conclusão deste relatório.

4.4. DETERMINAR à Prefeitura Municipal de Joaçaba, na pessoa do Prefeito Municipal que:

4.4.1. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação desta deliberação no DOTC-e, comprove a esta Corte de Contas a adequação de seu quadro funcional na área da Educação, apresentando o quadro de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo na função de Professor e o quadro de servidores temporários em desempenho da função de Professor, para que as contratações temporárias para o exercício da função de professor sejam relegadas à necessidade temporária de excepcional de interesse público, com a composição predominante de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo de Professor na estrutura da unidade gestora, nos termos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal, e ao art. 2º, § 1º da Lei n. 1939/1993, bem como em consonância com o disposto no art. 8º e Anexo, item 18.1 do Plano Nacional de Educação (PNE) consolidado pela Lei nº 13.005/2014/Plano Municipal de Educação (item 2.1 deste relatório);

4.4.2. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação desta deliberação no DOTC-e, adote providências com o intuito de revisar o quadro de servidores contratados temporariamente, efetuando a dispensa dos servidores que estejam laborando com o prazo do contrato temporário expirado, nos termos do art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal; art. 2º, § 2º da Lei n. 1939/1993 e arts. 2º e 3º da Lei Complementar n. 97/2005 (item 2.2 deste relatório);

4.4.3. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação desta deliberação no DOTC-e, adote as providências necessárias com vistas ao exato cumprimento da lei, no sentido de assegurar o cumprimento das disposições legais, mantendo um sistema efetivo de controle da jornada de trabalho de todos os servidores, incluindo os comissionados, 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 a regulamentação do 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

Continuação Parecer nº MPC/DRR/66.361/2019

responsável do órgão ou setor, em obediência aos princípios da eficiência e moralidade, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, e art. 63, caput da Lei Federal n. 4.320/1964 e reiteradas decisões desta Corte de Contas (item 2.3 deste relatório);

4.4.4. no prazo de 30 (trinta) dias, se abstenha de efetuar o pagamento de adicional de horas extras a servidores da Prefeitura Municipal sem a efetiva comprovação de que os referidos tenham efetuado tal serviço extraordinário, em desacordo ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, arts. 59 e 60 da Lei Complementar n. 76/2003 e art. 63 da Lei Federal n. 4.320/1964 (item 2.4 deste relatório);

4.4.5. Alertar à Prefeitura Municipal de Joaçaba na pessoa do 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.

4.5. RECOMENDAR à Prefeitura Municipal de Joaçaba e ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Joaçaba - IMPRES que mantenham as reavaliações dos aposentados por invalidez, de forma periódica, de acordo com o previsto artigo 40, § 1º, I, da Constituição Federal; art. 25 da Lei Complementar n. 76/2003; art. 51 da Lei Complementar n. 99/2005 e; ao art. 56, § 1º, IV da Orientação Normativa MPS/SPS nº 02/2009 (item 2.6 deste relatório).

4.6. 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.

4.7. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e do Voto do Relator que o fundamentam, bem como do Relatório Técnico n. DAP – 012/2018 aos responsáveis, à Prefeitura Municipal de Joaçaba e ao IMPRES.

Vieram-me conclusos.

É o relatório.

Passo à análise, em atenção à ordem das restrições apresentadas no estudo técnico do corpo instrutivo.

A primeira irregularidade apontada trata da **contratação de ACTs em expressivo número para a função de Professor, além da contratação temporária para substituir servidor em licença para tratamento de interesse particular.**

Ambas as situações caracterizam desrespeito ao art. 37, incisos II e IX, da CRFB/88 e ao art. 2º, § 1º, da Lei Municipal nº 1939/1993 (item 2.1 do relatório).

Continuação Parecer nº MPC/DRR/66.361/2019

Constatou-se que em maio de 2016, de um total de 321 vagas existentes para professor, 106 foram preenchidas por ACTs. Além disso, a Sra. Rosilde Baches foi contratada temporariamente para desempenhar a função de professora no lugar da servidora Vivian Michele Bergmann Berwaldt, que estava em licença para tratamento de interesse particular.

Os responsáveis, Sr. Rafael Laske, Prefeito Municipal de Joaçaba de 01/01/2009 até a data da auditoria, Celso Felipe Bordin, Secretário Municipal de Administração de 02/01/2013 até a data da auditoria, e Sra. Marilde Terezinha Bittencourt, Secretária Municipal de Educação de 01/10/2015 até a data da auditoria, apresentaram resposta conjunta, afirmando que a servidora afastada já retornara ao trabalho, com o conseqüente desligamento da substituta.

Quanto aos demais professores, afirmaram a legalidade da situação, uma vez que é da Carta Magna e da norma municipal de regência (Lei nº 1939/1993) a possibilidade de tal contratação, em situações excepcionais, à luz daquelas vivenciadas pelo Município na ocasião. No mais, disseram que após a realização da auditoria, o número de contratados fora reduzido em 50%.

Pois bem. A justificativa não deve ser acolhida, como bem apontou a área técnica, em seu relatório, conforme transcrevo em seguida:

Depreende-se da leitura do dispositivo supracitado que a contratação temporária no Magistério Municipal é atrelada a casos excepcionais além daqueles atinentes à substituição de professores afastados por disposição legal, o que não vinha ocorrendo na unidade gestora, tendo em vista que a maioria das contratações se demonstrou efetuada para preencher necessidades permanentes no Sistema de Ensino de Joaçaba, como pode ser exemplificado pela existência à época de 44 (quarenta e quatro) professores que foram contratados para vagas não vinculadas a servidores licenciados na unidade gestora (fls. 45 a 58), em desvirtuamento da excepcionalidade que deve permear a admissão em caráter temporário de servidores na Administração Pública.

Cabe destacar que havia concurso público em vigência (Edital nº 02/2014, fls. 119-123), com candidatos aprovados para desempenhar as funções do cargo de provimento efetivo de professor.

Ademais, em relação à temporariedade e excepcionalidade da situação que leva à contratação, é do Prejulgado 2003, do Tribunal de Contas:

1. O art. 37, IX, da Constituição Federal autoriza contratações de pessoal de curto prazo, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente.
2. A contratação temporária de pessoal por excepcional interesse público deverá ser regulamentada através de lei de iniciativa do Poder Executivo, a ser aplicada no âmbito dos Poderes e órgãos do ente federado, devendo o instrumento legal estabelecer as condições em que serão realizadas as admissões temporárias de pessoal (Processo n. CON-08/00526490. Relatora Auditora Sabrina Nunes Iocken. Sessão de 24/08/2009)

Por sua vez, no que toca à contratação de servidor para substituição de pessoal em licença para tratamento de interesse particular, como se viu no estudo, o Prejulgado do Tribunal de Contas citado a seguir é imperativo no ponto em que o fato não caracteriza a necessidade excepcional apta a ensejá-la:

Prejulgado nº 2016

[...]

2. A cessão de servidor investido ou não em cargo declarado em lei em extinção ou a autorização para gozo de licença para trato de assuntos particulares, por se encontrarem na seara da discricionariedade administrativa, não constituem motivos razoáveis para a contratação por tempo determinado para sua substituição, posto que evidenciam a desnecessidade do serviço. À Administração cabe requisitar o servidor, fazendo cessar os efeitos do ato de cedência ou reverter a liberação da licença [...] (Decisão n. 4298/2009. CON-09/00480408. Prefeitura Municipal de Caçador. Rel. Cons. Salomão Ribas Júnior. Sessão de 28/10/2009)

Logo, a situação fática à época restou confirmada, de modo que a resposta à audiência essencialmente informou as providências adotadas a *posteriori*, no sentido de sanear a questão, contudo, sem desnaturar a irregularidade perpetrada até então.

Consta a informação de que, após, foram efetivados 43 (quarenta e três) professores, reduzindo a quase 50% do quantitativo de ACTs, se comparado ao número da época da auditoria. Porém, a quantidade de ACTs

Continuação Parecer nº MPC/DRR/66.361/2019

para a função de Professor em exercício na unidade gestora nas denominadas vagas não vinculadas, somadas àquelas vinculadas às substituições de efetivos, demonstrou-se destoante do princípio da primazia do concurso público e das diretrizes do Plano Nacional de Educação.

Diante disso, opino pela manutenção do apontamento, com a aplicação de multa aos responsáveis e a consequente determinação ao Município para que, no prazo estipulado, comprove a adequação de seu quadro funcional de professores aos termos da lei.

Em continuidade, registrou-se a irregularidade referente à **admissão de servidores em caráter temporário, os quais, embora com prazo de contratação expirado, permaneciam vinculados ao Município**, por meio de contrato. Conforme o Quadro 01, de fl. 297v, tratava-se de nove servidores, sendo uma professora, quatro motoristas do SAMU, três técnicos de enfermagem e uma cirurgiã-dentista (item 2.2 do relatório).

Citados, apresentaram resposta conjunta o Sr. Rafael Laske, o Sr. Celso Felipe Bordin e a Sra. Paula G. Kleber, Secretária Municipal da Saúde de 01/10/2015 até a data da auditoria, com o seguinte teor:

Dos 09 (nove) servidores apontados no relatório, 06 (seis) atuam no SAMU. Conforme memorando n. 451/2016, o SAMU é administrado pelo Município e pela Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM, assim como ocorre em praticamente todos os Municípios Catarinenses, sendo que há previsão para que em 2017 o Estado assumira integralmente tal serviço de saúde.

Por isso, o Município contrata os servidores que atualmente são de sua atribuição (motorista socorrista e técnico de enfermagem) de forma temporária, eis que quando não for mais de responsabilidade do mesmo manter estes profissionais, exonerará os servidores temporários, não restando assim qualquer necessidade de remanejamento ou reaproveitamento.

Ademais, para assunção de cargo no SAMU necessária a realização de curso de socorrista, razão pela qual não é viável que se proceda a exoneração e nova contratação a cada seis meses sabendo-se que a necessidade perdurará até início de 2017. Dessa forma, prepondera o princípio da economicidade e eficiência sobre o princípio da legalidade.

No que tange à professora Joseane e a dentista Paola, vale ressaltar que as mesmas estavam em gozo de licença maternidade, tendo, portanto a estabilidade de 05 meses após o parto, restando impossibilitada a rescisão contratual.

Já Roseli Weber foi contratada para substituir servidora que se encontra em gozo de licença para tratamento de saúde, conforme comprova a portaria

Continuação Parecer nº MPC/DRR/66.361/2019

anexa. Por isso, a contratação se justifica até o retorno da servidora titular, a qual ainda encontra-se afastada.

A Lei Municipal nº 1939/1993 disciplina a matéria:

Art. 2º A admissão do professor dar-se-á, exclusivamente para o desempenho de atividades docentes por tempo determinado, em substituição aos afastamentos legais dos titulares.

[...]

§ 2º - Nas hipóteses referidas nos incisos anteriores, a necessidade da admissão deverá estar devidamente comprovada e o prazo da admissão não poderá exceder ao término do ano civil.

Por sua vez, a LC Municipal nº 97/2005, que discorre sobre a contratação temporária de pessoal no âmbito da Prefeitura Municipal de Joaçaba, estatui:

Art. 2º A admissão dar-se-á, exclusivamente para o desempenho de atividades por tempo determinado, em substituição aos afastamentos legais dos titulares ou para atender necessidades de serviços em novos programas.

§ 1º A admissão de que trata este artigo poderá ocorrer excepcionalmente nos seguintes casos:

I- para atender necessidades temporárias na área da saúde;

[...]

III- para a substituição de servidor efetivo em caso de afastamento por doença ou férias regulamentares e cuja atividade ou serviço é de excepcional interesse público;

[...]

Art. 3º As admissões previstas no art. 2º desta Lei, não poderão exceder aos seguintes prazos de duração improrrogavelmente:

I- nos casos do inciso I, 06 (seis) meses;

[...]

III- no caso do inciso III, enquanto durar o afastamento.

À luz da disposição legal, verificou-se que os contratos dos nove servidores haviam se expirado pelo decurso do tempo.

Por meio do Prejulgado nº 1927, a Corte de Contas firmou o posicionamento de que a contratação temporária deve ser regulamentada por lei que preveja as condições de excepcional necessidade de interesse público que a alicerçam, inclusive para os prazos dos contratos.

Como bem apontou a área técnica, reitero que, com relação às servidoras temporárias em licença maternidade, o Supremo Tribunal Federal

firmou entendimento de que elas têm direito ao afastamento remunerado, pelo prazo de cento e vinte dias, além da estabilidade provisória desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto, nos termos do art. 7º, XVIII, da Constituição Federal e do art. 10, II, "b", do ADCT¹. Desse modo, tenho por afastado o apontamento quanto às servidoras Joseane de Oliveira Prestes Abatti (Professora) e Paola Antonia Soares Raimondi de Lima (Dentista).

Já a servidora Roseli Weber foi nomeada pela Portaria nº 4.965/2015 (fl. 176), com termo final de contratação para o dia 13/05/2016. Todavia, tendo em vista que a sua contratação deu-se para suprir o afastamento por motivo de Auxílio-Doença concedido à servidora Elizete dos Santos Dias, com prazo para durar até a data de 18/03/018 (fl. 177), enquadrada está na excepcionalidade prevista no art. 3º, III, da LC Municipal nº 97/2005, ao passo de que a anotação não deve se manter.

Por fim, no que toca aos últimos seis servidores listados, lanço mão da fundamentação do corpo instrutivo, em favor da qual me manifesto, porquanto elucidativa (fl. 299v):

Com relação às contratações temporárias dos 06 (seis) servidores que atuam no SAMU, em que pese o Responsável ter asseverado que "o SAMU é administrado pelo Município e pela Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, [...] havendo previsão para que em 2017 o Estado assumira integralmente tal serviço de saúde", considerando que as contratações realizadas foram de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Joaçaba, permanece o achado de auditoria, pugnando por determinar à unidade gestora que seja vedada a manutenção de servidores admitidos em caráter temporário (ACTs) com o prazo de contratação legal expirado e que adote providências com o intuito de revisar o quadro de servidores contratados temporariamente, efetuando a dispensa dos servidores que estejam laborando com o prazo do contrato temporário expirado.

Por conseguinte, há ainda a irregularidade referente à **ausência de controle de frequência dos servidores comissionados**, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, e art. 63, *caput* da Lei Federal nº 4.320/1964 (item 2.3 do relatório).

¹ STF. RE 600.057-AgR, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 23.10.2009.

As justificativas dos Srs. Rafael Laske e Celso Felipe Bordin foram no sentido de que:

Na legislação municipal não há previsão de pagamento de horas extras para cargos comissionados, razão pela qual nunca ocorreu tal pagamento.

Da mesma forma, no Município de Joaçaba os cargos comissionados possuem dedicação exclusiva, cumprindo o horário de trabalho de cada unidade administrativa e ainda participando de reuniões, eventos e outros chamados no período da manhã, noite ou fim de semana.

Por estes dois motivos nunca houve o registro de ponto dos cargos comissionados, eis que possuem dedicação exclusiva e não há pagamento de horas extras para os mesmos.

[...]

Contudo, muito embora o entendimento de que o cargo comissionado não tem necessidade de manter registro de ponto, tendo em vista o disposto no presente processo, o Município cadastrará os servidores comissionados os quais passarão a registrar a chegada e a saída do serviço, a fim de atender a recomendação do TCE/SC.

Estas não merecem acolhimento.

O Prejulgado nº 2101, do Tribunal de Contas, elucida que o Município, ao regulamentar a jornada de trabalho, pode instituir o regime de ponto eletrônico para os efetivos e comissionados, deixando assente que todos os servidores devem se submeter ao controle laboral.

No caso em tela, em que pese o responsável ter acatado a restrição apontada, asseverando que "o Município cadastrará os servidores comissionados os quais passarão a registrar a chegada e a saída do serviço", deixou de coligir aos autos alguma prova que denote a regularização da questão, motivo pelo qual importa atribuir aos responsáveis a adequada multa, com a determinação para regularização do apontamento.

O item 2.4 do relatório técnico indicou outra irregularidade: **pagamento de Adicional de Horas Extras a servidores, em desacordo ao previsto no art. 37, caput, da CRFB/88, arts. 59 e 60 da LC nº 76/2003 e art. 63 da Lei Federal nº 4.320/1964, porquanto sem a comprovação do exercício do labor extraordinário.**

Evidenciou-se que quatro servidores perceberam adicional de horas extras, no mês de abril de 2016, sem a devida comprovação do direito, por

meio de controle de frequência ao mês de março do mesmo ano, conforme Quadro 02, apresentado pela equipe de auditoria (fl. 301v do relatório):

	Servidor	Cargo de Origem	Lotação	Horas Extras registradas ²	Valor recebido a título de adicional de horas extras
1.	Adilson Sérgio de Melo	Operador de Máquinas	Secretaria da Saúde	40	R\$ 1.416,71
2.	Eduardo da Silva	Mecânico Ajustador	Secretaria da Infraestrutura	30	R\$ 477,71
3.	Eloi Machado Soares	Motorista	Secretaria da Saúde	40	R\$ 1.313,59
4.	Ricardo Felipe Massignani	Engenheiro Civil	Secretaria da Infraestrutura	40	R\$ 1.517,88
TOTAL					R\$ 4.725,89

Os responsáveis citados foram o Sr. Rafael Laske, o Sr. Celso Felipe Bordin, a Sra. Paula Giovana Kleber e o Sr. Venilton Rogério Teles, Secretário Municipal de Infraestrutura. Alegaram que (fl. 301v):

Com relação aos servidores Adilson Sérgio de Melo (operador de máquinas readaptado para motorista) e Eloi Machado Soares, os mesmos atuam como motoristas de ambulância, transportando pacientes para tratamento fora do domicílio. Por estarem diariamente em viagens, há dificuldade de controle de jornada. A jornada de trabalho é controlada pela Secretária de Saúde mediante a documentação de autorização para viajar.

Eduardo da Silva atua em local da Secretaria de Infraestrutura onde não há equipamento de controle de jornada. Por este motivo, o Secretário de Infraestrutura faz o controle da jornada, autorizando o pagamento das horas efetivamente realizadas.

Referente ao engenheiro civil Ricardo Massignani, tem-se que o mesmo realiza trabalho extraordinário na Secretaria Municipal de Saúde, na análise de projetos sanitários. Assim, o controle de jornada ocorre pela Secretária, a qual autoriza o pagamento das horas efetivamente trabalhadas.

O art. 63 da Lei Federal nº 4320/1964 afirma que "a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito", o que no caso em tela corresponderia à comprovação do devido cumprimento das horas extras, para o seu eventual pagamento.

² As horas extras realizadas e pagas aqui referidas fazem alusão às horas realizadas no Pronto Atendimento normal e no Pronto Atendimento noturno, somadas.

O serviço extraordinário no Município de Joaçaba está regulamentado pela LC nº 76/2003, segundo a qual:

Art. 59 - O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de 50% (cinquenta por cento) em relação à hora normal de trabalho, quando o fizer de segunda a sábado e nos dias declarados como de ponto facultativo, e de 100% (cem por cento), quando o fizer nos domingos e feriados legalmente instituídos.

Art. 60 Somente será permitido serviço extraordinário para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitado o limite máximo de 40 (quarenta) horas por mês, mediante autorização da chefia imediata, que formalizará documento, de acordo com formulário próprio a ser aprovado em regulamento, encaminhando-o ao setor competente.

Ademais, é assente na jurisprudência³ que o pagamento de hora extraordinária demanda, necessariamente, a comprovação do seu exercício.

No caso em ribalta, mesmo durante a auditoria, bem como após, com a oportunidade da apresentação de documentos para defesa, deixaram os responsáveis de demonstrar a regularidade dos pagamentos, conquanto as atividades desempenhadas denotem que, de fato, por se tratar de serviços algumas vezes inadiáveis, é crível que a jornada pudesse se estender para além do seu tempo ordinário.

À luz do exposto, deve-se manter o apontamento, imputando multa aos responsáveis com a consequente formulação de determinação para a regularização da pendência, com bem consignou a área técnica.

A penúltima irregularidade apontada no relatório (item 2.5) refere-se à **ausência de atribuições legais de 34 (trinta e quatro) cargos comissionados**, conforme listagem de fl. 302v, em desacordo ao artigo 37, *caput*, incisos I e II, e art. 39, § 1º e inciso I, da Constituição Federal, bem como artigo 43 da LC nº 173/2009.

A justificativa do responsável, Sr. Rafael Laske, foi a seguinte:

³ Nesse sentido: TJSC, Apelação Cível n. 0300025-25.2014.8.24.0124, de Itá, rel. Des. Jaime Ramos, Terceira Câmara de Direito Público, j. 12-03-2019.

Efetivamente alguns cargos comissionados não possuem descrição específica de suas atribuições. Contudo, vale mencionar que a LC n. 173/2009 estabelece as atividades de competência de cada secretaria ou setor. Assim, as atividades das secretarias/setores são divididas entre os cargos comissionados de cada uma delas. Contudo, em atendimento à recomendação do TCE/SC, o Município já está elaborando as atribuições individualizadas de cada cargo, devendo remeter ao Legislativo ainda este ano para apreciação e votação.

A ausência de especificação a esse respeito viola a disposição prevista no art. 37, II, art. 39, § 1º, I, todos da CRFB/88, além do art. 43 da LC Municipal nº 173/2009, nos termos da qual *"Os cargos de provimento em comissão são destinados ao desempenho de atribuições certas e específicas, a serem exercidos por pessoas de confiança da Autoridade Pública [...]".* O parágrafo único do dispositivo finaliza que tais cargos *"têm como atribuição o exercício de atividades de direção ou chefia [...], de coordenação de projetos ou programas, e de assessoramento técnico ou especializado".*

Em atenção ao apontamento, o responsável, por meio do e-mail de fls. 291, informou que *"em atendimento à recomendação do TCE/SC, o Município já está elaborando as atribuições individualizadas de cada cargo, devendo remeter ao Legislativo ainda este ano para apreciação e votação".*

Embora não se tenha coligido aos autos a cópia da Lei informada, apontou o corpo instrutivo que, em consulta ao site da Prefeitura Municipal de Joaçaba⁴, constatou-se a revogação da Lei nº 173/2009 e a edição da Lei nº 339/2017 e da Lei nº 350/2017, que reformaram a sua estrutura administrativa e passaram a descrever atribuições legais dos cargos comissionados.

Por tal maneira, entendeu o corpo de auditores que a irregularidade apontada, porque devidamente sanada, deve ser afastada.

Discordo. De fato, a regularização legislativa da questão mostra a boa índole da Administração, mas não afasta a prática de ato ilegítimo, até então.

Assim, opino pela imposição de multa ao responsável.

⁴ <https://leismunicipais.com.br/prefeitura/sc/joacaba>



Por fim, o último apontamento feito no relatório técnico (item 2.6) foi o referente à **ausência da reavaliação das aposentadorias concedidas por invalidez permanente**, em descumprimento ao artigo 40, § 1º, I, da Constituição Federal, art. 25 da LC nº 76/2003, art. 51 da LC nº 99/2005 e art. 56, § 1º, IV, da Orientação Normativa MPS/SPS nº 02/2009.

O responsável, Sr. Rafael Laske, argumentou em síntese que o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Joaçaba - IMPRES é o responsável pela gestão e realização das perícias, a fim de atestar a condição dos aposentados, não se podendo atribuir a ele alguma responsabilidade.

De outra banda, a justificativa da responsável, Sra. Elisabeth Maria Zanela Sartori, Presidente do IMPRES de 29/05/2012 até a data da auditoria, foi a seguinte (fls. 245-288):

O IMPRES é autarquia municipal com competência para análise, concessão e manutenção dos benefícios de aposentadorias e pensões. Consta na LC n. 99/05 que nas aposentadorias por invalidez os inativos devem se submeter à perícia médica anual, a cargo do órgão competente, sob pena de suspensão do benefício. Conforme verificado e já informado ao TCE/SC, houve equívoco em não realizar anualmente as perícias médicas dos aposentados por invalidez. Contudo, tão logo verificada a necessidade de perícia, o IMPRES realizou, por intermédio de empresa contratada, perícia médica dos aposentados, em junho e julho de 2016, conforme comprovam os documentos anexos. Dos 16 aposentados por invalidez 01 delas não foi periciada em junho/julho porque apresentou atestado médico de impossibilidade de comparecimento, haja vista estar acamada. Segue em anexo o atestado médico. Com relação às inativas Juventina Nunes Pereira, Maria Luiza Ferreira e Neda Teresinha Corso, a perícia médica não foi realizada, pois as mesmas já atingiram a idade da aposentadoria compulsória, não havendo possibilidade de retorno à atividade. Junta-se nesta oportunidade relatório de aposentados por invalidez e documentos que comprovam a data da inatividade e das perícias médicas. Assim, muito embora não tenha o IMPRES realizado as perícias médicas em tempo oportuno, vale destacar que na realização das perícias, em junho-julho 2016, nenhum dos inativos demonstrou possuir condições laborativas, não tendo sido causado qualquer dano ao erário.

Pois bem. Dispõe a LC Municipal nº 99/2005:

Art. 51. O segurado aposentado por invalidez permanente e o dependente inválido, independentemente da sua idade, deverão, sob pena de suspensão

do benefício, submeter-se anualmente a exame médico a cargo do órgão competente.

Outrossim o art. 56, § 1º, IV, da Orientação Normativa nº 02/09 do Ministério da Previdência Social prevê que a aposentadoria por invalidez deverá ser revista com periodicidade por junta médica.

Diante disso, a equipe de auditores da DAP sugeriu o afastamento da restrição, sob a justificativa de que a imediata adoção de providências, por parte do IMPRES, sanou a irregularidade, sendo necessária apenas a formulação de recomendação ao Instituto respectivo para que mantenha as reavaliações dos aposentados por invalidez, de forma periódica, e de acordo com o previsto na legislação de regência.

incípio da economicidade e eficiência esse encaminhamento.

Isso porque a adoção das citadas providências, por parte da Presidente do IMPRES, foi impulsionada somente por ocasião da auditoria realizada e apontamento verificado. Contudo, não desvirtua a omissão observada até então e que se procrastinou no tempo, configurando ato de gestão ilegal. Embora não tenha causado dano ao erário, tal fato afasta apenas a eventual imputação de débito, mas não a cominação da multa.

Assim, opino pela imposição de multa à responsável, Sra. Elisabeth Maria Zanela Sartori, então Presidente do IMPRES, nos rigores da lei.

No mais, igualmente, deverá ser formulada determinação – e não apenas recomendação – para que seja cumprido o comando legal que enseja as reavaliações periódicas em comento, por parte do Instituto Previdenciário.

Em relação ao Município, este deverá, enquanto autoridade legiferante na matéria, atuar na fiscalização do cumprimento da norma por parte do IMPRES.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar nº 202/2000, manifesta-se por acompanhar parcialmente o relatório da DAP, de modo que, nos pontos de discordância, opina:



1. em relação à irregularidade descrita no item 2.5, seja aplicada multa, nos termos do art. 70, II, da LC Estadual nº 202/2000, em face do Sr. Rafael Laske, Prefeito Municipal de Joaçaba;

2. em relação à irregularidade descrita no item 2.6:

2.1. seja aplicada multa, nos termos do art. 70, II, da LC Estadual nº 202/2000, em face da Sra. Elisabeth Maria Zanela Sartori, então Presidente do IMPRES, por conta da omissão legal verificada e comprovada;

2.2. seja formulada determinação ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Joaçaba - IMPRES para que realize as reavaliações dos aposentados por invalidez, de forma periódica, nos termos previstos no artigo 40, § 1º, I, da Constituição Federal, art. 25 da Lei Complementar nº 76/2003, art. 51 da Lei Complementar nº 99/2005 e art. 56, § 1º, IV da Orientação Normativa MPS/SPS nº 02/2009;

2.3. seja formulada determinação ao Município de Joaçaba, enquanto autoridade legiferante na matéria, para que exerça o seu dever de fiscalização, em face do IMPRES, quanto à satisfação das normas citadas acima.

Florianópolis, 16 de maio de 2019.

Diogo Roberto Ringenberg
Procurador de Contas

