

Parecer: MPC/157/2020
Processo: @RLA 18/00913955
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Campos Novos
Assunto: Auditoria in loco relativa a atos de pessoal.

Número Unificado: MPC-SC 2.2/2020.140

Trata-se de auditoria de atos de pessoal realizada *in loco* na Prefeitura Municipal de Campos Novos, abrangendo o período entre 01.01.2017 a 19.10.2018.

A auditoria foi realizada pela equipe de auditoria da Diretoria de Controle de Atos de Pessoal conforme a Proposta n. 29 da Programação de Fiscalização referente ao período de abril/2018 a março/2019, com o objetivo de verificar a regularidade de atos de pessoal relativos à remuneração de servidores, cargos de provimento efetivo e comissionados, cessão de servidores, contratações por tempo determinado e controle de frequência, com abrangência ao período de 01.01.2017 até 19.10.2018, na Prefeitura Municipal de Campos Novos.

Às fls. 2-357 fora acostada a documentação pertinente à auditoria em comento.

A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal apresentou o Relatório n. DAP-6631/2018 (fls. 358-412), em cuja conclusão sugeriu a realização de audiência do Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, Prefeito Municipal de Campos Novos, para apresentar justificativas em face das irregularidades identificadas pela auditoria, nos seguintes moldes:

3.1. Determinar à SEG/DICM que promova **AUDIÊNCIA** do Sr. **Silvio Alexandre Zancanaro, Prefeito Municipal de Campos Novos de 1º/01/2017 até a data da auditoria (19/10/2018), CPF nº 871.581.759-87**, nos termos do art. 29, § 1º c/c art. 35 da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, para que apresente justificativas a este Tribunal de Contas, em observância ao princípio

do contraditório e da ampla defesa, **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar do recebimento desta, relativamente às irregularidades abaixo especificadas, tendo em vista as atribuições a ele estabelecidas pelo art. 100, incisos II, V, VIII, XI e XXI da Lei Orgânica do Município de Campos Novos:

a) Manter e contratar irregularmente servidores em caráter temporário, tendo em vista o quantitativo maior de servidores contratados temporariamente em detrimento ao quantitativo de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, havendo somente servidores contratados temporariamente para o desempenho das atividades de Arquiteto, Atendente de Enfermagem, Auxiliar de Odontologia, Fiscal de Obras, Médico, Médico Cardiologista, Médico Ortopedista e Pintor; o excessivo número de servidores admitidos temporariamente para as funções de Assistente Social, Atendente de Farmácia, Auxiliar de Obras, Enfermeiro, Gari, Guarda e Professor; e o expressivo número de servidores admitidos temporariamente para as funções de Auxiliar Administrativo, Engenheiro Civil, Nutricionista, Odontólogo, Psicólogo e Soldador, propiciando descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, por serem as contratações em caráter temporário utilizadas de modo indiscriminado pela unidade gestora, em desrespeito ao art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal e às Leis (municipais) nº 1967/1993 e 1968/1993 (item 2.1.1 deste relatório);

b) Contratar servidores em caráter temporário sem a realização de processo seletivo, propiciando burla ao princípio da impessoalidade e ao instituto do concurso público, tendo em vista a ausência de critérios objetivos, resguardados pela realização de processo seletivo, para a admissão de servidores em caráter temporário na Prefeitura Municipal, em desrespeito ao art. 37, *caput* (princípio da impessoalidade) e inciso II da Constituição Federal, e ao Prejulgado n. 1927 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (item 2.1.2 deste relatório);

c) Admitir irregularmente 594 servidores em caráter temporário (ACTs), 29 servidores comissionados e de 01 Secretário Municipal, tendo em vista que o Poder Executivo se encontrava acima do limite prudencial de despesa com pessoal, propiciando a admissão de servidores públicos em desrespeito ao limites fiscais previstos em lei, ocasionando descontrole das despesas públicas com pessoal, em desacordo ao previsto no art. 169, *caput*, da Constituição Federal e no art. 22, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) (item 2.1.3 deste relatório);

d) Permitir o pagamento de horas extras de forma habitual, propiciando o pagamento excessivo e generalizado de adicional de horas extras, em desvirtuamento da excepcionalidade que deve permear a realização de serviço extraordinário, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 72 da Lei Complementar (municipal) nº 03/2000; e aos Prejulgados 0277, 1299 e 1742 do TCE/SC (item 2.1.4 deste relatório);

e) Permitir que os servidores ocupantes dos cargos comissionados da Prefeitura Municipal registrem sua jornada de trabalho de forma inconsistente, propiciando o possível não cumprimento da jornada de trabalho por servidores comissionados da unidade gestora, em

descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e decisões desta Corte de Contas (item 2.1.5 deste relatório);

f) Permitir o acúmulo irregular de cargos/funções públicas por 01 servidor da Prefeitura Municipal, possibilitando que o servidor não esteja exercendo suas funções devidamente na Prefeitura Municipal, tendo em vista o exercício de funções em múltiplos cargos ou funções, em desacordo ao previsto no art. 37, *caput*, e incisos XVI e XVII da Constituição Federal e art. 126 da Lei Complementar nº 03/2000 (item 2.1.6 deste relatório);

g) Permitir o pagamento de adicional de sobreaviso a servidores municipais sem lei autorizativa, propiciando o pagamento de verba remuneratória sem o respectivo respaldo legal, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, e inciso X da Constituição Federal (item 2.1.7 deste relatório);

h) Permitir a Cessão de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo a outros órgãos com o prazo indeterminado ou com prazo expirado, propiciando a disposição de servidores sem quaisquer controles atinentes ao tempo ou as condições que devem permear as cessões em tela em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, art. 108 da Lei Complementar (municipal) nº 03/2000, Lei (federal) nº 6999/1982 e aos Prejulgados 1009 e 1364 desta Corte de Contas (item 2.1.8 deste relatório);

i) Permitir que o quadro funcional do Gabinete do Prefeito, da Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo e da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da unidade gestora tenha mais servidores comissionados do que ocupantes de cargo de provimento efetivo, propiciando o excesso de servidores comissionados no Gabinete do Prefeito, na Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo e na Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da Prefeitura Municipal, 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 incisos II e V da Constituição Federal e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (item 2.1.9 deste relatório);

j) Permitir a ausência de quadro próprio de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo para o desempenho do cargo de provimento efetivo de Advogado, concomitante à existência de servidores ocupantes de cargo comissionado de Procurador Geral e Procurador Adjunto, propiciando a burla ao instituto do concurso público e em descumprimento ao previsto no art. 37, incisos II e V da Constituição Federal e Prejulgado 1579 do TCE-SC (item 2.1.10 deste relatório);

k) Permitir o pagamento de Adicional de Horas Extras a servidores enquanto o Poder Executivo estava acima do limite prudencial de despesa com pessoal, propiciando o pagamento de horas extras enquanto o Poder Executivo Municipal estava acima do limite prudencial previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em descontrol das contas públicas, em desacordo ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e no art. 22, parágrafo único, inciso V da Lei Complementar (federal) nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) (item 2.1.11 deste relatório);

l) Permitir o excesso de prazo na contratação temporária de 21 servidores admitidos em caráter temporário (ACTs), propiciando o desvirtuamento da necessidade temporária de excepcional interesse

público, tendo em vista o excesso de prazo nas contratações temporárias, em desrespeito ao previsto no art. 37, *caput*, e inciso IX da Constituição Federal; art. 2º, § 2º da Lei (municipal) nº 1967/1993 e; art. 3º da Lei (municipal) nº 1968/1993 (item 2.1.12 deste relatório).

Após a redistribuição do processo (fls. 413-415, o novo Relator proferiu o Despacho n. GAC/LRH-1087/2018 (fl. 416), determinando a realização de audiência do responsável nos termos sugeridos pela área técnica, a qual foi efetuada através do ofício de fl. 417, com a juntada do respectivo aviso de recebimento cumprido à fl. 419.

Os autos retornaram, então, ao Relator originário (fls. 418 e 659), que, por meio do Despacho n. GAC/AMF-91/2019 (fl. 420), determinou a juntada da documentação encaminhada pelo responsável. Assim, foram juntadas as alegações de defesa do Sr. Silvio Alexandre Zancanaro às fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657.

A Diretoria de Atos de Pessoal apresentou, então, o Relatório n. DAP-4270/2019 (fls. 660-730), com a seguinte conclusão:

4.1. Conhecer do Relatório nº 4270/2019, que trata de Auditoria de Atos de Pessoal *in loco* realizada na Prefeitura Municipal de Campos Novos, cujo escopo abarcou remuneração de servidores, cargos de provimento efetivo e comissionados, cessão de servidores, contratações por tempo determinado e controle de frequência, com abrangência ao período de 1º/01/2017 até 19/10/2018;

4.2. Considerar irregular, com fundamento no art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar nº 202/2000:

4.2.1. A manutenção e contratação de servidores em caráter temporário, tendo em vista o quantitativo maior de servidores contratados temporariamente em detrimento ao quantitativo de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, havendo somente servidores contratados temporariamente para o desempenho das atividades de Arquiteto, Atendente de Enfermagem, Auxiliar de Odontologia, Fiscal de Obras, Médico, Médico Cardiologista, Médico Ortopedista e Pintor; o excessivo número de servidores admitidos temporariamente para as funções de Assistente Social, Atendente de Farmácia, Auxiliar de Obras, Enfermeiro, Gari, Guarda e Professor; e o expressivo número de servidores admitidos temporariamente para as funções de Auxiliar Administrativo, Engenheiro Civil, Nutricionista, Odontólogo, Psicólogo e Soldador, propiciando descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, por serem as contratações em caráter temporário utilizadas de modo indiscriminado pela unidade gestora, em desrespeito ao art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal e às

Leis (municipais) nº 1967/1993 e 1968/1993 (item 2.1 deste Relatório);

4.2.2. A contratação de servidores em caráter temporário sem a realização de processo seletivo, propiciando burla ao princípio da impessoalidade e ao instituto do concurso público, tendo em vista a ausência de critérios objetivos, resguardados pela realização de processo seletivo, para a admissão de servidores em caráter temporário na Prefeitura Municipal, em desrespeito ao art. 37, caput (princípio da impessoalidade) e inciso II da Constituição Federal, e ao Prejulgado n. 1927 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (item 2.2 deste Relatório);

4.2.3. A admissão de 594 servidores em caráter temporário (ACTs), 29 servidores comissionados e de 01 Secretário Municipal, tendo em vista que o Poder Executivo se encontrava acima do limite prudencial de despesa com pessoal, propiciando a admissão de servidores públicos em desrespeito ao limites fiscais previstos em lei, ocasionando descontrole das despesas públicas com pessoal, em desacordo ao previsto no art. 169, caput, da Constituição Federal e no art. 22, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) (item 2.3 deste Relatório);

4.2.4. O pagamento de horas extras de forma habitual, propiciando o pagamento excessivo e generalizado, em desvirtuamento da excepcionalidade que deve permear a realização de serviço extraordinário, com o agravante de que o Poder Executivo estava acima do limite prudencial de despesa com pessoal previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em descontrole das contas públicas, em descumprimento ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 72 da Lei Complementar (municipal) nº 03/2000; art. 22, parágrafo único, inciso V da Lei Complementar (federal) nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) e aos Prejulgados 0277, 1299 e 1742 do TCE/SC (item 2.4 e 2.11 deste Relatório);

4.2.5. O registro inconsistente da jornada de trabalho dos servidores ocupantes dos cargos comissionados da Prefeitura Municipal, propiciando o possível não cumprimento da jornada de trabalho por servidores comissionados da unidade gestora, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal e decisões desta Corte de Contas (item 2.5 deste Relatório);

4.2.6. O pagamento de adicional de sobreaviso a servidores municipais sem lei autorizativa, propiciando o pagamento de verba remuneratória sem o respectivo respaldo legal, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, e inciso X da Constituição Federal (item 2.7 deste relatório);

4.2.7. A cessão de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo a outros órgãos com o prazo indeterminado ou com prazo expirado, propiciando a disposição de servidores sem quaisquer controles atinentes ao tempo ou as condições que devem permear as cessões em tela em descumprimento ao previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, art. 108 da Lei Complementar (municipal) nº 03/2000, Lei (federal) nº 6999/1982 e aos Prejulgados 1009 e 1364 desta Corte de Contas (item 2.8 deste Relatório);

4.2.8. A existência de mais servidores comissionados do que ocupantes de cargo de provimento efetivo no quadro funcional do Gabinete do Prefeito, da Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo e

da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da unidade gestora, 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 incisos II e V da Constituição Federal e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (item 2.9 deste Relatório);

4.2.9. O excesso de prazo na contratação temporária de 13 servidores admitidos em caráter temporário (ACTs), propiciando o desvirtuamento da necessidade temporária de excepcional interesse público, tendo em vista o excesso de prazo nas contratações temporárias, em desrespeito ao previsto no art. 37, caput, e inciso IX da Constituição Federal; art. 2º, § 2º da Lei (municipal) nº 1967/1993 e; art. 3º da Lei (municipal) nº 1968/1993 (item 2.12 deste Relatório);

4.3. Aplicar multa ao Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, Prefeito Municipal de Campos Novos desde 01/01/2017, CPF nº 871.581.759-87, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº 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 nº 202/2000, pelas irregularidades explicitadas nos **itens 4.2.2, 4.2.4, 4.2.5, 4.2.6, 4.2.7 e 4.2.8** da conclusão deste relatório;

4.4. Determinar à Prefeitura Municipal de Campos Novos que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, comprove a este Tribunal de Contas o que segue:

4.4.1. O preenchimento das vagas oferecidas por meio dos concursos públicos de Edital nº 001/2018 e 002/2018, com a consequente apresentação da relação de servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo de Arquiteto, Atendente de Enfermagem, Auxiliar de Odontologia, Fiscal de Obras, Médico, Médico Cardiologista, Médico Ortopedista, Pintor, Assistente Social, Atendente de Farmácia, Auxiliar de Obras, Enfermeiro, Gari, Guarda, Professor, Auxiliar Administrativo, Engenheiro Civil, Nutricionista, Odontólogo, Psicólogo e Soldador e também da relação de servidores contratados temporariamente para o desempenho das funções dos cargos aqui listados relegando, por consequência, as contratações temporárias às hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público, em respeito ao art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal e à Lei (municipal) nº 4.574/2019 (item 2.1 deste Relatório);

4.4.2. A exoneração de todos os servidores temporários contratados sem processo seletivo, com a consequente apresentação da relação de todos os servidores contratados temporariamente, com a data da contratação e o respectivo processo seletivo que ensejou a contratação temporária, abstendo-se, por consequência, em realizar contratação temporária de servidor sem a realização de processo seletivo adequado e além do prazo previsto em lei para a contratação temporária, em respeito ao art. 37, incisos II e IX da Constituição Federal e à Lei (municipal) nº 4.574/2019 (itens 2.2 e 2.12 deste Relatório);

4.4.3. A adoção das medidas necessárias para adequar os seus gastos de pessoal com os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, mais especificamente aqueles atinentes à redução de despesas

com cargos em comissão e funções de confiança e à exoneração de servidores não estáveis, se abstendo, por consequência, de nomear servidores e de efetuar o pagamento de adicional de horas extras enquanto o Poder Executivo Municipal esteja acima do limite prudencial previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, restringindo tais contratações aos casos de reposição de servidores resultantes de aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão ou promoção nas áreas de educação e saúde, em consonância ao previsto no art. 169, *caput*, da Constituição Federal e no art. 22, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Federal n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) (item 2.3 deste Relatório);

4.4.4. A adoção de medidas necessárias para que relegate a situações excepcionais a realização de horas extras, para que a execução de serviço extraordinário não seja habitual, com o consequente estabelecimento de limites máximos legais a serem efetuados a título de horas extras, nos termos do art. 37, *caput*, da Constituição Federal e dos Prejulgados nº 277, 378, 399, 1299 e 1742 do TCE-SC (item 2.4 deste Relatório);

4.4.5. A adoção de providências, com a edição de legislação específica, para o Controle de Frequência formal, com critérios objetivos, para casos em que os servidores precisem se ausentar do local de trabalho, ressaltando-se que a dispensa do controle de frequência, sem uma regulamentação específica quanto à comprovação das atividades, está em desacordo com o previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; arts. 62 e 63 da Lei (federal) nº 4320/1964; e Decisões do Tribunal de Contas do Estado (item 2.5 deste Relatório);

4.4.6. A regularização das cessões de servidores, com estabelecimento de prazo determinado, em cumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; arts. 2º e 3º da Lei Federal n. 6.999/1982 e Prejulgados 1009, 1056 e 1364 do TCE-SC (item 2.8 deste Relatório);

4.4.7. A regularização da situação encontrada no Gabinete do Prefeito, na Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo e na Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, para que essas unidades gestoras possam ser compostas majoritariamente por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, restando aos servidores comissionados o desempenho exclusivo de funções de direção, chefia ou assessoramento, em cumprimento ao art. 37, *caput*, e incisos II e V, da Constituição Federal e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (item 2.9 deste Relatório);

4.4.8. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação desta deliberação no Diário Eletrônico desta Corte de Contas - DOTCe, comprove a este Tribunal de Contas a adoção, de imediato, de providências administrativas, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa n. TC-13/2012, visando ao ressarcimento aos cofres públicos do dano decorrente do pagamento de adicional de sobreaviso para servidores sem previsão legal, sob pena de responsabilização solidária, obedecidos os prazos e procedimentos estabelecidos pela Instrução Normativa n. TC-13/2012 (itens 2.7 e 4.2.6 deste relatório);

4.4.8.1. Caso as providências referidas no item anterior restarem infrutíferas, deve a autoridade competente proceder à instauração de tomada de contas especial, nos termos do art. 10, §1º, da Lei Complementar n. 202/2000, com a estrita observância do disposto no

art. 12 da Instrução Normativa n. TC-13/2012, que dispõe sobre os elementos integrantes da tomada de contas especial, para apuração dos fatos descritos acima, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, sob pena de responsabilidade solidária, obedecidos os prazos e procedimentos estabelecidos pela Instrução Normativa n. TC-13/2012;

4.4.8.2. Fixar o prazo de 95 (noventa e cinco) dias, a contar da comunicação desta deliberação, para que a Prefeitura Municipal comprove a este Tribunal o resultado das providências administrativas adotadas (art. 3º, § 1º, da Instrução Normativa n. TC-13/2012) e, se for o caso, a instauração de tomada de contas especial, com vistas ao cumprimento do art. 7º da referida Instrução Normativa;

4.4.8.3. A fase interna da tomada de contas especial deverá ser concluída no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua instauração, conforme dispõe o art. 11 da referida Instrução Normativa.

4.5. Alertar a Prefeitura Municipal de Campos Novos, na pessoa do Prefeito, 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 nº 202/2000;

4.6. Determinar à Diretoria 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 nº DAP - 4270/2019 ao responsável e à Prefeitura Municipal de Campos Novos.

Em seguida, vieram os autos a este Ministério Público de Contas para manifestação.

Note-se que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente em questão está inserida entre as atribuições dessa Corte de Contas, consoante os dispositivos constitucionais, legais e normativos vigentes (arts. 70 e 71, inciso IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988; arts. 58 e 59, inciso IV, da Constituição Estadual; art. 1º, inciso V, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000; e art. 8º c/c art. 6º da Resolução n. TC-06/2001).

Passa-se, assim, à análise das restrições assinaladas pela Diretoria de Atos de Pessoal.

1. Irregularidades anotadas no Relatório n. DAP-6631/2018

1.1. Manter e contratar irregularmente servidores em caráter temporário, tendo em vista o quantitativo maior de servidores contratados temporariamente em detrimento ao quantitativo de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, havendo somente servidores contratados temporariamente para o desempenho das atividades de Arquiteto, Atendente de Enfermagem, Auxiliar de Odontologia, Fiscal de Obras, Médico, Médico Cardiologista, Médico Ortopedista e Pintor; o excessivo número de servidores admitidos temporariamente para as funções de Assistente Social, Atendente de Farmácia, Auxiliar de Obras, Enfermeiro, Gari, Guarda e Professor; e o expressivo número de servidores admitidos temporariamente para as funções de Auxiliar Administrativo, Engenheiro Civil, Nutricionista, Odontólogo, Psicólogo e Soldador, propiciando descaracterização da necessidade temporária de excepcional interesse público, por serem as contratações em caráter temporário utilizadas de modo indiscriminado pela Unidade Gestora, em desrespeito ao art. 37, incisos II e IX, da CRFB/88, e às Leis Municipais n. 1.967/93 e 1.968/93

A equipe de auditoria verificou que a Prefeitura Municipal de Campos Novos possuía 606 servidores contratados temporariamente, número superior aos 527 servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, importando em desvirtuamento da necessidade temporária de excepcional interesse público que deve nortear a contratação de servidores por tempo determinado.

A área técnica especificou e individualizou a presente irregularidade nos seguintes pontos: a) em outubro de 2018, havia apenas servidores temporários para o desempenho das atividades de

Arquiteto, Atendente de Enfermagem, Auxiliar de Odontologia, Fiscal de Obras, Médico, Médico Cardiologista, Médico Ortopedista e Pintor; b) em outubro de 2018, a Unidade possuía número excessivo de servidores contratos temporariamente para o desempenho das atividades de Assistente Social, Atendente de Farmácia, Auxiliar de Obras, Enfermeiro, Gari e Guarda; e c) em outubro de 2018, a Unidade possuía número expressivo de servidores contratos temporariamente para o desempenho das atividades de Auxiliar Administrativo, Engenheiro Civil, Nutricionista, Odontólogo, Psicólogo e Soldador. Os quantitativos específicos de cada ponto constam dos Quadros 01 a 04 do relatório de reinstrução (fls. 663-666).

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 427-435.

O responsável destacou que a atual Administração assumira o Município em 2017, encontrando cenário no qual não havia concurso público há mais de uma década, sendo os cargos existentes preenchidos através de contratações diretas e, no caso da Educação, também por meio de sucessivos processos seletivos. Ademais, a situação teria demandado deflagração imediata de processo seletivo para ocupar vagas ociosas e um levantamento do quadro funcional atualizado, quantificando-se as vagas em aberto que demandariam realização de certame público, criação de novas vagas e a extinção de vagas obsoletas.

Do estudo empreendido teriam sido obtidos diversos procedimentos saneadores, como a reformulação dos Planos de Cargos e Salários da Educação e da Administração Municipal; a deflagração de concurso público e processo seletivo para a Educação e para a

Administração Municipal; a elaboração de nova legislação para contratação temporária; e a exoneração de todos os servidores temporários contratados sem processo seletivo.

Ao reexaminar a matéria em questão à luz dos argumentos trazidos pelo responsável, a Diretoria de Atos de Pessoal entendeu (fl. 673) que o gestor, considerado o tempo hábil, tomou medidas administrativas tendentes a dirimir as irregularidades apontadas pela equipe de auditoria, salientando que por meio do primeiro concurso público realizado no Município desde 2011 já haviam sido nomeados candidatos aprovados para 106 cargos públicos para o desempenho de funções efetivas na área da Educação (sendo 79 professores) e outros 76 para os demais cargos efetivos da Administração Municipal.

Diante de tal quadro fático, a área técnica entendeu por bem sugerir a manutenção da restrição, porém sem a aplicação de punição ao responsável, afigurando-se suficiente a expedição de determinação à Prefeitura Municipal de Campos Novos para que comprove ao Tribunal de Contas o preenchimento das vagas oferecidas por meio dos certames realizados, relegando as contratações temporárias às hipóteses de necessidade temporária de excepcional interesse público, em respeito ao art. 37, incisos II e IX, da CRFB/88, e à Lei Municipal n. 4.574/19.

De fato, deve-se atentar para o fato de que a matéria sob discussão não admite maiores digressões, na medida em que a CRFB/88 é expressa ao entabular a excepcionalidade que deve revestir tais hipóteses de contratação, ao passo que o Tribunal de Contas de Santa Catarina consolidou entendimento através do seu Prejulgado 2003. No entanto, é imperioso analisar a matéria sob o pálio da realidade enfrentada pelo gestor, sobretudo considerando-se que a problemática vinha de mais de uma gestão anterior.

Nesse sentido, verifica-se que assiste razão ao responsável quanto às justificativas relativas à adoção de medidas saneadoras, o que não afasta de todo o caráter irregular do panorama verificado pela equipe de auditoria, porém milita em favor do afastamento da possibilidade de penalização do gestor responsável, sob pena de se vulnerar a razoabilidade e a proporcionalidade que devem permear as análises empreendidas por essa Corte de Contas.

Logo, sigo o entendimento adotado pela Diretoria de Atos de Pessoal para sugerir a manutenção da irregularidade, com a excepcional exoneração de responsabilidade do gestor, sem prejuízo da expedição de determinação à Unidade Gestora nos moldes referidos acima.

1.2. Contratar servidores em caráter temporário sem a realização de processo seletivo, propiciando burla ao princípio da impessoalidade e ao instituto do concurso público, tendo em vista a ausência de critérios objetivos, resguardados pela realização de processo seletivo, para a admissão de servidores em caráter temporário na Prefeitura Municipal, em desrespeito ao art. 37, *caput* (princípio da impessoalidade) e inciso II, da CRFB/88, e ao Prejulgado n. 1927 do TCE/SC

A equipe de auditoria constatou que a Prefeitura Municipal de Campos Novos contratou e/ou manteve contratados 278 servidores temporários de forma direta, sem a necessária realização prévia de processo seletivo, para o exercício de todas as funções temporárias no âmbito do Executivo Municipal, com exceção dos servidores aprovados pelo Processo Seletivo de Edital n. 001/2017 (conforme listagem de fls. 9-18).

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as

justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 435-436.

O responsável reiterou a informação apresentada em face da restrição examinada no item anterior, no sentido de que fora assumida a Administração Municipal em situação há muito deficitária e cujas práticas já perduravam há 10 anos, aduzindo que a nova gestão teria sanado a problemática ainda no primeiro biênio do mandato, com a deflagração de concursos públicos e processos seletivos. Nesta senda, enumerou novamente as medidas que teriam sido adotadas a fim de regularizar os quadros de servidores do Executivo Municipal, argumentando que não subsistiriam motivos para a imposição de sanção.

Em que pesem as justificativas aduzidas, entendo que não assiste razão ao responsável.

Consoante referido pela Diretoria de Atos de Pessoal (fl. 675), a equipe de auditoria verificou que foram realizadas 264 contratações em caráter temporário sem a necessária realização prévia de processo seletivo durante o exercício de 2018, período no qual o responsável já se encontrava à frente da gestão do Município e já tivera tempo hábil para verificar a realidade vigente e adotar medidas saneadoras no sentido de amoldar-se às prescrições legais e constitucionais que regem a matéria.

Diante do exposto, ratifico o posicionamento da área técnica na reinstrução do processo no sentido de que restou cabalmente demonstrada a irregularidade na conduta perpetrada pelo responsável, ensejando a manutenção da restrição nos moldes inicialmente fixados, com a consequente aplicação de penalidade de multa nos termos previstos no art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, sem prejuízo da determinação à Unidade Gestora para que comprove ao Tribunal de Contas a exoneração de todos os servidores

temporários contratados sem processo seletivo, abstendo-se, conseqüentemente, de realizar contratação temporária de servidor sem a realização de processo seletivo adequado, em atenção ao disposto no art. 37, incisos II e IX, da CRFB/88, e à Lei Municipal n. 4.574/19.

1.3. Admitir irregularmente 594 servidores em caráter temporário (ACTs), 29 servidores comissionados e de 01 Secretário Municipal, tendo em vista que o Poder Executivo se encontrava acima do limite prudencial de despesa com pessoal, propiciando a admissão de servidores públicos em desrespeito aos limites fiscais previstos em lei, ocasionando descontrole das despesas públicas com pessoal, em desacordo ao previsto no art. 169, caput, da CRFB/88, e no art. 22, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar n. 101/2000

A equipe de auditoria identificou no âmbito do Poder Executivo de Campos Novos a admissão de 594 servidores em caráter temporário (ACTs), 29 servidores comissionados e 1 Secretário Municipal a partir do mês de setembro de 2017, ao mesmo tempo em que a despesa total com pessoal encontrava-se acima do limite prudencial previsto na Lei Complementar n. 101/2000, consoante extraído dos Relatórios de Gestão Fiscal de Despesa com Pessoal juntados aos autos às fls. 61-65. As informações detalhadas acerca da presente restrição encontram-se coligidas no “Quadro 05 – Despesa com pessoal no Poder Executivo de Campos Novos a partir do 3º Quadrimestre de 2017” (fl. 676).

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 437-447.

O responsável alegou que teria havido diminuição significativa da receita total do Município, da ordem de mais de dez milhões de reais. Do mesmo modo, relatou uma vertiginosa diminuição dos valores repassados a títulos de transferências do Fundo de Participação dos Municípios e de compensações de Recursos Hídricos, consoante consolidado pelos números especificados nas tabelas demonstrativas (fl. 438).

Diante de tal quadro fático, argumentou que a situação estaria albergada pelas hipóteses previstas no art. 23, §§ 5º e 6º, da Lei Complementar n. 101/2000, notadamente no que se refere à inaplicabilidade das restrições previstas em caso de queda de receita real superior a 10% em comparação ao correspondente quadrimestre do exercício financeiro anterior relacionada com a diminuição das transferências recebidas do FPM decorrente de concessão de isenções tributárias pela União e diminuição da receitas recebidas de *royalties* e participações especiais. Nesse sentido, alegou que o Município teria trabalhado com praticamente o mesmo número de servidores nos exercícios de 2016 e 2017, o que, somado à queda da receita, teria contribuído para a inobservância dos limites percentuais anotados.

Acrescentou que as margens teriam sido afetadas por contratações de servidores que estariam em consonância com as previsões legais que regem a matéria, uma vez que referentes a exonerações, demissões ou dispensas nas áreas da Educação e da Saúde. Nessa medida, defendeu a tese de que não teria ocorrido aumento significativo e efetivo de gastos com pessoal, consubstanciando-se tão somente a reposição de pessoal em função do término de contratos temporários por excepcional interesse público, o que seria compatível com entendimento ventilado pelo TCE/RS. Informou, ainda, que o Município teria reduzido gradualmente a despesa total com pessoal nos quadrimestres subsequentes até 2018.

Ao reanalisar a restrição em tela, a Diretoria de Atos de Pessoal sinalizou (fl. 681) que as justificativas apresentadas não seriam hábeis, *a priori*, para saná-la, na medida em que a legislação é clara ao vedar a contratação de pessoal quando o Município se encontra acima do limite prudencial, bem como porque foram verificadas contratações para áreas diversas da Educação e da Saúde.

Por outro lado, a área técnica ponderou que para além das alegadas quedas na arrecadação municipal e nos repasses efetuados pelo FPM, a atual gestão estaria laborando para implementar medidas efetivas para sanar a problemática. Aduziu, igualmente, que o próprio Quadro 05, referido anteriormente, demonstraria uma queda constante dos gastos com pessoal do Executivo Municipal, denotando a intenção da Administração Pública de dirimir a irregularidade apontada pela equipe de auditoria.

Dessa maneira, concluiu-se pela manutenção da restrição sem a aplicação de punição ao responsável, determinando-se, contudo, que a Prefeitura Municipal de Campos Novos adote as medidas necessárias para adequar os seus gastos de pessoal com os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente aqueles atinentes à redução de despesas com cargos em comissão e funções de confiança e à exoneração de servidores não estáveis, abstendo-se, ainda, de nomear servidores enquanto o Poder Executivo Municipal esteja acima do limite prudencial previsto na Lei Complementar n. 101/2000, restringindo tais contratações aos casos de reposição de servidores resultantes de aposentadoria, falecimento, exoneração, demissão ou promoção nas áreas de educação e saúde, em consonância com o previsto no art. 169, *caput*, da CRFB/88, e no art. 22, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar n. 101/2000.

Trata-se, como visto, de solução similar àquela proposta e referida no item 1.1 deste parecer, revelando-se a mais consentânea com as peculiaridades ínsitas ao caso concreto observado. De fato, a

existência de elementos concretos demonstrando a diminuição dos cargos temporários ocupados na Administração favorece o entendimento de que a nova gestão laborou no sentido de minorar os efeitos negativos inicialmente vislumbrados e eventualmente reconduzir o Município aos patamares legais devidos.

Logo, sigo o entendimento adotado pela Diretoria de Atos de Pessoal para sugerir a manutenção da irregularidade, com a excepcional exoneração de responsabilidade do gestor, sem prejuízo da expedição de determinação à Unidade Gestora nos moldes referidos acima.

1.4. Permitir o pagamento de horas extras de forma habitual, propiciando o pagamento excessivo e generalizado de adicional de horas extras, em desvirtuamento da excepcionalidade que deve permear a realização de serviço extraordinário, em descumprimento ao previsto no art. 37, caput, da CRFB/88, ao art. 72 da Lei Complementar Municipal n. 03/2000, e aos Prejulgados n. 0277, n. 1299 e n. 1742 do TCE/SC

A equipe de auditoria reportou a existência de irregularidades na realização de horas extras por servidores da Prefeitura Municipal de Campos Novos, tendo em vista que no período de janeiro de 2018 a setembro de 2018, alguns servidores realizaram horas extras em praticamente todos os meses do período supracitado, desvirtuando a excepcionalidade que deve permear a execução de serviços extraordinários por servidores da Unidade Gestora, consoante observado no “Quadro 06 - Servidores que realizaram horas extras entre janeiro e setembro de 2018, em pelo menos 07 meses” (fls. 682-683).

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O

presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 447-449.

Em síntese, o responsável alegou que a contraprestação pelo serviço extraordinário é regulada por legislação municipal atentando para a excepcionalidade, temporariedade e interesse público que devem caracterizá-la, argumentando que todos os pagamentos efetuados estariam de acordo com o previsto na Lei Complementar Municipal n. 03/2000, uma vez que teriam sido autorizados pelos superiores hierárquicos, ostentariam caráter excepcional - uma vez que somente pouco mais de 1% dos servidores seriam beneficiários - e haveria interesse público em jogo, uma vez que a maioria dos servidores pertencia à área da saúde.

Em que pesem as justificativas apresentadas pelo responsável, entendo que a restrição restou, de fato, configurada.

Da leitura conjunta dos Prejulgados n. 277, n. 378, n. 399, n. 1299, n. 1742 e n. 2101 dessa Corte de Contas, extrai-se que o pagamento de horas extras aos servidores públicos está condicionado às hipóteses excepcionais e temporárias, mediante prévia autorização e justificativa por escrito da autoridade superior, demandando lei autorizativa. Ademais, o limite de prestação semanal, mensal ou anual dessas horas extraordinárias indenizáveis deve estar previsto em norma legal ou regulamentar municipal, dependendo da caracterização da necessidade imperiosa do serviço, somente ocorrendo mediante convocação direta do servidor, após a já referida autorização por meio de ato da autoridade superior.

Analisando as justificativas apresentadas pelo responsável, verifica-se que não foram devidamente atendidos todos os requisitos delineados nos referidos prejulgados, na medida em que, conforme evidenciado pela auditoria *in loco* realizada, alguns servidores realizaram horas extras em praticamente todos os meses do período supracitado, desvirtuando a excepcionalidade que deve permear a

execução de serviços extraordinários por servidores da Unidade Gestora. Além disso, pouco importa que apenas poucos servidores estejam inseridos na irregularidade verificada pela equipe de auditoria.

De outro lado, cumpre observar que as informações coligidas pela área técnica demonstram cabalmente que as horas extras prestadas não ostentavam o caráter de excepcionalidade e temporariedade, na medida em que, ao contrário, deixam transparecer a habitualidade com que os servidores se encontravam no exercício extraordinário de jornada. Inclusive, ao reexaminar a questão, a Diretoria de Atos de Pessoal salientou (fl. 686) que nos casos em que seja averiguada demanda permanente, a Unidade Gestora pode utilizar-se de instrumentos alternativos de gestão, devidamente regulamentados, como um regime de compensação de horários ou o estabelecimento de jornada diferenciada para alguns servidores, desde que em consonância com os dispositivos legais pertinentes à matéria.

Assim, sigo o entendimento da área técnica na reinstrução do processo, no sentido da manutenção da restrição, com a consequente aplicação de multa ao gestor, conforme preceituado pelo art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, sem prejuízo de determinação à Unidade Gestora para que relegue a situações excepcionais a realização de horas extras, de modo que a execução do serviço extraordinário não se torne habitual, com o consequente estabelecimento de limites máximos a serem efetuados a título de horas extras, nos termos do art. 37, *caput*, da CRFB/88, e dos Prejulgados n. 277, n. 378, n. 399, n. 1299 e n. 1742 dessa Corte de Contas.

1.5. Permitir que os servidores ocupantes dos cargos comissionados da Prefeitura Municipal registrem sua jornada de trabalho de forma inconsistente, propiciando o possível não cumprimento da jornada de trabalho por servidores comissionados da Unidade Gestora, em

descumprimento ao previsto no art. 37, caput, da CRFB/88, e a decisões dessa Corte de Contas

A equipe de auditoria relatou a existência de irregularidades no controle da jornada de trabalho de servidores comissionados da Prefeitura Municipal, tendo em vista que alguns servidores registravam sua presença no local de trabalho, enquanto outros deixavam de fazê-lo. A presente restrição foi extraída dos registros de ponto dos servidores comissionados da Prefeitura Municipal de Campos Novos relativos aos meses de janeiro a setembro de 2018.

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 450-453.

O responsável rechaçou os apontamentos da equipe técnica sob a alegação de que todos os servidores seriam efetivamente submetidos ao controle de jornada. Detalhou que em alguns casos seriam delegadas funções fora do prédio da Prefeitura, enquanto que em outros as funções ostentariam características de supervisão em diversos departamentos do Município, demandando saídas para o interior e eventuais retornos muito após o horário regular de expediente, o que impossibilitaria o controle de jornada. Nesta senda, esclareceu que ainda que não houvesse registro do ponto, a jornada de trabalho seria fiscalizada por meios diversos, seja por relatórios ou por averiguações *in loco*.

O responsável asseverou, ainda, discussão acerca de suposta desnecessidade de registro de ponto de servidores comissionados ante as peculiaridades dos cargos ocupados, tais como transitoriedade, precariedade e a relação de confiança ínsita às funções exercidas. Nesse sentido transcreveu excerto de decisão em que o

TCE/MG teria se manifestado pela incompatibilidade dos cargos comissionados com qualquer regime de registro e fiscalização de horário de trabalho, considerados os aspectos político e de confiança envolvidos. Ressalvou, entretanto, que a praxe no Município seria o controle de jornada por meio de ponto eletrônico também para os servidores comissionados, salvo “raríssimas exceções”.

Não assiste razão ao responsável.

Entendo que, apesar de supostamente haver posicionamentos que chancelem a tese advogada, a inexistência de qualquer método formal de controle de jornada de qualquer servidor público fere princípios basilares não só intrinsecamente ligados à Administração Pública, mas ao próprio Direito Constitucional, pois que ao se considerar possível que determinados servidores não estejam submetidos a controle, vulneram-se a legalidade, a impessoalidade e a isonomia que devem caracterizar o serviço público.

Nesse sentido, importa observar que, ainda que seja inapelavelmente correto considerar que determinados cargos públicos ostentem responsabilidades que excedam o ambiente laborativo, estendendo-se não só para atividades externas como também para horários alternativos àqueles adotados para a prestação normal das atividades prestadas, deve haver um mínimo de controle que justifique os montantes despendidos pelo erário a título de remuneração, sob pena de restar vulnerado um dos elementos precípuos sobre os quais se debruçam os Tribunais e Ministérios Públicos de Contas: a regularidade das contas, prestadas ou auditadas, por meio das quais se verifique o direito obtido pelo credor como contraprestação mediante a liquidação da atividade prestada. A se agir de modo diverso estará instaurada uma casta superior de servidores, sob os quais os mecanismos de controle não são capazes de surtir efeitos.

Nessa linha, reputo fundamental observar as pertinentes considerações tecidas pela área técnica (fl. 690), por meio das quais se

estatuí a necessidade de se atestar o devido cumprimento dos deveres imputados a servidores que ocupam cargos efetivos ou comissionados. Ademais, enfatizou-se a inexistência de provas nos autos que comprovem a realização de controles alternativos conforme alegado pelo responsável.

Ainda, outra consideração valiosa trazida pela análise técnica (fl. 690) diz respeito à exemplificação obtida de sua própria sistemática de trabalho e registro de jornada, na qual os servidores do Tribunal de Contas - auditores fiscais de controle externo - têm por obrigação registrar suas saídas para diligências externas. Trata-se, portanto, da clara adoção de mecanismo substitutivo da aferição da frequência por meio de registro diário de ponto para fins de cumprimento de jornada legal de trabalho do servidor - situação que não restou demonstrada nos presentes autos.

Nesse norte, entendo que, apesar de o responsável ter se escorado em suposição de legalidade fundamentada em entendimentos válidos, a cautela e diligência que devem caracterizar a atuação do gestor público recomendavam, antes, que houvesse atuação comissiva no sentido de implementar mecanismo alternativo de registro de cumprimento de jornada para os servidores ocupantes de cargos que demandam atividades em horários e locais diversos, o que representa gravidade suficiente para repreensão por parte dessa Corte de Contas.

Desse modo, na linha do posicionamento da área técnica na reinstrução do processo, entendo pela manutenção da restrição, com a consequente aplicação de penalidade de multa ao responsável, tal como disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, sem prejuízo de que se determine à Unidade Gestora que adote providências com a edição de legislação específica, com critérios objetivos para que os servidores impossibilitados do controle eventual de frequência comprovem o cumprimento da jornada legal de trabalho, mediante a realização das atividades relacionadas aos cargos que

ocupam no serviço público, tais como o exercício de atividades externas, ressaltando-se, ainda, que a dispensa do controle de frequência, sem uma regulamentação específica quanto à comprovação das atividades fere o previsto no art. 37, *caput*, da CRFB/88, nos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, e em decisões dessa Corte de Contas.

1.6. Permitir o acúmulo irregular de cargos/funções públicas por 01 servidor da Prefeitura Municipal, possibilitando que o servidor não esteja exercendo suas funções devidamente na Prefeitura Municipal, tendo em vista o exercício de funções em múltiplos cargos ou funções, em desacordo ao previsto no art. 37, *caput*, e incisos XVI e XVII, da CRFB/88, e ao art. 126 da Lei Complementar Municipal n. 03/2000

A equipe de auditoria constatou que em outubro de 2018 havia um servidor em acúmulo irregular de cargo/função de médico, perfazendo três vínculos com a Prefeitura Municipal de Campos Novos, consoante extraído da listagem de servidores contratados temporariamente.

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 454-456.

O responsável buscou afastar o caráter irregular da conduta verificada sob a justificativa de que a situação estaria em consonância com o previsto no art. 37, inciso XVI, alínea “c”, da CRFB/88, argumentando que a expressão relativa à compatibilidade de horários admitiria os três vínculos observados na medida em que totalizavam 30 horas semanais, o que importaria em “compatibilidade de horários”, a se considerar o limite de 60 horas semanais fixado como parâmetro pela doutrina e pela jurisprudência. Aduziu que o dispositivo

em comento estaria pautado no atendimento ao princípio da eficiência e ressaltou que a situação estaria, de todo modo, regularizada, uma vez que a Administração Municipal teria exonerado o profissional de um dos cargos, remanescendo apenas dois vínculos.

O entendimento adotado pelo responsável revela-se inteiramente equivocado, uma vez que o texto constitucional é bastante expresso acerca da questão em análise. O art. 37, inciso XVI, alíneas “a”, “b” e “c”, da CRFB/88 dispõe que *é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver contabilidade de horários, sendo a de dois cargos de professor; a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; ou a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas*. Verifica-se, portanto, que **dois** é o limite máximo de cargos, independentemente de carga horária, como alegado pelo responsável.

Apesar disso, constam nos autos documentos (fls. 629-631) que corroboram a informação prestada no sentido de que a situação teria sido prontamente regularizada, representando, assim, ilegalidade excepcional e pontual no âmbito da presente auditoria. Dessa maneira, entendo que a solução proposta pela área técnica (fl. 693) deve ser excepcionalmente acatada, afastando-se a irregularidade e exonerando-se o gestor de responsabilidade e punição.

1.7. Permitir o pagamento do adicional de sobreaviso a servidores municipais sem lei autorizativa, propiciando o pagamento de verba remuneratória sem o respectivo respaldo legal, em descumprimento ao previsto no art. 37, caput e inciso X, da CRFB/88

A equipe de auditoria evidenciou que a Unidade Gestora efetuava o pagamento do adicional de sobreaviso para alguns servidores lotados na Secretaria Municipal de Saúde sem a necessária existência de lei autorizativa. O rol detalhado de servidores inseridos

nessa restrição consta do “Quadro 08 - Servidores que perceberam adicional de sobreaviso sem lei autorizativa no período de abril/2017 a setembro de 2018” (fls. 693-694), conforme relação extraída da listagem acostada às fls. 292-309 dos autos.

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 456-460.

O responsável admitiu a prática que lhe fora imputada ao relatar que a sua gestão deu continuidade ao pagamento do adicional de sobreaviso na mesma forma que vinha sendo feito nas gestões anteriores. Salientou, no entanto, que essa fora a forma mais econômica identificada para manter a prestação dos serviços de saúde no Município, pois caso contrário seria necessário o pagamento de horas adicionais de forma contínua aos motoristas lotados na Secretaria Municipal de Saúde, em afronta aos princípios da eficiência e da economia.

Acrescentou que, ao perceber a inexistência da devida regulamentação do pagamento no Município, fora encaminhado Projeto de Lei Complementar à Câmara Municipal de Campos Novos, a fim de alterar a Lei Complementar Municipal n. 03/2000 para fazer constar a previsão do pagamento de sobreaviso - o que foi sedimentado com a sanção da Lei Complementar Municipal n. 11/2018.

Após transcrever os dispositivos relativos à inovação legislativa referida, o responsável concluiu restar evidenciado que a situação fora contornada, fazendo cessar a irregularidade, justificando a impossibilidade de aplicação de penalidade.

Em que pesem as justificativas apresentadas, entendo que não assiste razão ao responsável.

Conforme anotado no achado, a equipe de auditoria verificou que os pagamentos eram indiscutivelmente efetuados sem o necessário lastro em legislação autorizativa. Inclusive os argumentos trazidos à baila pelo responsável instrumentalizam sua confissão acerca da irregularidade, uma vez que admitem a ocorrência como continuidade de prática adota em gestões anteriores.

A informação relativa à adoção dos trâmites legais e legislativos e a posterior sanção da lei autorizativa não têm o condão de afastar o caráter irregular da conduta, uma vez que tais atos não têm força de convalidação. Conforme informado pela área técnica (fls. 697-698), o Projeto de Lei Complementar deu entrada no Poder Legislativo Municipal somente no dia 06.11.2018, demonstrando ser fruto da auditoria *in loco* realizada, o que reforça a tese de que estava instaurada situação totalmente irregular.

Diante disso, ratifico o posicionamento da área técnica, entendendo pela manutenção da presente restrição, com a consequente aplicação da multa do art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000 ao responsável, sem prejuízo de determinação à Unidade Gestora para que adote, de imediato, providências administrativas para apurar caso a caso, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa n. TC-13/2012, os valores pagos sem previsão legal a servidores que perceberam adicional de sobreaviso, de acordo com o previsto no Quadro 08 do relatório técnico (fls. 693-694), visando ao ressarcimento dos cofres públicos dos danos decorrentes dos pagamentos.

1.8. Permitir a cessão de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo a outros órgãos com o prazo indeterminado ou com prazo expirado, propiciando a disposição de servidores sem quaisquer controles atinentes ao tempo ou às condições que devem permear as cessões em tela, em descumprimento ao previsto no art. 37, caput, da CRFB/88, no

art. 108 da Lei Complementar Municipal n. 03/2000, na Lei n. 6.999/82, e nos Prejulgados n. 1009 e n. 1364 do TCE/SC

A equipe de auditoria registrou a emissão de atos administrativos autorizando a cessão de 2 servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo sem prazo determinado ou prazo expirado, conforme detalhado no “Quadro 09 – Servidores cedidos pela Prefeitura Municipal de Campos Novos a outros órgãos com prazo indeterminado ou com prazo expirado” (fl. 698). As evidências do achado encontram-se nas Portarias que cederam os servidores identificados, dentre outras documentações atinentes às cessões, às fls. 310-316.

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novo. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 460-468.

Em apertada síntese, o responsável alegou sua ilegitimidade passiva em face do presente achado de auditoria, uma vez que as cessões que o fundamentaram teriam sido realizadas na gestão anterior, sendo uma no ano de 2005 (Portaria n. 680/2005) e outra no ano de 2016 (Portaria n. 127/2016). Frisou, portanto, que não teria realizado qualquer ato administrativo referente às citadas cessões de servidores e que estaria albergado de qualquer penalização com fulcro na aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções, o qual teria sido inclusive reconhecido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. O responsável acrescentou, ao final de suas justificativas, que caso o Tribunal de Contas entenda pela ilegalidade dos atos mencionados, a Administração se prontifica a revogá-los.

As justificativas apresentadas pelo responsável não devem ser acolhidas.

Em primeiro lugar, deve-se atentar para a irregularidade em si: o Tribunal de Contas consolidou o entendimento de que a cessão de servidores municipais para o Poder Judiciário e para a Justiça Eleitoral revestem-se de caráter excepcional, devendo o servidor exercer as funções para as quais fora admitido no serviço público, atentando-se para a peculiaridade de que a disposição do servidor deve recair apenas durante os períodos eleitorais. Tal entendimento encontra-se consubstanciado no teor dos Prejulgados n. 1009, n. 1056 e n. 1364 dessa Corte de Contas.

Em segundo lugar, não procede a tentativa do responsável de se eximir de responsabilidade, atribuindo-a exclusivamente às gestões anteriores. Nesse sentido, importa observar os esclarecimentos prestados pela área técnica (fls. 702-703), no sentido de que o Prefeito, enquanto autoridade máxima do Poder Executivo Municipal, guarda o ônus de observar o pleno atendimento às legislações vigentes e pertinentes, inclusive no sentido de corrigir eventuais irregularidades. Trata-se, em suma, da incidência das teorias da *culpa in eligendo* e *culpa in vigilando*, pacífica e amplamente adotadas pela Corte de Contas catarinense em processos tramitados nessa Casa. Nesse sentido, as duas situações verificadas denotam desobediência ao rol legal e jurisprudencial vigente, não tendo os fatos apontados pelo responsável qualquer força probante no sentido de desconstituir a irregularidade e sua responsabilização.

Nessa direção, concordo com o posicionamento da área técnica no sentido da manutenção da restrição, com a consequente aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, e pela determinação à Unidade Gestora para que regularize as referidas cessões, com o estabelecimento de prazo determinado, em atenção ao previsto no art. 37, *caput*, da CRFB/88, nos arts. 2º e 3º da Lei n. 6.999/82, e nos Prejulgados n. 1009, n. 1056 e n. 1364 do TCE/SC.

1.9. Permitir que o quadro funcional do Gabinete do Prefeito, da Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo e da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da Unidade Gestora tenha mais servidores comissionados do que ocupantes de cargo de provimento efetivo, propiciando o excesso de servidores comissionados no Gabinete do Prefeito, na Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo e na Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral da Prefeitura Municipal, 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 incisos II e V, da CRFB/88, e à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

A equipe de auditoria verificou que no Gabinete do Prefeito Municipal de Campos Novos, na Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo e na Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral encontrava-se excessivo número de servidores comissionados, o qual superava o número de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo. Os números detalhados acerca da presente restrição foram anotados no “Quadro 10 - Demonstrativo da quantidade de servidores titulares de cargo efetivo e comissionados por órgão” (fl. 704). A área técnica salientou que havia mais servidores investidos em cargos de chefia dos referidos órgãos do que em cargos para o regular desempenho das atividades burocráticas.

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 468-471.

O responsável ressaltou, inicialmente, que a Administração trabalha com a estrutura administrativa prevista em legislação municipal. Nesse sentido, caracterizou o arcabouço jurídico-legal referente à matéria e alegou que a doutrina é pacífica na direção de que compete ao Município organizar o serviço público local, elaborar o regime jurídico dos servidores, estabelecer sua jornada de trabalho, as atribuições dos cargos, a composição da remuneração, tudo em atenção às normas constitucionais pertinentes.

Em seguida, discorreu acerca das características e peculiaridades inerentes ao exercício dos cargos comissionados, concluindo que a Administração Municipal cumpre fielmente o disposto na Lei Complementar Municipal n. 06/2009 no tocante aos referidos cargos, nomeando os respectivos servidores essencialmente para as funções de assessoramento. Desse modo, defendeu inexistir razão para aplicação de penalidade.

Em que pesem as justificativas apresentadas pelo responsável, entendo que a restrição deve ser mantida.

A discricionariedade do gestor público não serve como salvaguarda para descumprimento de normas cogentes, sobretudo aquelas que ostentam faceta constitucional. Nesse sentido, imperioso destacar que a necessária observância ao instituto do concurso público manifesta-se como a regra, e não a exceção, que deve pautar as contratações efetuadas pelo poder público. Além do concurso público, restam vulnerados os princípios da impessoalidade, moralidade, proporcionalidade e economicidade. Relativamente esse último, Marçal Justen Filho¹:

A vantajosidade abrange a economicidade, que é uma manifestação do dever de eficiência. Não bastam honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos. Toda

1 JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Dialética, 2010, p. 67.

atividade administrativa comporta um enfoque sob o prisma do custo-benefício.

A economicidade consiste em considerar a atividade administrativa sob prisma econômico. Como os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos, do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Há dever de eficiência gerencial que recai sobre o agente público. Ele tem o dever de buscar todas as informações pertinentes ao problema enfrentado.

O princípio da economicidade adquire grande relevo na disciplina do exercício das competências discricionárias atribuídas ao Estado. O legislador não se encontra em condições de definir, de antemão, a solução mais adequada em face da economicidade. Há escolhas que somente poderão ser adotadas no caso concreto, tendo em vista as circunstâncias específicas, variáveis em face das peculiaridades. Por isso, a lei remete a escolha ao administrador, atribuindo-lhe margem de liberdade que permita a satisfação do princípio da economicidade. Sob esse ângulo, a discricionariedade resulta (também) do princípio da economicidade. Ainda que outros fundamentos condicionem a instituição de discricionariedade, é impossível considerar a liberdade do agente administrativo de modo dissociado da economicidade. Concede-se liberdade ao agente administrativo precisamente para assegurar que opte pela melhor solução possível, em face do caso concreto.

Por outro lado, a economicidade delimita a margem de liberdade atribuída ao agente administrativo. Ele não está autorizado a adotar qualquer escolha, dentre aquelas teoricamente possíveis. Deverá escolher, no caso concreto, aquela alternativa que se afigure como a economicamente mais vantajosa (grifei).

Da lição transcrita acima, se extrai a seguinte conclusão:

deverá ser sempre buscada a solução mais eficiente, do ponto de vista econômico, dentre aquelas possíveis. O equívoco da argumentação aventada pela responsável reside no fato de ter considerado que o preenchimento de cargos e sua proporção seriam escolhas afeitas às atribuições gerais do gestor, sem a necessária observância às balizas que regem essa matéria. Não se trata, aqui, de uma antinomia aparente, na qual estariam, em tese, conflitando os princípios da impessoalidade e o princípio da economicidade. Na realidade, a conduta é irregular pois, ainda que efetivamente fosse a solução ótima para o caso, focando em eficiência e economia, deixou de considerar que *a regra é a investidura por meio de concurso público*, sendo o cargo em comissão a *hipótese excepcional* prevista pelo legislador constituinte.

No mesmo sentido aqui defendido laborou a área técnica

(fl. 709):

As alegações trazidas aos autos pelo responsável, no entender desta instrução, não foram suficientes para afastar a restrição apontada. Em que pese a existência de lei que trate sobre a composição dos cargos aduzidos pelo gestor, a unidade gestora deve atentar para os ditames da Carta Magna, no sentido em que a quantidade de servidores comissionados seja proporcional ao quantitativo de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, possuindo funções apenas de direção, chefia e assessoramento.

Cabe frisar, novamente, de acordo com os argumentos esposados no item 2.9 deste relatório, que diversas funções exercidas por servidores comissionados são de cunho técnico, podendo ser efetuadas por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, não necessitando da relação de confiança para sua atuação.

Diante do exposto, entendo pela manutenção da irregularidade, com a consequente aplicação de penalidade de multa ao responsável, conforme o art. 70, inciso II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, sem prejuízo de se determinar à Unidade Gestora que regularize a situação encontrada no Gabinete do Prefeito, na Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo e na Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, para que tais Unidades possam ser compostas majoritariamente por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo, restando aos servidores comissionados o desempenho exclusivo de funções de direção, chefia ou assessoramento, em cumprimento ao art. 37, *caput* e incisos II e V, da CRFB/88, e à jurisprudência do STF.

1.10. Permitir a ausência de quadro próprio de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo para o desempenho do cargo de provimento efetivo de Advogado, concomitante à existência de servidores ocupantes de cargo comissionado de Procurador Geral e Procurador Adjunto, em burla ao instituto do concurso público, em descumprimento ao previsto no art. 37, incisos II e V, da CRFB/88, e no Prejulgado 1579 do TCE/SC

A equipe de auditoria relatou que a Prefeitura Municipal de Campos Novos não possuía quadro próprio de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo para o desempenho dos serviços jurídicos da Unidade, apontando-se exclusivamente nos serviços efetuados pelos ocupantes dos cargos comissionados de Procurador

Geral e Procurador Adjunto. As evidências do presente achado foram extraídas da listagem relativa a servidores comissionados da Unidade contida às fls. 317-321.

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 471-473.

O responsável informou que, no que tange ao cargo de Advogado, a Administração teria deflagrado o Edital de Concurso n. 01/2018, visando ao preenchimento de 78 vagas na Administração Municipal, com o fito de regularizar situação irregular verificada. No que diz respeito à existência de cargos comissionados de Procurador, alegou que a Administração apenas cumpre o estabelecido na Lei Complementar Municipal n. 11/2011. Nesta senda, ressaltou que a forma de atuação dos Procuradores Municipais é semelhante à praticada na maioria dos Municípios e nas próprias Procuradoria Geral do Estado e Advocacia da União.

Ao reanalisar a matéria, a Diretoria de Atos de Pessoal manifestou-se pelo acolhimento das alegações de defesa trazidas pelo responsável, sob a ponderação de que fora deflagrado concurso público para preenchimento do cargo de Advogado com servidor efetivo. Apesar de trazer ressalva baseada no conteúdo do item 4 do Prejulgado 1911 dessa Corte de Contas, a área técnica concluiu pelo saneamento da restrição inicialmente apontada.

De fato, analisando-se detidamente os contornos específicos da matéria posta e, principalmente, a maneira como fora assinalada a presente irregularidade, o efetivo preenchimento da vaga de Advogado por meio de servidor com vínculo efetivo permite o afastamento da restrição – que fora assinalada como a *ausência de*

quadro próprio de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo para o desempenho do cargo de provimento efetivo de Advogado, concomitante à existência de servidores ocupantes de cargo comissionado de Procurador Geral e Procurador Adjunto –, reputando-se razoável, assim, o posicionamento da Diretoria de Atos de Pessoal no sentido de desconsideração da irregularidade.

1.11. Permitir o pagamento de Adicional de Horas Extras a servidores, tendo em vista que o Poder Executivo estava no limite prudencial de despesa com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, em descontrolo das contas públicas, em desacordo ao previsto no art. 37, caput, da CRFB/88, e no art. 22, parágrafo único, inciso V, da Lei Complementar n. 101/2000

A equipe de auditoria identificou o pagamento de adicional de horas extraordinárias a servidores da Prefeitura Municipal de Campos Novos no período de janeiro a setembro de 2018, enquanto o Poder Executivo estava com o total de despesas com pessoal acima do limite prudencial fixado na Lei de Responsabilidade Fiscal. A relação de servidores insertos nessa restrição consta do “Quadro 11 - Quantitativo de servidores que recebeu adicional de horas extras entre janeiro e setembro de 2018, enquanto o Poder Executivo Municipal estava acima do limite prudencial de gastos de pessoal, juntamente com os valores pagos a título de horas extras no período supracitado” (fl. 717).

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 473-479.

O responsável alegou que o pagamento de horas extraordinárias está disciplinado nos arts. 71 e 72 da Lei Complementar Municipal n. 03/2000, reiterando em seguida o argumento já abordado acerca da queda significativa da receita do Município no período analisado e os demais pormenores já devidamente referidos e examinados anteriormente, ponderando que o pagamento de horas extras aos motoristas da Secretaria Municipal de Saúde estaria justificado em razão da necessidade pública configurada.

Em que pesem as justificativas referidas, entendo que não assiste razão ao responsável, uma vez que a dicção legal é bastante clara acerca dos limites a serem observados para cumprimento da responsabilidade fiscal dos entes federativos.

No entanto, considerando que a matéria já fora parcialmente discutida nos itens 1.3 e 1.4 deste parecer, sendo que no segundo caso fora sugerida a aplicação de multa ao responsável, entendo plausível a sugestão da área técnica (fl. 718), no sentido de se considerar a presente restrição como uma “agravante” do pagamento de horas extras realizado de forma habitual – conforme debatido no item 1.4 retro – afigurando-se suficiente a expedição de determinação à Unidade Gestora para que se abstenha de efetuar o pagamento do adicional de horas extras enquanto o Poder Executivo Municipal estiver com os gastos com pessoal acima dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, em consonância com o previsto no art. 169, *caput*, da CRFB/88, e no art. 22, parágrafo único, inciso V, da Lei Complementar n. 101/2000.

1.12. Permitir o excesso de prazo na contratação temporária de 21 servidores admitidos em caráter temporário (ACTs), propiciando o desvirtuamento da necessidade temporária de excepcional interesse público, tendo em vista o excesso de prazo nas contratações temporárias, em desrespeito ao previsto no art. 37, *caput* e inciso IX, da CRFB/88, no art. 2º,

§ 2ºn da Lei Municipal n. 1.967/93, e ao art. 3º da Lei Municipal n. 1.968/93

A equipe de auditoria informou que a contratação de 21 servidores admitidos em caráter temporário ultrapassou o prazo previsto nas disciplinas legais concernentes ao assunto no Município de Campos Novos, em desvirtuamento da necessidade temporária de excepcional interesse público que deve permear tal tipo de contratação, conforme demonstrado no “Quadro 12 – Servidores com excesso de prazo na contratação temporária para desempenho de funções na Prefeitura Municipal” (fls. 718-719). As evidências do presente achado encontram-se na listagem de servidores admitidos em caráter temporário vigente na Prefeitura Municipal de Campos Novos em outubro de 2018.

Foi apontado como responsável pela presente irregularidade o Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, na qualidade de Prefeito Municipal de Campos Novos. Devidamente notificado, apresentou as justificativas de fls. 421-483, com documentos anexos às fls. 484-657. O presente achado de auditoria foi objeto de justificativas e argumentos às fls. 480-481.

O responsável defendeu a necessidade de se fazer distinção entre os servidores caracterizados com excesso de prazo em contratos temporários, conforme listado na tabela de fl. 405. Detalhou que os servidores com contratos temporários iniciados antes do início da atual gestão (2017) permanecem nos cargos em decorrência de processo seletivo que possuía cláusula prevendo a duração até a realização de concurso público – fato que nunca ocorreu. Neste ponto, destacou que a sua gestão teria lançado edital de concurso para preenchimento de vagas.

Por sua vez, no caso dos contratos temporários com data a partir de 2017, o excesso de prazo seria decorrência de afastamentos médicos e licenças-maternidade, situações nas quais o Município não

teria o condão de interromper contratos, mesmo após o transcurso do prazo fixado.

Em atenção a tais esclarecimentos, alegou restar demonstrado que os contratos temporários efetivados pela gestão atual possuem prazo determinado, tratando-se os demais de situações excepcionais. Concluiu, enfim, que a situação seria regular, não restando motivos para a aplicação de penalidades.

Ao reanalisar o achado de auditoria, a Diretoria de Atos de Pessoal delineou as seguintes considerações (fls. 721-722):

Inicialmente, é preciso registrar que o fato de constar, em tese, no edital do processo seletivo que a duração do contrato seria até a existência de candidato aprovado em concurso público, não elide a irregularidade, visto que a legislação municipal, acima transcrita, não deixa dúvidas quanto ao prazo de contratação dos servidores temporários. Além disso, o edital não teria o poder de impor uma regra que vai contra o que preceitua uma lei municipal, por obediência à hierarquia das normas, ressaltando-se, ainda, que em verificação das fls. 09 a 18, não consta referenciado qualquer processo seletivo relativo à contratação dos servidores constantes do Quadro 12, excetuados os professores, o que também afasta a justificativa trazida pelo gestor.

Em relação aos servidores contratados em 2017 e mantidos na função após o término do contrato, assiste razão ao responsável, visto que dos dez servidores listados no quadro 12, oito estavam em algum afastamento quando do término do contrato, conforme se verifica na listagem com os afastamentos que ocorreram no município no período de 01/01/2017 a 01/10/2018 (fls. 632 a 643).

Sendo assim, este Corpo Técnico entende que a restrição apontada no item 2.1.12 do Relatório Técnico DAP nº 6631/2018 deve ser mantida para 13 servidores listados no quadro 12, pugnano-se por determinar à Prefeitura Municipal de Campos Novos que se abstenha de contratar servidores temporários além do prazo permitido por lei, em respeito ao art. 37, *caput*, e inciso IX da Constituição Federal e à Lei (municipal) nº 4.574/2019 (grifei).

Do cotejo entre as justificativas apresentadas pelo responsável e as ponderações trazidas pela área técnica, entendo que se afigura razoável e proporcional a manutenção da irregularidade, porém sem a aplicação de multa ao responsável, determinando-se à Unidade Gestora que se abstenha de contratar servidores temporários além do prazo permitido por lei, em respeito ao art. 37, *caput* e inciso IX, da CRFB/88, e à Lei Municipal n. 4.574/19.

2. Conclusão

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, manifesta-se:

2.1. pela **IRREGULARIDADE**, na forma do art. 36, § 2º, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, dos atos assinalados pela equipe de auditoria nos itens 4.2.1 a 4.2.9 da conclusão do Relatório n. DAP-4270/2019 (fls. 723-726);

2.2. pela **APLICAÇÃO DE MULTAS**, conforme o previsto no art. 70, incisos II, da Lei Complementar Estadual n. 202/2000, ao Sr. Silvio Alexandre Zancanaro, Prefeito Municipal de Campos Novos, em face das irregularidades contidas nos itens 4.2.2, 4.2.4, 4.2.5, 4.2.6, 4.2.7 e 4.2.8, consoante apontado no item 4.3, todos da conclusão do Relatório n. DAP-4270/2019 (fls. 723-726);

2.3. pelas **DETERMINAÇÕES** à Prefeitura Municipal de Campos Novos, conforme o disposto nos itens 4.4.1 a 4.4.8.3 da conclusão do Relatório n. DAP-4270/2019 (fls. 726-729);

2.4. pelo **ALERTA** à Unidade Gestora nos termos referidos no item 4.5 da conclusão do Relatório n. DAP-4270/2019 (fl. 729);

2.5. pela **DETERMINAÇÃO** à Diretoria de Atos de Pessoal na forma do item 4.6 da conclusão do Relatório n. DAP-4270/2019 (fl. 729).

Florianópolis, 26 de março de 2020.

Cibelly Farias
Procuradora