

Processo n.: @RLA 19/00920414

Assunto: Auditoria sobre atos de pessoal referentes aos exercícios de 2018/2019

Responsável: Clésio Salvaro

Procuradora: Ana Cristina Soares Flores Youssef

Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Criciúma

Unidade Técnica: DAP

Acórdão n.: 356/2021

Considerando que foi efetuada a audiência do Responsável;
Considerando as justificativas e documentos apresentados.

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/CAPE I/Div.1 ns. 7593/2019 e 077/2021**, que tratam de Auditoria de Atos de Pessoal *in loco* realizada na Prefeitura Municipal de Criciúma, cujo escopo abarcou remuneração dos servidores, cargos efetivos e comissionados, cessão de servidores, contratações por tempo determinado, controle de frequência, emissão de parecer de controle interno sobre as admissões, terceirização e reavaliação das aposentadorias por invalidez, com abrangência ao período de 1º/01/2018 até 22/11/2019.

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, 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 no art. 89, §§1º, 2º, 4º, 6º, 7º e 8º, da Lei (municipal) n. 012/1999 e nos Prejulgados ns. 277, 1299, 1742 e 2101 do TCE-SC (item 2.1 do Relatório DAP n. 077/2021);

2.2. a terceirização irregular da prestação de serviços na atividade-fim da área da educação da Prefeitura Municipal, propiciando a contratação de profissionais por meio de interposta pessoa, sendo constatada que na época da auditoria existiam 570 professores contratados através da organização social AFASC, além de outros 322 contratados em diversas outras funções, em burla ao instituto do concurso público, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput* e I e II, da Constituição Federal e Prejulgados ns. 1083, 1084, 1891 e 1981 do TCE-SC (item 2.2 do Relatório DAP n. 077/2021);

2.3. a constatação de que na época da auditoria existiam 61 servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão em exercício de atividades meramente burocráticas e operacionais, acarretando em desvio de função e o desvirtuamento das atividades de direção, chefia e assessoramento inerentes à execução de atividade comissionada, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput* e V, da Constituição Federal e Anexo II da Lei Complementar (municipal) n. 203/2017 (item 2.3 do Relatório DAP n. 077/2021);

2.4. a constatação de contratação de elevada quantidade de servidores em caráter temporário sem demonstrar a efetiva e estrita vinculação às hipóteses legais, incluindo a expressiva quantidade de servidores admitidos temporariamente para 17 funções, algumas com quantidade de admitidos em caráter temporário superior à quantidade de cargos efetivos, propiciando a descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, II e IX, da Constituição Federal e à Lei (municipal) n. 6856/2017 (item 2.4 do Relatório DAP n. 077/2021);

2.5. a existência de mais servidores comissionados do que ocupantes de cargo de provimento efetivo no quadro funcional do Instituto Municipal de Seguridade Social dos Servidores Municipais de Criciúma – CRICIÚMAPREV - e da Fundação Cultural de Criciúma – FCC -, além de um excessivo número de servidores ocupantes de cargos em comissão na Fundação Municipal dos Esportes – FME -, e

o desempenho de atividades que não são de direção, chefia e assessoramento, propiciando o excesso de servidores comissionados no CRICIÚMAPREV, na FCC e na FME, em desvirtuamento às atribuições de direção, chefia ou assessoramento que devem nortear o desempenho de cargos comissionados na Administração Pública, em descumprimento ao art. 37, *caput* e II e V, da Constituição Federal, à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e aos Prejulgados ns. 1277 e 1911 do TCE-SC (item 2.6 do Relatório DAP n. 077/2021);

2.6. a cessão de estagiários para órgãos estranhos à estrutura da Prefeitura Municipal, propiciando o desvirtuamento dos contratos de estágio, em descumprimento ao disposto na Lei n. 11.788/2008, bem como ao Prejulgado n. 2114 desta Corte de Contas (item 2.8 do Relatório DAP n. 077/2021);

2.7. a omissão no dever de exigir a emissão do parecer de legalidade/regularidade emitido por órgão de controle interno, com relação à admissão de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e contratados por tempo determinado, propiciando a edição de atos administrativos referentes à admissão de pessoal sem a verificação da legalidade/regularidade pelo controle interno, em descumprimento ao disposto nos arts. 74, IV, da Constituição Federal e 37 da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas) e na Instrução Normativa n. TC-11/2011 (item 2.11 do Relatório DAP n. 077/2021);

2.8. as deficiências no controle formal da jornada de trabalho dos servidores ocupantes dos cargos de Procurador e Advogado 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 ao previsto nos arts. 37, *caput*, da Constituição Federal e 63 da Lei n. 4320/1964 (item 2.12 do Relatório DAP n. 077/2021).

3. Aplicar ao Sr. **CLÉSIO SALVARO**, Prefeito Municipal de Criciúma desde 1º/01/2017, CPF n. 530.959.019-68, 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 do Tribunal de Contas), as multas a seguir especificadas, fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação deste 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:

3.1. R\$ 5.862,60 (cinco mil e oitocentos e sessenta e dois reais e sessenta centavos), ante a irregular terceirização de atividades-fim na área da educação, mediante a contratação de profissionais por meio de interposta pessoa (organização social), situação reincidente, em burla ao instituto do concurso público, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput* e I e II, da Constituição Federal e Prejulgados ns. 1083, 1084, 1891 e 1981 do TCE-SC (item 2.2 do Relatório DAP n. 077/2021);

3.2. R\$ 1.136,52 (mil e cento e trinta e seis reais e cinquenta e dois centavos), ante a constatação de contratação de elevada quantidade de servidores em caráter temporário sem demonstrar efetiva e estrita vinculação às hipóteses legais, incluindo a expressiva quantidade de servidores admitidos temporariamente para 17 funções, algumas com quantidade de admitidos em caráter temporário superior à quantidade de cargos efetivos, resultando em descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, em desrespeito ao art. 37, II e IX, da Constituição Federal e à Lei (municipal) n. 6.856/2017 (item 2.4 do Relatório DAP n. 077/2021).

4. Recomendar à Prefeitura Municipal de Criciúma que:

4.1. promova readequação de seu quadro funcional para regularização das situações irregulares apontadas nos Relatórios DAP ns. 7593/2019 e 077/2021 e no Relatório do Relator, se ainda persistirem, notadamente quanto ao excessivo 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 e assistência social, em respeito às prescrições do art. 37 da Constituição Federal;

4.2. abstenha-se de terceirizar a atividade-fim na área da educação, com a consequente avaliação da necessidade de pessoal a ser admitido por concurso público, em cumprimento ao previsto no art. 37, *caput* e I e II, da Constituição Federal e Prejulgados ns. 1083, 1084, 1891 e 1981 do Tribunal de Contas;

4.3. adote providências para que os servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão desempenhem somente as atribuições de seus cargos, vinculadas a atividades de direção, chefia ou assessoramento, ou que sejam substituídos por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo atinentes ao desempenho das respectivas funções burocráticas e operacionais, em cumprimento ao previsto no art. 37, *caput* e V, da Constituição Federal;

4.4. adote providências para regularização da situação encontrada na Fundação Municipal de Cultura, na Fundação Municipal de Esportes e no Instituto Municipal de Seguridade Social dos Servidores de Criciúma – CRICIÚMAPREV -, se ainda persistente, para que essas unidades possam ser compostas majoritariamente por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, restando aos servidores comissionados o desempenho exclusivo de funções de direção e adequando o quadro de pessoal pela substituição de cargos comissionados por efetivos, chefia ou assessoramento, em cumprimento ao art. 37, *caput* e II e V, da Constituição Federal, à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e aos Prejulgados ns. 1277 e 1911 do Tribunal de Contas;

4.5. adote providências para regularizar a indevida cessão de estagiários a outros órgãos externos à estrutura da Prefeitura, por incompatibilidade com a Lei n. 11.788/2008, bem como ao Prejulgado n. 2114 do Tribunal de Contas;

4.6. adote providências para estabelecer mecanismo adequado, fidedigno e eficaz para controle e mensuração da execução das tarefas dos servidores ocupantes dos cargos de Procurador e Advogado da Prefeitura Municipal que servem de substituição do controle da jornada de trabalho, para não restar caracterizado pagamento da remuneração sem a devida comprovação do cumprimento da jornada, em desacordo com o previsto nos arts. 37, *caput*, da Constituição Federal e 63 da Lei n. 4.320/1964;

4.7. adote medidas para que as designações das entidades ao servidor responsável pela contabilidade se deem por meio de ato administrativo formal, editado pela autoridade competente, em que restem claras as entidades escrituradas e a concessão da referida gratificação ao titular da função;

4.8. 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 nos arts. 89, §§ 1º, 2º, 4º, 6º, 7º e 8º, da Lei (municipal) n. 012/1999 e 37, *caput*, da Constituição Federal e nos Prejulgados ns. 277, 1299, 1742 e 2101 do Tribunal de Contas;

4.9. promova contratações temporárias para atender necessidade temporária de excepcional interesse público exclusivamente para programas financiados pela União que não tenha, inequivocamente, caráter permanente, corrigindo de imediato as situações irregulares identificadas pela auditoria relacionada às atividades permanentes, essenciais e típicas de responsabilidade do Poder Público nas áreas da saúde e assistência social, 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.

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

5.1. avalie a viabilidade e pertinência de proceder a levantamento quanto à quantidade de servidores municipais e estagiários contratados por municípios, que estão cedidos ou convocados pela Justiça Eleitoral no Estado de Santa Catarina, e respectivo tempo de convocação/cessão, considerando as

disposições da Lei n. 6.999/1982 e os entendimentos deste Tribunal de Contas expressos nos Prejulgados ns. 1009, 1056 e 1364, visando à possibilidade de futuras ações desta Corte acerca da matéria;

5.2. avalie a possibilidade de realização de estudo abrangente, procurando estabelecer definições e parâmetros de aceitabilidade da contratação de pessoal por prazo determinado vinculados aos programas financiados pela União, notadamente nas áreas de saúde e assistência social, com expedição de orientação aos gestores municipais, consoante o art. 106-A do Regimento Interno, acerca de quais programas e quais funções não exigem admissão de pessoal em cargo efetivo.

5.2. verificar em 90 (noventa) dias se efetivamente houve a correção da irregularidade de ocorrência de horas extras acima do limite legal, por meio da verificação da folha de pagamento da Prefeitura;

5.3. verificar em 90 (noventa) dias, após o prazo de vedação de aumento de despesa com pessoal previsto na Lei Complementar n. 173/2020, se houve a correção de ilegalidade de utilização de entidade privada (organização social) para contratação indireta de servidores para atuação na área de educação que exigem a existência de cargos públicos efetivos.

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 dos Relatórios DAP ns. 7593/2019 e 077/2021 e do Relatório e Voto do Relator, para análise e eventuais providências que entender cabíveis com relação à:

6.1. constitucionalidade do Anexo II da Lei Complementar (municipal) n. 203/2017, especificamente quanto à quantidade e atribuições dos cargos comissionados de Assistente de Gestão, Assistente de Serviço e Assistente de Iluminação Pública;

6.2. elevada quantidade de admitidos em caráter temporário em relação aos cargos efetivos, inclusive com quantidade de ACTs superior à quantidade de cargos efetivos;

6.3. existência de entidades do Poder Público municipal funcionando sem cargos efetivos (apenas com cargos em comissão) ou com quantitativo de cargos efetivos inferior aos cargos em comissão.

7. Dar ciência deste Acórdão, aos Srs. Clésio Salvaro e Acélio Casagrande, às Sras. Kátia Maria Smielevski Gomes e Francielle Lazzarin de Freitas Gava, à procuradora constituída nos autos e ao Instituto Municipal de Seguridade Social dos Servidores de Criciúma – CRICIÚMAPREV.

Ata n.: 31/2021

Data da sessão n.: 25/08/2021 - Ordinária - Virtual

Especificação do quórum: Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, José Nei Alberton Ascari, Wilson Rogério Wan-Dall, Luiz Roberto Herbst, Cesar Filomeno Fontes, Luiz Eduardo Cherem e Cleber Muniz Gavi (art. 86, *caput*, da Lei Complementar – estadual - n. 202/2000)

Representante do Ministério Público de Contas/SC: Cibelly Farias

Conselheiros-Substitutos presentes: Gerson dos Santos Sicca e Sabrina Nunes Iocken

ADIRCÉLIO DE MORAES FERREIRA
JÚNIOR
Presidente

LUIZ ROBERTO HERBST
Relator

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