



**PROCESSO Nº : 203998/2014 (PRINCIPAL);
98493/2014; 96911/2015 (APENSOS)**
ASSUNTO : RELATÓRIO DE AUDITORIA NA FOLHA DE PAGAMENTO
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP
RESPONSÁVEL : JUAREZ ALVES DA COSTA
RELATOR : CONSELHEIRO ANTÔNIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES

AUTOS DIGITAIS

EMENTA:

Processo nº 203998/2014. Relatório de Auditoria na Folha de Pagamento. Complemento para o julgamento das Contas Anuais de Gestão, Exercício 2014 da Prefeitura Municipal de Sinop. Parecer pela aplicação de multas por grave infração à norma legal. Determinação Legal. Recomendação legal. Instauração de Tomada de Contas Especial.

PARECER Nº 7114/2015

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se os autos de Relatório de Auditoria na Folha de Pagamento do Município de Sinop, em atendimento ao art. 71, II da Constituição Federal, ao art. 212 da Constituição Estadual, com objetivo de subsidiar o julgamento dos atos de gestão do exercício de 2014.

2. Consta no autos que a auditoria foi realizada na sede da unidade no período de 21/07/2014 a 25/07/2014, em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 03/2014, com observância às normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como os critérios contidos na legislação vigente, consolidando o resultado do controle externo simultâneo sobre as informações prestadas



a esta Corte de Contas por meio do Sistema APLIC, processos físicos, além das informações extraídas dos sistemas informatizados do órgão e outras obtidas em inspeção *in loco*.

3. O responsável pelo Órgão é o Prefeito Municipal, Sr. Juarez Alves da Costa – 01/01/2014 a 31/12/2014.

4. Não obstante, importante informar que neste autos foram apensados as seguintes representações de natureza externa nºs. 98493/2014 e 96911/2015, sendo que as representações se relacionam a possíveis irregularidades na folha de pagamento de gasto com pessoal do município de Sinop, sendo que já foi objeto de relatório das contas anuais de gestão, na folha de pagamento municipal.

5. A Secretaria de Controle Externo apresentou em caráter preliminar a aplicação de medida cautelar, acerca do descumprimento dos acórdãos das contas de gestão anteriores(exercícios de 2012 e 2013) e bem como requereu a suspensão de pagamentos a OSCIP-ADESCO no Relatório de Auditoria(doc. 202939/2014), quanto ao mérito constatação de várias irregularidade que faz referência ao resultado do exame obtido "*in loco*" das folhas de pagamentos.

6. Por meio do despacho o Conselheiro Relator(doc. digital nº 210814/2014), decidiu pelo indeferimento da medida proposta, tendo em vista que no momento que os autos se encontrava é temerário utilizar-se de tal medida excepcional, já que a maioria dos fatos constatados advém do exercício de 2008. Entretanto em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, foi decidido a citação do responsável para apresentar esclarecimentos acerca dos fatos impróprios constatados, sendo apresentada posteriormente sua defesa acompanhada de documentos (doc. digital nº 106727/2015).

7. A Secretaria de Controle externo emitiu um relatório de técnico de defesa



(70724/2015), na qual concluiu pela nova notificação do gestor para encaminhamento dos documentos requeridos no relatório preliminar para análise das outras irregularidades não defendidas pelo gestor.

8. Pelo ofício nº 1096/2015/GAB-AJ, o gestor e seus procuradores, foram devidamente notificados para apresentações dos documentos restantes, a fim de que seja analisado as irregularidades não defendidas pelo gestor.

9. Por derradeiro, a SECEX emitiu de forma conclusiva o Relatório de Auditoria(Doc. Digital nº 165091/2015), consignando a manutenção das seguintes irregularidades:

Prefeito Municipal – Sr. Juarez Alves da Costa

11.1. KB 05. Pessoal_Grave_05. Criação de cargo sem o devido instrumento legal (arts. 37, caput, 61, II, “a”, da Constituição Federal ou legislação específica).**(SANADA)**

11.1.1. Criação de 72 cargos comissionados sem a existência de lei, como preconiza o artigo 37 caput da Constituição Federal. Lei nº 1093/2009; Lei nº 1204/2009, Lei nº 1286/2010, Lei nº 1505/2011 e Lei nº 1624/2012. **Item 3.2.1. (SANADA)**

11.2. MB 05 . Prestação Contas. 05. Envio de documentos ilegíveis e/ou em desconformidade com o exigido pelos normativos do TCE-MT. **Item 3.2.2.**

11.2.1. Ausência de informações no Sistema Aplic relativas à Atos de Pessoal - Pessoal/Lotacionograma - Guia Documentos e Atos de Pessoal, contrariando as disposições da Resolução Normativa nº 36/2012 – TP/TCE-MT. **Item 3.2.2.(SANADA)**

11.2.2. Documento ilegível referente à comprovação de publicação em imprensa oficial da Portaria nº 141/2006. (Ato nomeação). **Item 3.2.2.**

11.3. Irregularidade Não Classificada pela Resolução nº 40/2013. Ascensão funcional de servidores e/ou empregados públicos (art. 37, inciso II e X, da Constituição Federal e art. 129 inc. II da Constituição Estadual).

11.3.1. Ascensão funcional por meio da Lei Municipal nº 1.544/2011, dos servidores ocupantes dos cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, Cozinheiro, Gari, Merendeira, Vigia, Zelador e Operário Braçal. **Item 3.2.2.**

11.4. KB 06. Pessoal_Grave_06. Servidor Público em desvio de função, contrariando os princípios da legalidade e impessoalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).

11.4.1. Desvio de função do servidor Edemar Jorge Kamchen, professor, cedido à Secretaria de Administração. **Item 3.3.(SANADA)**

11.4.2. Servidores em desvio de função, uma vez que contraria as situações originárias do cargo/função de seus servidores, consoante demonstramos no Anexo VIII deste Relatório



Técnico Preliminar. **Item.6.**

11.5. KB 09. Pessoal_Grave_09. Acumulação ilegal de cargos públicos, remuneração e/ou proventos de aposentadoria (art. 37, XVI, e § 10 da Constituição Federal).

11.5.1. Roseani do Carmo Werner está exercendo o cargo de professora na **Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, na cidade de Porto Alegre** e também na Prefeitura Municipal de Sinop/MT, equidistantes 2.591 Km, configurando em acúmulo de cargos por incompatibilidade de horários. **Item 3.4.(SANADA)**

11.5.2. Lawrence Luciano Fernandes Bezerra, ocupante do cargo de médico, possui 3 vínculos públicos, sendo 2 com a Prefeitura Municipal de Sinop, um de natureza efetiva e outro temporário, e ainda, outro vínculo de natureza temporária com a Secretaria de Estado de Justiça do Estado de Mato Grosso, totalizando 100 horas semanais. **Item 3.4.**

11.5.3. Francisco Specian Junior está acumulando o cargo de Secretário Municipal de Saúde no Município de Sinop, que pressupõe dedicação exclusiva, com o cargo de Profissional do SUS na Secretaria de Estado de Saúde do Estado de Mato Grosso. **Item 3.4.**

11.6. KB 18. Pessoal_Grave 18. Cessão, remoção e/ou redistribuição de servidores públicos em desacordo com o determinado em legislação específica (Lei Complementar nº Estadual nº 04/1990, Lei Estadual nº 8.275/2004 e legislações específicas).

11.6.1. Termo de Cessão nº 006/2014, que cedeu 7 servidores ao SSPMS – Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Sinop, vez que a cessão não está amparada pelas hipóteses previstas pelos incisos do artigo 145 Lei Municipal nº 254/1993 (Anexo V deste Relatório Técnico Preliminar). **Item 3.5.**

11.6.2. Termo de Cessão de Servidor nº 002/2013, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e o Centro Social Menino Jesus de Sinop visando à cessão da professora Sirley Maria Cichelero com prazo de vigência expirado em 31.12.2013. **Item 3.5.**

11.6.3. Cessão irregular de 22 servidores públicos municipais para outros órgãos/entes, conforme Anexo IV deste Relatório Preliminar, em desconformidade com as hipóteses de afastamento previstas pelos incisos do artigo 145 da Lei Municipal nº 254/1993, alterada pela Lei Municipal nº 1.449/2011. **Item 3.5.**

1.7. DA 10. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_10. Descumprimento das vedações impostas ao Poder ou órgão que exceder a 95% do limite das despesas com pessoal (art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000).

11.7.1. Cessão de 22 servidores municipais, com ônus para a Prefeitura Municipal de Sinop, conforme Anexo IV deste Relatório Preliminar, quando o município de Sinop havia ultrapassado o limite de despesas com gastos de pessoal, não havendo possibilidade de o município ceder servidores com ônus. **Item 3.5.**

11.8. EB 05. Controle_Interno_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 161, V, da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007).

11.8.1. Ausência de controle nas cessões de servidores da Prefeitura Municipal de Sinop. **Item 3.5.**

11.8.2. Ausência de controle na concessão de horas extras a servidores da Prefeitura Municipal de Sinop. **Item 4.2.1.**

11.8.3. Controle de frequência dos servidores não implantado – Sistema de Gestão de Pessoas, visando efetuar o controle adequado da frequência e assiduidade dos servidores, assim como a



eventual necessidade de concessão de horas extras. **Item 5.**

11.9. JB 05. Despesa_Grave_05. Pagamento de subsídios, vencimentos, vantagens pecuniárias e jetons não autorizados em lei. (art. 37, caput da Constituição Federal).

11.9.1. Pagamento de Horas Extras indevidas a médicos no valor de R\$ 21.252,24, tendo em vista a inclusão da gratificação por produtividade na base de cálculo, contrariando o § 2º do artigo 69 da Lei Municipal nº 1.459/2011. **Item 4.2.1.**

11.9.2. Pagamento de Periculosidade 30% aos servidores sem o cumprimento das condições estabelecidas no parágrafo único do artigo 97 da Lei Municipal nº 254/1993, com nova redação dada pela Lei nº 1.670/2012. **Item 4.2.2.**

11.10. DA 04. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_04. Não-redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei (art. 169, Constituição Federal; art. 23 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 5º, III, da Lei nº 10.028/2000).

11.10.1. Pagamento de Horas Extras no valor de R\$ 448.887,70 durante o exercício de 2014 ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso V do artigo 22 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 4.2.1.**

11.10.2. Contratação de pessoal (254 temporários e 5 comissionados) durante o exercício de 2014, ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso V do artigo 22 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 7.1.**

11.10.3. Na apuração dos limites relativos ao 1º quadrimestre de 2014 o município apresentou 56,89% referentes a gastos com pessoal, representando **um acréscimo de 1,43% em relação ao percentual apurado no quadrimestre anterior**, quando, conforme disposto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o município deveria reduzir em pelo menos um terço do percentual excedente. **Item 8.**

11.10.4. Não adoção das medidas redutoras para recondução aos limites de gastos com pessoal elencadas nos §§3º (redução em pelo menos 20% das despesas com a extinção de cargos em comissão e funções de confiança e exoneração de não estáveis) e do §4º do art. 169 da Constituição Federal (redução do número de servidores estáveis, com decretação de perda de cargo e pagamento de indenização, caso as medidas do parágrafo anterior não sejam suficientes para a eliminação do excesso). **Item 8.**

11.10.5. Contratação de OSCIP - ADESCO no valor de R\$ 1.188,441,00 durante o exercício de 2014 ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso V do artigo 22 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 9.**

11.11. MB 02 . Prestação Contas_Grave_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCEMT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE-MT nº 36/2012; Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE-MT nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007).

11.11.1. Não envio dos Processos de Certificação/Efetivação dos Agentes Comunitários de Saúde e de Endemias ao Tribunal de Contas do Estado de MT, conforme relação contante no Anexo VI deste Relatório Técnico Preliminar. **Item.6.(SANADA)**

11.12. KB 01. Pessoal_Grave_01. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).



11.12.1. Realização de contratação de 254 servidores temporários, via Processo Seletivo Simplificado, para cargos de provimento efetivo previstos pelas Leis nº 1.604/2011 e Lei Complementar nº 62/2011. **Item 7.1.**

11.13. KB 10. Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente, mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

11.13.1. Admissão de 09 servidores para exercer o cargo comissionado de Assessor Jurídico e 01 servidor para o cargo de Procurador Jurídico que deve ser preenchido por meio de concurso público. **Item 7.2.**

11.13.2. Não realização de Concurso Público pela Prefeitura Municipal de Sinop desde 2008 para os cargos permanentes de médico, fisioterapeuta, enfermeiro, farmacêutico/bioquímico, dentista, técnico de enfermagem e técnico de laboratório, cujos cargos constam no Plano de Cargos Carreiras e Salários, estando essas funções sendo providas de forma por meio de servidores contratados por OSCIP. **Item 9.**

11.14. Não Classificada pela Resolução nº 40/2013. Descumprimento de decisão do Tribunal de Contas de Mato Grosso.

11.14.1. Descumprimento do Acórdão nº 5.549/2013 - TP que determinava ao atual gestor que realize concurso público visando ao provimento dos cargos de natureza efetiva. **Item 7.1.**

11.14.1. Descumprimento do Acórdão nº 147/2013 que determina ao atual gestor que os cargos de Assessores Jurídicos sejam preenchidos mediante concurso público, conforme dispõe o artigo 37, inciso II, da Constituição da República. **Item 7.2.**

11.15. HB 11. Contrato_Grave_11. Irregularidades na contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº 9.637/1998; Lei nº 9.790/1999).

11.15.1. Não houve justificativa plausível para a contratação comprovando a excepcionalidade de terceirização, visto que a Prefeitura de Sinop não realiza Concurso Público desde 2008 (sete anos) e vem contratando funcionários por meio de Processo Seletivo Público. **Item 9.**

11.15.2. Não inclusão dos valores pagos a OSCIP na cálculo das despesas com pessoal, uma vez tratem-se de despesas oriundas de terceirização (§1º art. 18, LRF). **Item 9.**

Notificação do Sr. Juarez Alves da Costa – Prefeito Municipal de Sinop/MT, nos termos dos artigos 146 e 147 da Resolução nº 14/2007 - Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado, sobre as seguintes diligências:

11.16. A Prefeitura Municipal de Sinop precisa informar a situação funcional da servidora Ivete Weissshapt de Paula, apresentando a publicação da Portaria de nomeação no cargo de Agente de Serviço de Saúde, na época de sua posse, em 31.08.2002, e ainda, aprovação em novo Concurso Público para o cargo de Auxiliar Administrativo (termo de posse e entrada em exercício em 04.04.2006 e exoneração do cargo anterior). **Item 3.2.2.**

11.17. Como o Concurso Público nº 01/2003 fora realizado em 17.08.2003 e a posse da servidora Kezia Maria de Matos ocorreu em 06.09.2007, 4 anos após a realização do certame, faz-se necessário o envio da publicação da homologação do Concurso Público nº 01/2003 para verificação o prazo de validade do mesmo. **Item 3.2.2.(SANADA)**

11.18. A Prefeitura Municipal de Sinop precisa informar a situação funcional da servidora Sueli Braga da Cruz apresentando a publicação da Portaria de nomeação no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais na época de sua posse, em 30.07.2002, e ainda, aprovação em novo Concurso Público para o cargo de Auxiliar Administrativo (termo de posse e entrada em exercício no novo cargo em 2007, publicação do resultado do concurso público) bem como exoneração do cargo



anterior, para fins de regularização funcional). **Item 3.2.2. (SANADA)**

11.19. Como o Concurso Público nº 01/2003 fora realizado em 17.08.2003 e a posse da servidora Sueli Costa de Campos Souza ocorreu em 11.09.2007, 4 anos após a realização do certame, faz-se necessário o envio da publicação da homologação do Concurso Público nº 01/2003 para verificação o prazo de validade do mesmo. **Item 3.2.2. (SANADA)**

11.20. Faz-se necessário o encaminhamento do Controle de Ponto da servidora Roseani do Carmo Werner, para verificar se está comparecendo ao trabalho no município de Sinop/MT. **Item 3.2.2.(SANADA)**

10. Vieram os autos para apreciação Ministerial.

É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

11. Insta salienta que de acordo com art. 29, II do Regimento Interno está informa as competência do Tribunal Pleno, sendo uma delas julgar as contas de gestão dos Chefes dos Poderes Executivos.

12. Importante ressaltar que esta auditoria é instrumento utilizado pelo Tribunal para fiscalização das operações financeiras, administrativas e operacionais do órgão, na qual tem por finalidade subsidiar a apreciação e julgamento dos processos ou a emissão parecer prévio sobre as contas públicas, nos termos do art. 149, V do Regimento Interno

13. Passa-se, assim, à análise das irregularidades identificadas, ressaltando-se que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na conclusão emanada do presente Parecer Ministerial.

II.1 – DAS IMPROPRIEDADES SANADAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

14. Foram sanadas, pela Equipe Técnica, as seguintes irregularidades:



11.1. KB 05. Pessoal_Grave_05. Criação de cargo sem o devido instrumento legal (arts. 37, caput, 61, II, “a”, da Constituição Federal ou legislação específica). **(SANADA)**

11.1.1. Criação de 72 cargos comissionados sem a existência de lei, como preconiza o artigo 37 caput da Constituição Federal. Lei nº 1093/2009; Lei nº 1204/2009, Lei nº 1286/2010, Lei nº 1505/2011 e Lei nº 1624/2012. **Item 3.2.1. (SANADA)**

11.2. MB 05 . Prestação Contas. 05. Envio de documentos ilegíveis e/ou em desconformidade com o exigido pelos normativos do TCE-MT. **Item 3.2.2.**

11.2.1. Ausência de informações no Sistema Aplic relativas à Atos de Pessoal - Pessoal/Lotacionograma - Guia Documentos e Atos de Pessoal, contrariando as disposições da Resolução Normativa nº 36/2012 – TP/TCE-MT. **Item 3.2.2.(SANADA)**

11.4. KB 06. Pessoal_Grave_06. Servidor Público em desvio de função, contrariando os princípios da legalidade e impessoalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).

11.4.1. Desvio de função do servidor Edegar Jorge Kamchen, professor, cedido à Secretaria de Administração. **Item 3.3.(SANADA)**

11.5. KB 09. Pessoal_Grave_09. Acumulação ilegal de cargos públicos, remuneração e/ou proventos de aposentadoria (art. 37, XVI, e § 10 da Constituição Federal).

11.5.1. Roseani do Carmo Werner está exercendo o cargo de professora na **Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, na cidade de Porto Alegre** e também na Prefeitura Municipal de Sinop/MT, equidistantes 2.591 Km, configurando em acúmulo de cargos por incompatibilidade de horários. **Item 3.4. (SANADA)**

11.11. MB 02 . Prestação Contas_Grave_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCEMT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; Resolução Normativa TCE-MT nº 36/2012; Resolução Normativa TCE-MT nº 01/2009; art. 3º da Resolução Normativa TCE-MT nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007).

11.11.1. Não envio dos Processos de Certificação/Efetivação dos Agentes Comunitários de Saúde e de Endemias ao Tribunal de Contas do Estado de MT, conforme relação contante no Anexo VI deste Relatório Técnico Preliminar. **Item.6.(SANADA)**

11.17. Como o Concurso Público nº 01/2003 fora realizado em 17.08.2003 e a posse da servidora Kezia Maria de Matos ocorreu em 06.09.2007, 4 anos após a realização do certame, faz-se necessário o envio da publicação da homologação do Concurso Público nº 01/2003 para verificação o prazo de validade do mesmo. **Item 3.2.2. (SANADA)**



11.18. A Prefeitura Municipal de Sinop precisa informar a situação funcional da servidora Sueli Braga da Cruz apresentando a publicação da Portaria de nomeação no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais na época de sua posse, em 30.07.2002, e ainda, aprovação em novo Concurso Público para o cargo de Auxiliar Administrativo (termo de posse e entrada em exercício no novo cargo em 2007, publicação do resultado do concurso público) bem como exoneração do cargo anterior, para fins de regularização funcional). **Item 3.2.2. (SANADA)**

11.19. Como o Concurso Público nº 01/2003 fora realizado em 17.08.2003 e a posse da servidora Sueli Costa de Campos Souza ocorreu em 11.09.2007, 4 anos após a realização do certame, faz-se necessário o envio da publicação da homologação do Concurso Público nº 01/2003 para verificação o prazo de validade do mesmo. **Item 3.2.2. (SANADA)**

11.20. Faz-se necessário o encaminhamento do Controle de Ponto da servidora Roseani do Carmo Werner, para verificar se está comparecendo ao trabalho no município de Sinop/MT. **Item 3.2.2. (SANADA)**

15. Como se observou, o argumento trazido pela Eminente Relatoria, em cada irregularidade sanada, é jurídica e factualmente, o mais plausível para cada caso, razão pela qual não resta outra saída, senão acompanhar o relatório técnico e opinar, portanto, pelo saneamento das irregularidades retromencionadas, bem como importante tecer algumas considerações acerca do item 11.10.3, a seguir analisada.

11.10. DA 04. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_04. Não-redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei (art. 169, Constituição Federal; art. 23 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 5º, III, da Lei nº 10.028/2000).

11.10.3. Na apuração dos limites relativos ao 1º quadrimestre de 2014 o município apresentou 56,89% referentes a gastos com pessoal, representando um acréscimo de 1,43% em relação ao percentual apurado no quadrimestre anterior, quando, conforme disposto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o município deveria reduzir em pelo menos um terço do percentual excedente. **Item 8.**

16. Em relação a este achado, denota-se que o defendente apresentou percentuais superiores ao que a norma determina a respeito dos gastos de pessoal, na qual ocorreu um acréscimo de 1,43% em relação ao quadrimestre anterior, conforme dispõe art. 23 da LRF.



17. Em constatação nos autos, verifica-se que o defendente de fato utilizou os mesmos argumentos já apresentados anteriormente na defesa, sem acrescentar fatos novos e suficientes para alterar o entendimento já exarado acerca deste achado.

18. Não obstante, a equipe técnica em análise fática das documentações, informa que no parecer prévio n.º 131/2014 trouxe informações importantes acerca dos gastos com pessoal, bem como determinação legal para o gestor tomar providências necessárias para garantir o cumprimento do limite de 54% fixado pela lei de Responsabilidade Fiscal no gasto com pessoal do poder executivo.

19. Para fundamentar o alegado, a Secex citou o Parecer nº 4.217/2014 do Ministério Público de Contas referente ao exercício financeiro de 2013, sendo constatado os gastos superiores ao que determina a legislação federal.

20. Do mesmo modo, ratifica as informações constantes no relatório preliminar, informando detalhadamente a porcentagem sobre as despesas de gastos com pessoal, sendo publicados os valores no diário oficial do município em 30 de maio de 2014 de 56,89% (cinquenta e seis inteiros e oitenta e nove centésimos por cento), valor este, acima do permitido em lei.

21. Por fim, a equipe técnica manteve a irregularidade, visto que ficou comprovado que o gestor não observou o limite de gastos de pessoal constante na norma legal.

22. Para melhor elucidação, se faz necessária trazer a trajetória de retorno ao limite de despesa total com pessoal, conforme tabela a seguir:

Tabela 01¹:

1 Doc. digital: 165091/2015, pg. 38/74 – Relatório técnico de defesa.



| Tabela 1.2 | | | | | | | | |
|--|-----------|-----------------------|---|----------------------|-----------|--------------------------------|------------------|-----------|
| TRAJETÓRIA DE RETORNO AO LIMITE DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL | | | | | | | | |
| 2013 | | | 2014 | | | 2014 | | |
| 3º Quadrimestre | | | 1º Quadrimestre | | | 2º Quadrimestre | | |
| Limite Máximo (a) | % DTP (b) | % Excedente c = b - a | Redutor mínimo de 1/3 excedente d = (1/3 * c) | Limite (e) = (b - d) | % DTP (f) | Redutor Residual (g) = (f - a) | Limite (h) = (a) | % DTP (1) |
| 54,00% | 55,48% | 1,46 | 0,004888887 | 54,97% | 56,89% | 0 | | |
| TRAJETÓRIA DE RETORNO AO LIMITE DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL | | | | | | | | |

23. Logo, verifica-se na tabela acima que a gestão não se preocupou em tomar as providências necessárias para a regularização do limite de gasto, pois o fato demonstra um aumento nos gastos de um quadrimestre para outro.

24. Fato este inaceitável, uma vez que o gestor tinha conhecimento da situação ora encontrada, pois essa irregularidade foi objeto de contas de governo do exercício de 2013, na qual foi recomendado as medidas necessárias para o restabelecimento de gastos de pessoal.

25. Contudo observa-se que nas alegações finais, o gestor informa que o apontamento acha-se superado pelo conteúdo trazido pelo Relatório Prévio de Auditoria, exarado na Contas Anuais de Governo de 2014, na qual extrai o cumprimento do limite legal de despesa com pessoal, vejamos:

Tabela02²:

² Processo nº. 3.603-0/2014 – Contas Anuais de Governo de 2014 do município de Sinop-MT



| LIMITES COM PESSOAL - LRF | | | | | |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| ANO | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Limite máximo Fixado - Poder Executivo | 54% | | | | |
| Aplicado - % | 51,27% | 50,72% | 51,42% | 54,16% | 51,44% |
| Limite máximo Fixado - Poder legislativo | 6% | | | | |
| Aplicado - % | 2,14% | 2,21% | 2,16% | 2,48% | 2,18% |
| Limite máximo Fixado - Município | 60% | | | | |
| Aplicado - % | 53,41% | 52,93% | 53,58% | 56,64% | 53,62% |

Parecer Prévio (exercícios anteriores)

26. Neste sentido assiste razão o gestor, visto que em análise ao relatório técnico preliminar, de fato o limite de pessoal não ultrapassou o limite máximo fixado em lei de 54% (cinquenta e quatro por cento).

27. Com base no entendimento e decisão das Contas de Governo de Sinop do exercício de 2014, se torna imprescindível o saneamento deste achado, tendo em vista que foram reduzidos os percentuais de 56,89% do 1º quadrimestre para 53,62%.

28. **Pelo exposto, opina o Ministério Público de Contas pelo saneamento da irregularidade, tendo em vista a comprovação por parte do gestor do cumprimento dos limites de pessoal estabelecidos no art. 20, III, “b” da LRF.**

II.2 – DAS IMPROPRIEDADES MANTIDAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

II.2.1 – MB05. Prestação de Contas Grave.

11.2. MB 05. Prestação Contas. Envio de documentos ilegíveis e/ou em desconformidade com o exigido pelos normativos do TCE-MT. Item 3.2.2.

11.2.2. Documento ilegível referente à comprovação de publicação em imprensa oficial da Portaria nº 141/2006. (Ato nomeação). Item 3.2.2.



29. Acerca desta irregularidade denota-se que o defendente informa que encaminhou em anexo a publicação da portaria n.º 141/2006, constante no Doc. XIV.

30. A Secex por sua vez, informa que a portaria n.º 141/2006, refere-se a nomeação da Sra. Maria Aparecida de Lourdes para o cargo efetivo de merendeira. Sendo sanado a irregularidade com o envio da documentação legível.

31. Contudo, prossegue afirmando que de acordo com a publicação do diário oficial MT do dia 21/10/2003, que trata do Resultado Final do Concurso Público nº 001/2003, não consta na relação de aprovados/classificados o nome da Sra. Aparecida de Lourdes Pieretti.

32. Prossegue alegando que a servidora no parágrafo anterior informado, ingressou no cargo efetivo de merendeira em 01/03/2006, via concurso público, no entanto não restou comprovado sua aprovação no Resultado Final do Concurso Público nº 001/2003. Fato este ocasionou uma nova irregularidade classificada como:

KB 10. Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

Não comprovação de ingresso mediante concurso público da Sra. Aparecida de Lourdes Pieretti para o cargo de provimento efetivo de merendeira.

33. Por fim determina que o gestor encaminhe a este Tribunal, no prazo de 45 dias, os documentos comprobatórios do ingresso da servidora Aparecida de Lourdes Pieretti por meio de concurso público. Se não existir documentos comprobatórios, que seja aberto processo administrativo, a fim de exonerá-la do cargo provido irregularmente, encaminhando a este Tribunal a conclusão no prazo já referenciado.

34. Pois bem, acerca deste item este *Parquet* de Contas ao analisar as



documentações anexas aos autos, de fato ocorreu o saneamento da irregularidade do item 11.2.2., ao que se refere “documento ilegível referente à comprovação de publicação em imprensa oficial da Portaria nº 141/2006.

35. Todavia, um fato desencadeou outra irregularidade, qual seja a ausência de comprovação da aprovação da Sra. Aparecida de Lourdes Pieretti, já que não consta no Sistema Aplic o ingresso da servidora por meio de concurso público.

36. Nesse viés, a Constituição Federal no seu art. 37, II, é clara atribuição a execução das funções típicas e permanentes da Administração Pública aos servidores de seu quadro de pessoal, ocupantes de cargos efetivos e admitidos mediante concurso público.

37. Desta feita, não há que se falar em admissão de servidor sem o devido procedimento administrativo (concurso público), visto que é o meio mais idôneo de recrutamento de candidatos ao provimento de cargos e funções públicas.

38. Portanto, coadunamos com entendimento exarado da SECEX de Atos de Pessoal e RPPS, sugerindo a configuração da nova irregularidade classificada como KB10, **bem como pela determinação exarada anteriormente ao gestor no prazo de 45 dias encaminhando os documentos comprobatórios do ingresso da servidora Sra. Aparecida Lourdes Pieretti por meio de concurso público.**

39. **Do mesmo modo, caso não comprove o ingresso de tal servidora, via concurso público, que seja aberto o processo administrativo, no intuito de exonerá-la do cargo provido irregularmente, encaminhando ao Tribunal a conclusão do procedimento no mesmo prazo estipulado no parágrafo anterior.**

40. **Desta feita, abstenho da aplicação de multa, visto que a irregularidade inicial refere-se a sigla MB05, qual seja apresentação de documento ilegível**



referente à comprovação de publicação em imprensa oficial da Portaria nº 141/2006(ato de nomeação), sendo sanada esta irregularidade, pois ocorreu a apresentação da portaria devidamente legível.

II.2.2 – Irregularidade Sem Classificação Grave.

11.3. Irregularidade Não Classificada pela Resolução nº 40/2013. Ascensão funcional de servidores e/ou empregados públicos (art. 37, inciso II e X, da Constituição Federal e art. 129 inc. II da Constituição Estadual).

11.3.1. Ascensão funcional por meio da Lei Municipal nº 1.544/2011, dos servidores ocupantes dos cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, Cozinheiro, Gari, Merendeira, Vigia, Zelador e Operário Braçal. **Item 3.2.2.**

41. Quanto a este item, constata-se ascensão funcional por meio da lei municipal nº 1.544/2011, denota-se que o defendente esclarece que apenas alterou a nomenclatura dos cargos, não havendo alteração substancial nos vencimentos, carga horária e lotação.

42. A Secex por sua vez, discordou com o defendente, visto que o gestor criou, extinguiu e “transformou” outros cargos do Plano de Carreira dos Profissionais da Educação Pública Básica do município.

43. Nos seus argumentos traz cópia da lei nº 1.544/2011, que modificou o plano de carreira dos profissionais da Educação pública básica do município, na qual verifica-se que os servidores ocupantes dos cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, Cozinheiro, Gari, Merendeira, Vigia, Zelador e Operário Braçal, tiveram a seguinte transformação na referência salarial para Apoio Educacional, sendo o grau mínimo de instrução escolar exigido na nova lei maior do que a lei anterior. Conforme exemplificação da tabela abaixo.

Tabela 03:

| Cargos | Lei Municipal nº 1.544/2011 | Lei Municipal nº 568/1999 | TRANSFORMAÇÃO |
|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|-------------------|
| Auxiliar de Serviços Gerais | Ensino Fundamental | 1º grau incompleto | Apoio Educacional |



| | | | |
|------------------------|---------------------------|---------------------|--------------------------|
| Cozinheiro | Ensino Fundamental | Alfabetizado | Apoio Educacional |
| Gari | Ensino Fundamental | Alfabetizado | Apoio Educacional |
| Merendeira | Ensino Fundamental | Alfabetizado | Apoio Educacional |
| Vigia | Ensino Fundamental | Alfabetizado | Apoio Educacional |
| Zelador | Ensino Fundamental | Alfabetizado | Apoio Educacional |
| Operário Braçal | Ensino Fundamental | Alfabetizado | Apoio Educacional |

44. Informa ainda, que a Constituição Federal proibiu o provimento de cargo ou emprego público mediante ascensão funcional, espécie de provimento derivado vertical, fato este que vem sendo declarada a inconstitucionalidade de leis e de Constituições Estaduais que admitem essa forma de provimento derivado.

45. Por fim, mantém a irregularidade, sugerindo uma determinação de instauração de procedimento administrativo a fim de corrigir a distorção ocasionada pela ascensão funcional, promovendo as necessárias alterações legislativas e respectivos enquadramentos, garantindo a observância do princípio da irredutibilidade salarial e comprovando a este Tribunal, no prazo de 120 dias, a regularização dos enquadramentos.

46. Pois bem, acerca deste tema, denota-se que o STF tem o entendimento consolidado, na qual declara a inconstitucionalidade de toda modalidade de provimento que propicie ao servidor em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

47. Importante ressaltar que no art. 6º da lei municipal 1.544/2011, é clara ao informar a extinção dos seguintes cargos:

art. 6º Ficam extintas na Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal as vagas abaixo relacionadas, a partir do enquadramento na pasta de Educação promovido pela Lei Complementar nº 62/2011, conforme segue:



| CARGO |
|-----------------------------|
| Zeladora |
| Operário Braçal |
| Auxiliar de Serviços Gerais |
| Merendeira |
| Cozinheira |
| Vigia |

48. Diante os fatos constantes nos autos, ficou evidente a existência da ascensão funcional, já que a transformação feita pela lei municipal aumentou a escolaridade e alterou o cargo, fato este contrario ao disposto na constituição federal e estadual.

49. Portanto em análise a todo o que foi argumento, coaduna este *Parquet* de Contas com o mesmo entendimento da Secex, visto que de fato ocorreu a ascensão funcional.

50. **Diante o exposto, requer a manutenção da irregularidade, com devida aplicação de multa, nos termos do art. 75, III da Lei Orgânica c/c/ art. 289, II do RITCE, bem como a determinação à gestão para que proceda a instauração do procedimento administrativo a fim de corrigir a situação ocasionada pela ascensão funcional, devendo promover as alterações legislativas e os respectivos enquadramentos das funções questionadas, garantindo o princípio da irredutibilidade salarial e comprovar no prazo de 90 dias a este tribunal as providências cabíveis.**

II.2.3 – KB 06. Pessoal_Grave.06

11.4. KB 06. Pessoal_Grave_06. Servidor Público em desvio de função, contrariando os princípios da legalidade e impessoalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal).

11.4.2. Servidores em desvio de função, uma vez que contraria as situações originárias do cargo/função de seus servidores, consoante demonstramos no Anexo VIII deste Relatório Técnico Preliminar. **Item.6.**



51. Acerca deste apontamento o defendente em homenagem ao princípio da economicidade processual, trouxe nos autos documentos dos servidores apontados nas fls. 65 do relatório preliminar, tendo como justificativa cópia dos laudos médicos que autorizam a readaptação, bem como os atestados médicos que validam tecnicamente a necessidade de readaptação funcional.

52. A Secex por sua vez, alega que foram encaminhados os laudos médicos dos servidores, Sra. Márcia Aparecida de Souza, Sra. Dileuza Martins dos Santos Alvarenga, Sra. Margarete Salvodi da Boit e o Sr. Genir Dalabeta.

53. Ainda afirma que dos 124 servidores em desvio de função a defesa apresentou documentos para respaldar apenas 04 servidores, e ainda, os documentos juntados estão rasurados incompletos, e não apresentam o CID utilizado pelo médico para justificar a readaptação do servidor.

54. Finaliza mantendo a irregularidade, já que a prefeitura possui um sistema informatizado que controla os servidores em desvio de função, contudo não alimenta todas as informações necessárias em razão do não cumprimento das determinações legais.

55. Em análise das documentações trazidas aos autos pelo defendente, denota-se que o assunto em comento trata-se do desvio de função dos servidores, fato este contrário a norma legal.

56. Contudo, com as documentações anexas pela defesa, constata-se que ocorreu a readaptação funcional dos servidores informados anteriormente no parágrafo nº (citar número do parágrafo) deste parecer, sendo este fato pode trazer o afastamento da irregularidade.



57. Complementando acerca do tema o professor Carvalho Filho³, afirma que a readaptação *“é forma de provimento pela qual o servidor passa a ocupar cargo diverso do que ocupava, tendo em vista a necessidade de compatibilizar o exercício da função pública com a limitação sofrida em sua capacidade física ou psíquica.”*

58. Nesta esteira, ao analisar o conceito acima, demonstra uma possibilidade dos servidores ocuparem cargos diversos do que ocupava anteriormente sem caracterizar o desvio de função ilegal.

59. Contudo o que consta nos autos, há indício de desvio funcional, visto que no município foi constatado a existência de 124 servidores em desvio de função, na qual a defesa apenas apresentou documentação de 4 servidores, para respaldar o saneamento total da irregularidade.

60. Nesta toada, destaca-se a documentação encaminhada da servidora Sra. Dileuza Martins dos Santos Alvarenga, na qual o médico perito que concedeu a readaptação é impedido de fazê-lo, uma vez que o Sr. Francisco Specian Junior é Secretário Municipal de Saúde de Sinop.

61. Fato este vedado pela legislação, pois de acordo com a constituição federal, a acumulação de cargos públicos, em regra geral é vedada, conforme redação do art. 37, XVI:

Art. 37 (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

a) a de dois cargos de professor; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

3 Manual de direito administrativo/ José dos Santos Carvalho. - 27. ed. rev., ampl. E atual. Até 31/12/2013. - São Paulo: Atlas, 2014. pg. 624



b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001) (destaquei)

62. Com relação aos Agentes Públicos, o texto constitucional prevê regra específica em relação a apenas alguns deles, sujeitando-se os demais aos exatos termos do art. 37, inciso XVI, sem qualquer peculiaridade. Observa-se:

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

63. Denota-se da simples leitura que as exceções do artigo 38, da CF/88, não são aplicáveis aos Secretários Municipais, estaduais ou ministros de Estado, estando estes submetidos ao regime do artigo 37, XVI, já mencionado acima.

64. Portanto, diante a situação em comento, denota-se a afronta das normas legais, tornando imprescindível a aplicação de multa ao defendente, tendo em vista a



ausência de comprovação da legalidade das readaptação funcional.

65. **Pelo exposto, este *Parquet* de Contas requer a aplicação de multas, nos termos do artigo 75, III da lei orgânica c/c art. 289, II da RITCE, cabendo ainda a determinação para à atual gestão corrija os desvios de funções existentes no órgão, exceto nos casos comprovados a legalidade da readaptação, encaminhando a este Tribunal de Contas no prazo de 60 dias as providências adotadas.**

II.2.4 KB 09. Pessoal_Grave_09.

11.5. KB 09. Pessoal_Grave_09. Acumulação ilegal de cargos públicos, remuneração e/ou proventos de aposentadoria (art. 37, XVI, e § 10 da Constituição Federal).

11.5.2. Lawrence Luciano Fernandes Bezerra, ocupante do cargo de médico, possui 3 vínculos públicos, sendo 2 com a Prefeitura Municipal de Sinop, um de natureza efetiva e outro temporário, e ainda, outro vínculo de natureza temporária com a Secretaria de Estado de Justiça do Estado de Mato Grosso, totalizando 100 horas semanais. **Item 3.4.**

66. Quanto a esse apontamento a defesa discorda quanto a atribuição de responsabilidade do Prefeito Municipal em razão do suposto acúmulo ilegal de cargos do servidor.

67. Destaca que o Funcionário possui dois vínculos com o município exercendo a função de Médico, além de manter vínculo com a Secretaria de Estado de Saúde, porém em horários distintos. Assinala, também, que conforme Portaria nº 079/2014 o médico foi exonerado, por motivos de termino do contrato de trabalho.

68. Por fim, ressalta que a Constituição Federal, bem como as legislações de regência condicionam a acumulação de cargos à compatibilidade de horário. Nessa toada não há qualquer irregularidade no presente caso, haja vista que os serviços foram prestados normalmente ao município segundo carga horária definida, assim como não há óbice na atuação do servidor como Professor da Secretaria de Estado de Justiça cujo labor se deu após o horário com a municipalidade.



69. Malgrado as alegações do gestor a Secretaria de Controle Externo a considerou improcedentes destacando que fato da administração ter exonerado o servidor de um dos vínculos não sana a irregularidade, uma vez que o acúmulo ilegal de cargos existiu pelo período de 01.08.2008 a 11.02.2014.

70. Por fim, em ultima tentativa para alteração de entendimento, o responsável junta suas alegações finais, afirmando que não ocorreu o acúmulo de cargo, informando ainda várias jurisprudências referente a impossibilidade limitar a carga horária semanal, requerendo por fim o saneamento da irregularidade.

71. Não se pode olvidar que a eficiência é um dos deveres especiais da Administração Pública. Adquiriu tamanha importância que foi elevado ao status de princípio Constitucional pela EC 19/98. Na pedagógicas palavras de do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles :

“Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (...)”

72. Neste sentido, a Jurisprudência vem se posicionando no sentido de que cargas horárias, de cargos acumuláveis, superiores a 60h semanais influenciam na preservação da higidez física e mental do trabalhador. Desta feita, devem ser considerados ilegais, uma vez que afrontam princípios basilares da Administração Pública, como segue:

Ementa: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS DA ÁREA DE SAÚDE. JORNADA SEMANAL SUPERIOR A 60



*(SESSENTA) HORAS. IMPOSSIBILIDADE. PARECER GQ-145/1998, DA AGU. PRESERVAÇÃO DA HIGIEDEZ FÍSICA E MENTAL DO TRABALHADOR. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. ACÓRDÃO REGIONAL EM SINTONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 83/STJ. PREQUESTIONAMENTO DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS TIDOS POR VIOLADOS. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. A 1ª Seção do STJ, no julgamento do MS 19.336/DF, julg. em 26/02/2014, Dje 14/10/2014, decidiu que o Parecer GQ-145/98 da AGU, que trata da limitação da carga horária semanal nas hipóteses de acumulação de cargos públicos, não esvazia a garantia prevista no art. 37, XVI, da Constituição Federal - "é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI" -, **isto porque a acumulação de cargos constitui exceção, devendo ser interpretada de forma restritiva, de forma a atender ao princípio constitucional da eficiência, na medida em que o profissional da área de saúde precisa estar em boas condições físicas e mentais para bem exercer as suas atribuições, o que certamente depende de adequado descanso no intervalo entre o final de uma jornada de trabalho e o início da outra, o que é impossível em condições de sobrecarga de trabalho. Desse modo, revela-se coerente o limite de 60 (sessenta) horas semanais, fato que certamente não decorre de coincidência, mas da preocupação em se otimizarem os serviços públicos, que dependem de adequado descanso dos servidores públicos. (grifou-se)***

73. Diante do exposto, em que pese a exoneração do servidor a irregularidade de fato ocorreu. Ademais, analisando-se os documentos constantes vislumbra-se que a jornada trabalhada é exorbitante sendo desarrazoado perquirir cumprimento exato de toda a carga horária imposta.

74. Nesta senda, é crível exigir deste primeiro gestor que controle, ao menos a jornada diária de trabalho de seus servidores e a implicação direta deste raciocínio, nos autos da presente irregularidade KB09, é que, havendo acumulação inconstitucional por incompatibilidade de horários, um dos serviços reste prejudicado na sua execução diária.

75. Assim, constatando-se que o gestor manteve-se inerte na guarda da relação institucional de seus servidores com o órgão para o qual prestam seus serviços, fica caracterizada a omissão indevida que, a depender da avaliação dos quesitos de má-fé e



boa-fé, pode ensejar o dever solidário (juntamente com o servidor lesante) de reparação dos danos causados ao Erário.

76. Tal averiguação, entretanto, não comporta desdobramentos no bojo do presente processo, por se tratar de avaliação pertinente ao órgão no qual atuam, servidor e gestor, cuja análise será mais precisa por envolver questões de foro íntimo, como a boa-fé ou má-fé dos responsáveis.

77. **Desta feita, a postura a ser adotada por esta E. Corte de Contas deve ser pela emissão de determinação à atual gestão para que, no prazo de 30 dias, instaure Procedimento Administrativo Disciplinar, que tenha como objeto constatar qual a postura do gestor, ao tempo da formação do vínculo funcional do servidor em comento e dos demais que o sucederam, no que toca ao controle de jornada diária de serviço deste mesmo servidor, a fim de que se conclua pela omissão ou não na respectiva fiscalização e que se determine o grau de culpabilidade do mesmo, porquanto, em havendo má-fé na sua conduta, deve o mesmo ser imputado responsável solidário pela reparação de danos causados ao Erário.**

II.2.5. KB 18. Pessoal_Grave 18

11.6. KB 18. Pessoal_Grave 18. Cessão, remoção e/ou redistribuição de servidores públicos em desacordo com o determinado em legislação específica (Lei Complementar nº Estadual nº 04/1990, Lei Estadual nº 8.275/2004 e legislações específicas).

11.6.1. Termo de Cessão nº 006/2014, que cedeu 7 servidores ao SSPMS – Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Sinop, vez que a cessão não está amparada pelas hipóteses previstas pelos incisos do artigo 145 Lei Municipal nº 254/1993 (Anexo V deste Relatório Técnico Preliminar). **Item 3.5.**

11.6.3. Cessão irregular de 22 servidores públicos municipais para outros órgãos/entes, conforme Anexo IV deste Relatório Preliminar, em desconformidade com as hipóteses de afastamento previstas pelos incisos do artigo 145 da Lei Municipal nº 254/1993, alterada pela Lei Municipal nº 1.449/2011. **Item 3.5.**

78. Importante ressaltar que acerca desta irregularidade a Secex analisou de forma conjunta os itens 11.6.1 e 11.6.3 da relatoria de redefesa, tendo em vista a



semelhança dos achados.

79. O defendente afirma que o achado da auditoria não assiste razão visto que há previsibilidade junto ao Município, via Decreto nº 169/2014, cuja cobertura legal ampara os atos ora tidos como irregulares.

80. Prossegue anexando documentos que conduzem os afastamentos dos servidores, para fins de exemplificar a essa Relatoria de Contas, as condições pelas quais tais servidores são postos à disposição do Sindicato classista. Por fim, requereu o acatamento das justificativas, a fim de conduzir para o saneamento do achado (item 11.6.1 da auditoria).

81. Sobre o item 11.6.3. da auditoria o defendente, afirma inicialmente que todos os servidores apontados no relatório de auditoria correspondem a processos de cessões para “secretaria de esportes”, “Cartório Eleitoral”, “Procuradoria Regional do Trabalho”, “Delegacia Regional do Trabalho”, “Justiça Federal”, “Batalhão da PM”, “Delegacia Regional de Polícia”, Secretaria de Saúde do Estado” e “SSPMS”.

82. Continua sua afirmação que os servidores cumprem cargos em comissão, como os próprios órgãos de destinos, pelas suas características legais e naturais, suprem qualquer dúvida quanto ao cumprimento da lei de cessão, já que, inclusive, corresponde a procedimento e regra recorrente em todos os municípios do Estado, que se obrigam a providenciar tais servidores, para o fim de terem tais órgãos instalados e em funcionamento em suas comarcas.

83. Finaliza suas argumentações, afirmando que não restou evidenciado a irregularidade, de fato, qual anomalia fora detectada na instrução dos processos de cessão, haja vista que os servidores haverão de continuar em tais órgãos públicos e Entidades, prestando seus préstimos a bem da ordem pública, roga-se para que o presente apontamento seja transmutado para ponto de controle, para que a equipe



técnica informe quanto a comprovação de exercício de cargo em comissão.

84. A equipe técnica inicialmente destaca que nos casos em que o município pode autorizar por meio de lei, a cessão de servidores deve assegurar à continuidade dos serviços transferidos, devendo ser observado que o seu art. 145, I da lei municipal 254/93, autoriza as cessões a órgãos do mesmo poder, mediante compensação financeira, ou seja, a cessão deve ficar a cargo do órgão que recebe o servidor.

85. Prossegue afirmando que administração não comprovou nestes autos, que o Sindicato dos Servidores Públicos municipais de Sinop solicitou os servidores e se foi cumprindo os requisitos do Decreto 648/2014.

86. Finalizada sugerindo determinação e afirmando que a cessão dos servidores mencionados, não poderia ser realizada, uma vez que o limite de despesa já estava ultrapassado e o Poder executivo não poderia contratar novos funcionários para substituir seus servidores cedidos.

87. Pois bem, diante a situação em comento, nota-se que lei orgânica do município sobre cessão de servidores é clara ao afirmar que a transferência de pessoal será disciplinada por meio de lei.

88. Porém importante observar que o defendente apenas juntou portarias de concessão, na qual demonstra que as cessões dos servidores aos outros órgãos é de ônus do município de origem, fato este contrario a lei municipal nº 254/1993, no seu art. 145, I, pois os salários dos funcionários cedidos devem ser pagos pelos cessionário.

89. Não obstante, ficou demonstrado nos autos ainda, que a despesa de pessoal do Poder Executivo Municipal ultrapassou o limite fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

90. Desta forma, a cessão questionada neste autos não poderia ter ocorrido, já



que as despesas estavam no limite, proibindo assim o Poder Executivo de contratar novos funcionários para substituir os servidores cedidos com ônus da prefeitura.

91. Portanto diante este fato, ficou claro a falta de zelo por parte da gestão, já que na própria legislação municipal veda a cessão de servidores para outros órgãos com ônus salarial do órgão de origem.

92. **Pelo exposto, opina-se este *Parquet* de Contas pela aplicação de multa, tendo em vista a clara afronta da norma legal, nos termos do art. 289, II do Regimento Interno, bem como imprescindível a determinação à atual gestão para que providencie o término das cessões informadas nos autos, tendo em vista o dever de cumprimento do art. 22 da LRF, encaminhando no prazo de 60 dias a este Tribunal, exceto nos casos de comissão.**

11.6.2. Termo de Cessão de Servidor nº 002/2013, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Sinop e o Centro Social Menino Jesus de Sinop visando à cessão da professora Sirley Maria Cichelero com prazo de vigência expirado em 31.12.2013. **Item 3.5.**

93. No que tange esta irregularidade em comento, verifica-se que não foi apresentada defesa, razão pela qual coadunamos com entendimento exarado pela Secex, desta feita mantém à irregularidade.

94. Em razão da ausência de apresentação de defesa, o gestor em suas alegações finais, afirmou que a irregularidade merece o mesmo tratamento recomendatório, visto que pode comprovar a validade do prazo de vigência do Termo de Cessão da servidora.

95. **Diante o exposto, este *Parquet* de Contas, abstêm-se da aplicação de multa, porém determina no prazo de 60 dias para que à atual gestão encaminhe a este Tribunal de Contas as providências tomadas para regularização da cessão da professora Sirley Maria Cichelero, conforme o disposto no art. 145, II da lei**



municipal nº 254/1993.

II.2.6. DA 10. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_10

11.7. DA 10. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_10. Descumprimento das vedações impostas ao Poder ou órgão que exceder a 95% do limite das despesas com pessoal (art. 22, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000).

11.7.1. Cessão de 22 servidores municipais, com ônus para a Prefeitura Municipal de Sinop, conforme Anexo IV deste Relatório Preliminar, quando o município de Sinop havia ultrapassado o limite de despesas com gastos de pessoal, não havendo possibilidade de o município ceder servidores com ônus. Item 3.5.

96. No que tange a este apontamento a defesa alega que o entendimento da respeitável equipe de auditoria foi balizada pela irregular interpretação advinda da Unidade de Controle Interno. Entretanto, informa que o relatório deve pautar-se nos julgados do Tribunal Pleno desta Egrégia Corte de Contas, não cabendo interpretação anômala.

97. Assim, considerando os limites de gastos de pessoal não foram influenciados pelas cessões impugnadas, tal apontamento deve desintegra-se frente à realidade.

98. A Secretaria de Controle Externo manteve o apontamento sob argumento de que não houve defesa para esse item. Ademais, sugeriu a determinação ao gestor para que providencie o término das cessões citadas nos autos, encaminhamento a este Tribunal, no prazo de 30 dias, a fim de que haja o cumprimento do art. 22 da Lei Complementar nº 101/2000, exceto para os casos de cessão ao sindicato permitidas por lei.

99. É importante ressaltar que Lei Orgânica e o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos de Sinop disciplinam sobre a possibilidade de cessão de servidores, entretanto, são taxativos quanto a essas possibilidades, delineando que somente é possível para o exercício de cargo em comissão ou função em entidade pública municipal



sem fins lucrativos, como segue:

LEI Nº 254/93 Institui o Regime Jurídico único dos servidores Públicos Cíveis do Município de Sinop – MT.

DO AFASTAMENTO A DISPOSIÇÃO DE OUTROS ÓRGÃOS OU ENTIDADES

Art. 145 - É vedada a cessão de servidores públicos da administração municipal, a empresa ou entidades públicas ou privadas, salvo comprovada necessidade nos termos da Lei, nos seguintes casos:

I - A órgãos do mesmo poder, com compensação financeira equivalente;

II - Para exercício de cargo de provimento em comissão, e

III - A entidade de utilidade pública municipal, sem fins lucrativos, atuantes na assistência social, no atendimento ao deficiente, da criança e do idoso. (grifou-se)

100. O relatório de Auditoria que as cessões realizadas pela Prefeitura Municipal de Sinop afrontam o dispositivo supra, uma vez que realizam cessão em situações destoantes das previstas na Lei.

101. Ademais, a Prefeitura Municipal fez cessões de servidores com ônus para o órgão originário (prefeitura) quando o município de Sinop havia ultrapassado o limite de despesas com gastos de pessoal (art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) não havendo possibilidade do município ceder servidores com ônus.

102. Malgrado a defesa alegar que o valor com despesas de pessoal no Poder Executivo não terem sido influenciadas pelas cessões, fato é que estas são ilegais, haja vista o descumprimento de preceitos disciplinados na Lei Orgânica do município e no Regimento Jurídico Único dos Servidores.

103. Por outro norte, salienta-se que os limites de gastos de pessoal estavam exorbitantes, sendo desarrazoado ceder servidores com ônus para o município, havendo afronta a Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos



arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

104. **Diante do exposto, este Parquet de Contas manifesta pela manutenção da irregularidade, opinando pela determinação legal à atual gestão, nos termos do art. 193, § 2º do Regimento Interno, que, no prazo de 60 dias, contados da publicação do Acordão, promova extinção das cessões de servidores realizadas em desacordo com a Lei Orgânica do Município e do Regimento Jurídico Único dos Servidores de Sinop (Lei nº 254/93), enviando relatório a esta Corte de Contas. Manifesta-se também pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Juarez Alves da Costa – Prefeito Municipal, em razão de grave infração a norma legal e regulamentar, nos termos do art. 289, II do RITCE c/c art. 75, III da Lei Orgânica.**

II.2.7 EB 05. Controle Interno_05

11.8. **EB 05. Controle Interno_05.** Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 161, V, da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007).

11.8.1. Ausência de controle nas cessões de servidores da Prefeitura Municipal de Sinop.
Item 3.5.



105. No que tange a este apontamento o gestor não apresentou defesa.
106. A Secretaria de Controle Externo, manteve a irregularidade sugerindo a recomendação à atual gestão para que abstenha-se de receber servidores cedidos sem o devido Termo de Cessão e que realize o adequado controle do reembolso aos órgãos cedentes.
107. De fato, considerando que o controle interno busca evitar a corrupção e o desperdício de dinheiro público pela Administração, incumbindo também garantir o cumprimento das normas técnicas administrativas e legais, a fim de identificar erros, fraudes e seus respectivos agentes, bem como preservar a integridade patrimonial para propiciar a tomada de decisões. Diante disso, entente este *Parquet* que deve ser mantida as presente irregularidade .
108. É cediço que cabe ao gestor a responsabilidade de regularizar internamente fatos administrativos e operacionais, bem como é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos seus atos, recaindo sobre o Prefeito a *culpa in eligendo e in vigilando*, não podendo, portanto, tentar se eximir de sua responsabilidade, atribuindo a outrem a culpa.
109. **Desta feita, diante da necessidade de aprimoramento dos instrumentos e rotinas de controle interno da Unidade Jurisdicionada, manifesta-se pela recomendação à atual gestão para que busque mecanismos efetivos de controle dos servidores cedidos, mediante relatórios e planilhas de acompanhamento. Ademais, a gestão deve abster-se de realizar cessão de servidores sem a publicação dos Termos de Cessão. Manifesta-se também pela aplicação de multa ao gestor, Sr. Juarez Alves da Costa – Prefeito Municipal, em razão de grave infração a norma legal e regulamentar, nos termos do art. 289, II do RITCE c/c art. 75, III da Lei Orgânica destacando-se não apenas o aspecto punitivo, mas também o caráter pedagógico e inibitório da imposição pecuniária.**



11.8.2 Ausência de controle na concessão de horas extras a servidores da Prefeitura Municipal de Sinop. Item 4.2.1.

11.8.3. Controle de frequência dos servidores não implantado – Sistema de Gestão de Pessoas, visando efetuar o controle adequado da frequência e assiduidade dos servidores, assim como a eventual necessidade de concessão de horas extras. Item 5.

110. Quanto a estes itens constata-se que o gestor não apresentou defesa.

111. Ao analisar as situações em comento denota-se que relacionam ambos os achados sobre o desleixo por parte gestão acerca do controle dos servidores aos seu local de trabalho.

112. Importante informar que na lei municipal, que trata do regime jurídico dos servidores públicos de Sinop, estabelece o dever da pontualidade do servidor ao local de trabalho, senão vejamos:

Art. 190 - São deveres do servidor público:
I – Na condição de servidor público em geral
(...)
m) Ser assíduo e pontual ao serviço;
(...)

113. Para melhor elucidação acerca do tema, cita-se acórdão nº 1682/2008 TCU:

Sumário: ADMINISTRATIVO. APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE POR AUSÊNCIA DE REGISTRO DE FREQUÊNCIA.

1. A comprovação da assiduidade de servidor do Tribunal de Contas da União se faz por meio de registros em equipamento eletrônico e sistema informatizado específicos e, na sua ausência, por elementos objetivos.

2. A falta de comprovação de presença no local de trabalho, de forma reiterada, enseja a aplicação da penalidade de advertência, nos termos do art. 116, X e 129, ambos da Lei 8.112, de 1990.

114. Nesse viés demonstra a necessidade de implantação de alguma ferramenta



de controle, já que pode ocorrer pagamentos indevidos de horas extras aos servidores sem necessidade.

115. Nesta toada, diante a constatação da irregularidade e ausência de comprovação por parte do responsável acerca das providências a serem adotadas a respeito do registro de ponto dos servidores.

116. **Diante do exposto, este Ministério Público de Contas, determina à atual gestão no prazo de 15 dias o encaminhamento a este tribunal das providências adotadas para comprovação do controle adequado da frequência e assiduidade dos servidores, bem como pela aplicação de multa, nos termos do art. 289, II da RITCE, visto que o defendente desrespeito a própria norma municipal.**

II.2.8. JB 05. Despesa_Grave_05.

11.9. JB 05. Despesa_Grave_05. Pagamento de subsídios, vencimentos, vantagens pecuniárias e jetons não autorizados em lei. (art. 37, caput da Constituição Federal).

11.9.1. Pagamento de Horas Extras indevidas a médicos no valor de R\$ 21.252,24, tendo em vista a inclusão da gratificação por produtividade na base de cálculo, contrariando o § 2º do artigo 69 da Lei Municipal nº 1.459/2011. Item 4.2.1.

11.9.2. Pagamento de Periculosidade 30% aos servidores sem o cumprimento das condições estabelecidas no parágrafo único do artigo 97 da Lei Municipal nº 254/1993, com nova redação dada pela Lei nº 1.670/2012. Item 4.2.2.

117. No que tange a este apontamento o gestor não apresentou defesa.

118. A Secretaria de Controle Externo, manteve a irregularidade sugerindo a determinação à atual gestão para que ressarça o erário no montante de R\$ 21.252,24, tendo em vista o pagamento irregular de horas extras.



119. Acerca desta irregularidade o gestor em suas alegações finais, informa que independente de autorizativo legal para prestação de serviços extraordinários de maneira continuada, os mesmos foram de fato, executados para atendimento do interesse público, informando ainda que no caso em tela o ato não ensejou o ressarcimento dos valores aos cofres públicos, visto que ocorreu a efetiva prestação dos serviços.

120. Como sabido as horas extras decorrem de situações extraordinárias em que há necessidade de se trabalhar além da jornada normal do servidor. A remuneração do serviço realizado em sobrejornada é garantido pela Constituição da República no artigo 7º, XVI, que assim dispôs:

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XVI – remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal;

121. Tal direito social é extensível aos servidores públicos por meio do art. 39, § 3º, da CF/88, que assim prescreve:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (Vide ADIN nº 2.135-4)

(...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

122. Cabe a cada ente federativo disciplinar, em lei, a forma de concessão e de remuneração dos trabalhos realizados em sobrejornada (horas extras). Neste sentido salienta-se que o ente poderá, inclusive, facultar aos servidores a compensação das horas extras trabalhadas em jornadas de dias subsequentes (banco de horas).



123. A percepção de horas extras pressupõe a possibilidade de efetivo controle da jornada trabalhada do servidor por parte da Administração, e deve ser regulamentada em lei do próprio ente. Salienta-se que é de extrema importância o controle de frequência, haja vista o dever da Administração em aferir o cumprimento da jornada de trabalho para fins de apuração da despesa quanto à remuneração.

124. A ausência de da fiscalização e controle da hora extraordinária prestada pelo servidor implica em grande prejuízo ao erário, uma vez que pode acarretar desperdício de dinheiro público erros e corrupção. Frisa-se ademais, que as horas extras indevidamente pagas pelo Município de Sinop não são calculadas somente sobre a hora normal de trabalho, é incluso ainda o adicional de produtividade, provocando uma despesa ainda maior cofres públicos municipais .

125. Cumpre destacar que Lei Municipal nº 1.459/2011, que trata da gratificação por produtividade, veda a inclusão desta gratificação para fins de concessão de qualquer adicional, como segue:

“Art. 69. Aos servidores investidos nos cargos de médico, engenheiro civil, arquiteto, desenhista, projetista e topógrafo será acrescido em sua remuneração, o percentual de até 100% (cem por cento), calculado sobre o salário base, a título de gratificação por produtividade.

§ 1º A gratificação de que trata o caput deste artigo não será concedida ao servidor durante o período em que estiver licenciado ou gozando férias.

*§ 2º É vedado qualquer desconto da remuneração da parcela referente a produtividade, exceto o IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte), **bem como a sua integração ao salário base para fins de concessão de qualquer adicional**”.*(grifou-se)

126. Cabe ainda alertar que as horas extras foram concedidas em momento vedado por Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que as despesas com gastos de pessoal já tinha chegado ao limite de alerta, senão vejamos:



Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

*Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, **são vedados** ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:*

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

(...)

*V - **contratação de hora extra**, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias. (grifou-se)*

127. **Nesta senda, diante das vedações legais acima explanadas, bem como a falta de controle na concessão das horas extraordinárias, entende este *Parquet* de Contas que é necessário a determinação legal, nos termos do art. 156 do Regimento Interno, para instauração de Tomada de Contas Especial, no prazo de 60 dias, a ser realizada pela Unidade Jurisdicionada com o fito de se apurar o valor pormenorizado de horas extras pagas pelo Município no exercício de 2014 referentes a plantões médicos.**

128. Outrossim, a Prefeitura Municipal de Sinop, vem concedendo o adicional de periculosidade no percentual de 30% (trinta por cento), sem a devida comprovação da insalubridade e periculosidade por meio de laudo médico.

129. Conforme determina a legislação, o benefício será concedido aos servidores que exercem atividades em locais considerados perigosos e insalubres - assim caracterizados por meio de avaliação ambiental dos respectivos locais de trabalho, cujos laudos são de competência das Delegacias Regionais do Trabalho. Nesta senda, há a necessidade de laudo descrever a atividade insalubre ou perigosa pelo Ministério do Trabalho, nos moldes da Norma Regulamentadora nº 15.

130. **Ante o exposto, este *Parquet* manifesta pela aplicação de multa ao gestor, Sr. Juarez Alves da Costa – Prefeito Municipal, em razão de grave infração a**



norma legal e regulamentar, nos termos do art. 289, II do RITCE c/c art. 75, III da Lei Orgânica, sendo uma para cada fato punível (item 11.9.1, 11.9.3 do relatório de auditoria) destacando-se não apenas o aspecto punitivo, mas também o caráter pedagógico e inibitório da imposição pecuniária.

II.2.9. DA 04. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_04

11.10. DA 04. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_04. Não-redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite legal, na forma e nos prazos da lei (art. 169, Constituição Federal; art. 23 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 5º, III, da Lei nº 10.028/2000).

11.10.1. Pagamento de Horas Extras no valor de R\$ 448.887,70 durante o exercício de 2014 ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso V do artigo 22 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 4.2.1.**

131. Quanto a esta irregularidade em questão denota-se que foram efetuado pagamentos de horas extras no valor de R\$ 448.887,70 durante todo o período de 2014, sendo esta despesa excedido o limite legal de gasto de pessoal.

132. O defendente não manifestou acerca deste achado.

133. A Secex manteve à irregularidade e sugeriu a determinação para o gestor proibir a prática de horas extras, a fim de que haja a regularização dos limites de pessoal estabelecidos na Lei Complementar nº 101/2000.

134. Sobre as horas extras no âmbito do município importante ressaltar que a lei municipal nº. 254/1993, traz a possibilidade de concessão dessas gratificações de hora extra, conforme art. 93 desta lei.

135. Porém, como ficou constado nos autos que os médicos receberam hora extra de forma indevida no período de janeiro a junho de 2014, sendo condição esta proibida por lei.



136. Não obstante, importante frisar que a irregularidade em comento, refere-se a mesma situação do achado do item 11.9.1 do relatório da auditoria, na qual este *Parquet* de Contas determinou a instauração de Tomada de Contas Especial, para apuração do valor real das horas extras pagas pelo município .

137. **Diante o exposto, se faz necessária a manutenção do achado, com a devida aplicação de multa, nos termos do art. 75, III da LC 269/07 c/c art. 289, II do RITCE, pois excedeu os limites expressos na lei de responsabilidade civil, bem como se faz necessária à recomendação para que à atual gestão proíba a prática de horas extras, até a devida regularização do limite de pessoal.**

11.10.2. Contratação de pessoal (254 temporários e 5 comissionados) durante o exercício de 2014, ao arpejo das determinações expressas contidas no inciso IV do artigo 22 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 7.1.**

138. A respeito deste item denota-se que foi observado que ocorreu a contratação de 254 temporários e 5 comissionados durante o exercício de 2014, fato este contrário as determinações expressas no art. 22, IV da Lei nº 101/2000, vejamos:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

(...)

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

139. O defendente não manifestou acerca deste item.

140. Vale ressaltar que os cargos preenchidos temporariamente são de natureza efetiva, logo deveriam ter sido preenchidos mediante concurso público, em obediência ao mandamento constitucional estipulado pelo art. 37, II da Constituição Federal.

141. A Secex trouxe a informação relevante, qual seja a Prefeitura de Sinop não



realiza Concurso Público desde do ano de 2008, sendo 7 anos a administração pública utilizando do instrumento do Processo Seletivo para realizar suas contratações, demonstrando o desinteresse no cumprimento da legislação que exige o ingresso no serviço público por meio de concurso público.

142. Portanto vale ressaltar que na administração pública esta Corte de Contas já manifestou as forma de ingresso de pessoal no serviço público, vejamos:

Resolução de Consulta nº 33/2013 (DOC, 17/12/2013). Pessoal. Admissão. Formas de ingresso no serviço público.

1. Em regra, a investidura em cargos com atribuições típicas, permanentes e finalística da Administração Pública ocorre por meio de admissão em concurso público, nos termos do inciso II do artigo 37 da CF/88.

2. Como formas excepcionais de ingresso no serviço público, previstas pela Constituição, estão os provimentos de cargos em comissão (incisos II e V do art. 37) e o preenchimento de funções por tempo determinado para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público (inciso IX do art. 37).

3. A criação de cargos em comissão pressupõe a existência de vínculo de confiança e do nutum, destinando-se exclusivamente ao exercício das atribuições de direção, chefia e assessoramento.

4. A possibilidade de criação de cargos em comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá (assessor, chefe de departamento, diretor, etc.), mas sim pela natureza de suas atribuições.

5. É necessário que a legislação descreva as atribuições dos cargos em comissão, demonstrando que as atividades se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração e com a necessidade da confiança da autoridade nomeante, sendo imperioso que o profissional exerça efetiva e estritamente as atribuições descritas na lei.

6. Não é permitida a criação de cargos em comissão para o desempenho de atividades meramente burocráticas, ordinárias ou operacionais.

143. Nota-se que a situação encontrada no município, refere a exceção da contratação temporária se tornando regra para ingresso ao serviço público no município, tendo em vista a quantidade de contratações existente no município.

144. Portanto, diante a irregularidade constatada, verifica-se que o município não poderia ter contratado mediante Processo Seletivo Simplificado, pois implicou o aumento



da despesa, fato este proibido pela lei complementar 100/2000.

145. Diante a situação encontrada nos autos, coadunamos com o entendimento da Secex, mantendo a irregularidade, posto que as contratações temporária esta sendo usada arbitrariamente pela Administração.

146. **Pelo exposto, diante a afronta direta da constituição federal e a lei de responsabilidade civil, opina-se pela aplicação de multa com fulcro no art. 75, III da Lei Complementar 269/2007 c/c art. 289, II do Regimento Interno, bem como a determinação para que o gestor adote medidas cabíveis para redução da quantidade de servidores temporários e comissionados, com a intenção de regularizar os limites de pessoal estabelecidos na lei nº 101/2000 no prazo de 60 dias.**

11.10.4. Não adoção das medidas redutoras para recondução aos limites de gastos com pessoal elencadas nos §§3º(redução em pelo menos 20% das despesas com a extinção de cargos em comissão e funções de confiança e exoneração de não estáveis) e do §4º do art. 169 da Constituição Federal (redução do numero de servidores estáveis, com decretação de perda de cargo e pagamento de indenização, caso as medidas do parágrafo anterior não sejam suficientes para a eliminação do excesso). **Item 8.**

147. Denota-se que este achado, refere-se ausência de medidas para recondução aos limites de gastos de pessoal, sendo que poderia utilizar meios constantes no art. 169 da Constituição Federal.

148. O defendente não trouxe defesa acerca deste achado.

149. A secex manteve a irregularidade, determinando a redução de quantitativo de servidores comissionados, para a regularização dos limites de pessoal estabelecido em lei.

150. O fato em comento refere-se ao item 8 do relatório técnico preliminar, sendo



já explanado os fundamentos nos itens anteriores acerca da ausência de medidas do gestor para o cumprimento dos limites de gastos com pessoal.

151. Diante a situação em comento, reitera-se os fundamentos já explicitados acerca do achado, tendo em vista que ficou comprovado nos autos a inércia do gestor quanto a situação constante no município.

152. **Pelo exposto, opina-se pela aplicação de multa, nos termos do art. 75, III da LOTCE c/c art. 289, II da RITCE, e determinar à atual gestão para adotar providências efetivas com o propósito de regularizar os limites de pessoal estabelecidos no art. 20, III “b” LRF, tais como a diminuição do quantitativo de servidores comissionados, no prazo de 60 dias.**

II.2.10. KB 01 . Pessoal_Grave_01 e KB 10. Pessoal_Grave_10.

11.12. KB 01. Pessoal_Grave_01. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).

11.12.1. Realização de contratação de 254 servidores temporários, via Processo Seletivo Simplificado, para cargos de provimento efetivo previstos pelas Leis nº 1.604/2011 e Lei Complementar nº 62/2011. **Item 7.1.**

11.13. KB 10. Pessoal_Grave_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente, mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

11.13.1. Admissão de 09 servidores para exercer o cargo comissionado de Assessor Jurídico e 01 servidor para o cargo de Procurador Jurídico que deve ser preenchido por meio de concurso público. **Item 7.2.**

153. Quanto as irregularidades **KB01 e KB10**, verifica-se que o gestor deixou de observar o princípio constitucional da obrigatoriedade de concurso público para o preenchimento dos cargos efetivos e de Assessor Jurídico.

154. A Constituição Federal no seu art. 37, II, atribui a execução das funções típicas e permanentes da Administração Pública aos servidores de seu quadro de



pessoal, ocupantes de cargos efetivos e admitidos mediante concurso público.

155. Desta feita, não há que se falar em admissão de servidor sem o devido procedimento administrativo (concurso público), visto que é o meio mais idôneo de recrutamento de candidatos ao provimento de cargos e funções públicas.

156. O gestor, por sua vez, não apresentou nenhuma alegação acerca das irregularidades.

157. A Secretaria de Controle Externo, por sua vez, manteve a irregularidade e determinou à atual gestão para que se abstenha de contratar temporariamente nos casos em que restar caracterizada a natureza permanente dos cargos, sem a demonstração do excepcional interesse público, também determinou referente ao item 11.13.1 da relatória técnica, à realização de concurso público para contratação dos assessores e procuradores jurídicos.

158. Neste sentido, é importante frisar que as atividades tituladas por Assessor Jurídico, é de caráter essencialmente técnico profissional especializados constituindo empecilho a que o cargo seja ocupado por curtos períodos.

159. Nesta toada, a execução contínua dessas atividades constitui o diferencial que enriquece a sua formação profissional, isto é, quanto maior o tempo de permanência na função, maior a experiência adquirida, resultando em acréscimo de conhecimento e aperfeiçoamento técnico do servidor, tudo isso em proveito do empregador, ou seja, a sociedade.

160. Esse é um dos principais argumentos contra a investidura em caráter transitório de funções dessa dimensão (serviços de terceiros ou cargo em comissão), porque a eficiência que se reclama dos órgãos públicos é factível somente com servidor que goza de estabilidade: o concursado.



161. Quanto aos 254 servidores temporários, ficou demonstrado nos autos a falta de zelo com as determinações exaradas por esta Corte de Contas, tendo em vista a Decisão nº 5549/2013, o relator determinou a realização do concurso público nos cargos de natureza efetiva.

162. Por sua vez, o prefeito não atendeu a determinação da decisão imputada, mas preferiu utilizar-se da alegação do excepcional interesse público para fazer a contratação por meio de Processo Seletivo Simplificado nos cargos de natureza efetiva.

163. Desta feita, o gestor desrespeitou a norma legal, já que o tema em comento é pacífico nesta Corte de Contas, acerca das admissões e formas de ingresso ao serviço público, sendo no sentido de que a regra de investidura é por meio de concurso público conforme prevê a Resolução de Consulta nº 33/2013.

164. Ocorre que no caso em tela o gestor utilizou da exceção para tornar em regra às contratações temporárias nos cargos de natureza efetiva no município de Sinop.

165. **Nesse sentido, diante da incontestável irregularidade das contratações ora apontada, merece o gestor ser punido em face da violação direta ao disposto no art. 37, II da CF, nos termos do art. 289, II, RITCE/MT, considerando não apenas o aspecto punitivo, mas também o caráter pedagógico e inibitório da imposição pecuniária, bem como determinar no prazo de 90(noventa) dias para à atual gestão realizar concurso público para o preenchimento dos cargos de assessores e procuradores jurídicos, bem como se abster de contratar temporariamente nos casos em que restar caracterizada a natureza permanente dos cargos, sem a demonstração do excepcional interesse público, conforme Resolução de Consulta nº 33/2013.**



II.2.11. Não Classificada pela Resolução nº 40/2013.

11.14. Não Classificada pela Resolução nº 40/2013. Descumprimento de decisão do Tribunal de Contas de Mato Grosso.

11.14.1. Descumprimento do Acórdão nº 5.549/2013 - TP que determinava ao atual gestor que realize concurso público visando ao provimento dos cargos de natureza efetiva. **Item 7.1.**

11.14.2. Descumprimento do Acórdão nº 147/2013 que determina ao atual gestor que os cargos de Assessores Jurídicos sejam preenchidos mediante concurso público, conforme dispõe o artigo 37, inciso II, da Constituição da República. **Item 7.2.**

166. Acerca desta regularidade denota-se que se refere ao descumprimento dos acórdãos 5.549/2013 e 147/2013 que determinam ao gestor atual a realização do concurso público para provimento de cargos de natureza efetiva (item 7.1 do relatório preliminar) e o cargo de assessor jurídico (item 7.2 do relatório preliminar)

167. Importante observar que a irregularidade em comento, já foi objeto do achado de sigla KB10(11.13 do relatório técnico de redefesa) e KB01 (11.12 do relatório técnico de redefesa), tendo em vista a falta da realização do concurso público por parte do gestor.

168. Não obstante, a respeito do item 11.14.1, a Secex afirma que consultou o site da prefeitura e constatou que foi lançado o edital de Concurso nº 001/2014 em 02/12/2014 para o provimento de vários cargos relacionados nos autos.

169. Todavia, entendeu que tal edital atendeu parcialmente as determinações exaradas no acórdão 5.549/2013, já que a Prefeitura Municipal de Sinop ficou 7 anos contratando via processo seletivo, por meio do Termo de Parceria com a OSCIP – ADESCO. Portanto manteve a irregularidade com determinação para o gestor promova a substituição das pessoas contratadas em virtude do Termo de Parceria com a OSCIP- ADESCO, que ocupam cargos de natureza efetiva, para não incidir na irregularidade de burla ao concurso público.



170. Pois bem, em análise do site da prefeitura para verificação do concurso público informado pela Secex, constata-se que esta ocorrendo as nomeações dos cargos disputados no concurso, o que demonstra o cumprimento parcial do acórdão n.º 5.549/2013, pois constata-se ainda cargos de natureza permanente, contratada por meio do termo de parceria com a OSCIP-ADESCO.

171. **Logo, coadunamos com entendimento exarado pela Secex, mantendo à irregularidade, abstendo-se de aplicação de multa ao gestor devido a iniciativa do gestor, contudo é imprescindível a determinação para que, no prazo de 90 dias, o gestor faça a substituição das pessoas que ocupam cargos de natureza efetiva, em virtude do Termo de Parceria com a OSCIP-ADESCO, para que não ocorra à fraude ao concurso público.**

172. **Quanto ao item 11.14.2, reitero as determinações já exarada no acórdão n.º 147/2013 e KB10, tendo em vista a ausência de concurso público para nomeação de assessor jurídico e procurador municipal.**

II.2.12. HB11. Contrato_Grave_11

11.15. HB 11. Contrato_Grave_11. Irregularidades na contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº 9.637/1998; Lei nº 9.790/1999).

11.15.1. Não houve justificativa plausível para a contratação comprovando a excepcionalidade de terceirização, visto que a Prefeitura de Sinop não realiza Concurso Público desde 2008 (sete anos) e vem contratando funcionários por meio de Processo Seletivo Público. **Item 9.**

11.15.2. Não inclusão dos valores pagos a OSCIP na cálculo das despesas com pessoal, uma vez tratem-se de despesas oriundas de terceirização (§1º art. 18, LRF). **Item 9.**

173. No que tange aos itens 11.15.1 e 11. 15. 2 da relatória técnica, denota-se que foram classificadas como sigla HB11, na qual foi constatada irregularidades na contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de



Sociedade Civil de Interesse Público.

174. Quanto aos itens informados acima, o defendente afirma inicialmente que a Equipe técnica está equivocada, quanto a alegação da falta de justificativa plausível para a “contratação que “ comprove a excepcionalidade da “terceirização”, e ainda pela falta de concurso público.

175. Informa que a parceria então firmada entre o Município e Entidade, não foi interpretada sob o prisma do interesse público e as consequências negativas que, fatalmente, gerariam em caso de abrupta e dissonante suspensão. Mencionou que a auditoria técnica buscou anular de forma anômala o ato administrativo perfeito.

176. No entendimento do defendente, o legislador traz a possibilidade de repasses financeiros às OSCIP's quando da celebração de Termos de Parceria, tendo em vista que toda obrigação corresponde uma contraprestação, neste caso específico, pecuniária. O defendente traz entendimentos do Ministério da Justiça para subsidiar os seus fundamentos acerca das irregularidades constantes neste autos.

177. Quanto não inclusão dos valores pagos a OSCIP no cálculo de despesa com pessoal, afirma que não cabe a inclusão desses valores repassados pela municipalidade, pois o Termo de Parceria firmado é para execução de serviços públicos finalísticos não exclusivos. Ainda alega que a utilização do pessoal da Adesco ocorre em caráter complementar, ou seja, sem prejuízo dos serviços já prestados diretamente pelo Município, neste sentido não há substituição de servidores públicos, mas o incremento.

178. Traz nos autos entendimento de outras Cortes de Contas, bem como traz cópia da resolução de consulta nº 03/2013 deste Tribunal, finalizando sua afirmação no sentido de que os serviços prestados pela Adesco ao município de Sinop, não devem ser confundidos com o instituto da Terceirização, tendo em vista que a LRF considera como despesa de pessoal somente aquelas prestações de serviços havidas mediante



terceirização de mão de obra, que substituem servidores públicos.

179. A Secex por sua vez, discorda com o defendente, iniciando sua argumentação citando os art. 37, II, IX, art. 175 da CF, art. 67 da lei 9394/96 e sobre participação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) informa o julgado de Pernambuco.

180. Informa que a legislação traz a qualificação como OSCIP preceitua que a entidade tem dentre as suas finalidade a prestação de serviços de educação ou de saúde, de forma gratuita e com recursos próprios, sem condicionar tal prestação ao recebimento de doação, contrapartida ou qualquer outro equivalente.

181. Finaliza com alegando que os serviços contratados através da OSCIP, apresentam-se como Terceirização de Atividade fim da administração, por se tratar de serviços de saúde, cujos cargos constam no Plano de Cargos Carreiras e Salários, devendo portanto ser preenchidos mediante concurso público.

182. Acerca desta irregularidade em ultima tentativa o gestor em suas alegações finais afirma que o objeto da parceria se deu para a execução de serviços públicos finalísticos não exclusivos e em caráter de complementação, qual seja a utilização da OSCIP ocorre em caráter complementar, sem prejuízo dos serviços já prestados diretamente pelo Município.

183. Finaliza suas alegações transcrevendo o art. 18, §1º da LRF, entre outros entendimentos jurisprudenciais buscando a descaracterização da irregularidade ora em comento, requerendo assim o afastamento do achado.

184. A respeito deste tema insta salientar que as Oscip's não constituem uma categoria de entidades, e sim uma qualificação conferida pelo Poder Público a determinadas pessoas privadas, sem fins lucrativos, que exercem atividades social ou de



utilidade pública.

185. Quanto ao tema em comento, importante ressaltar entendimento acerca das OSCIPs, pela professora Maria Sylvia de Pietro⁴ que aduz:

“são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivos do Estado com incentivo e fiscalização pelo Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de parceria.”

186. Neste sentido, demonstra que as OSCIPS integra ao chamado terceiro setor, que corresponde ao setor das atividades não exclusivas do Estado, onde o poder público atua simultaneamente com outras organizações públicas não estatais e privadas em áreas cujo ganhos não devem ser apropriados por intermédio do mercado, já que diz respeito às atividades de interesse público, não podendo ser transformadas em lucro.

187. Nesse viés, denota-se que no art. 2º da lei federal nº 9790/99, as pessoas jurídicas de direito privado que podem obter o título de OSCIPs são aquelas cujo objetivos sociais e as normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por lei.

188. Entre a sua qualificação instituída por lei, destaca-se que no âmbito de atuação dessas Organizações, somente será conferida às pessoas sem fins lucrativos, cujo seu objetivo é promoção gratuita da educação, promoção gratuita da saúde, conforme o art. 3º da lei 9.790/99.

189. Importante ressaltar que a gestão não deve transferir ao particular o serviço como todo, podendo delegar determinadas atividades de maneira suplementar, pois é dever do estado garantir a saúde a todos.

190. Nesta toada, importante trazer o entendimento exarado pela Corte de

4DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19.ed. São Paulo: Atlas, p., 486.



Contas de Minas Gerais, na qual cita-se decisão de processo de consulta n.º 732.2438⁵, senão vejamos:

Ementa:

Impossibilidade de transferência ao particular do serviço de saúde como um todo. Possibilidade de delegação da execução material de determinadas atividades ligadas ao serviço de saúde, apenas de maneira suplementar. A contratação de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às epidemias deve revestir-se da natureza do vínculo estatutário, na hipótese de existência de cargos públicos, ou do contrato trabalhista, no caso de criação de empregos públicos, o que demonstra que tais relações laborais devem ficar sob a responsabilidade dos entes públicos, vedada a transferência de tal encargo para terceiros. No que concerne aos gastos provenientes com a terceirização do serviço de saúde, em razão da celebração de termo de parceria com as OSCIPs, para fins de atendimento sistemático da norma financeira e orçamentária, os recursos integrantes do Sistema Único de Saúde devem ser incluídos no cálculo da receita líquida corrente dos entes municipais, devendo ser computados no limite de despesa total com pessoal imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Possibilidade de celebração de contrato com consórcio intermunicipal de saúde em consonância com as exigências fixadas na legislação em vigor. Vedação ao município de eximir-se de seus compromissos perante a comunidade local no que é pertinente aos serviços essenciais, notadamente aqueles erigidos à categoria de direitos fundamentais sociais, consagradores do princípio da dignidade da pessoa humana. Possibilidade de acumulação de funções de médico desde que para atender excepcional interesse público, com fulcro no art. 37, IX, da CR/88, caso o limite remuneratório não ultrapasse o teto constitucional, consoante art. 37, XI.

191. Desta maneira, ressalta-se que este Tribunal de Contas de Mato Grosso, por meio da resolução de consulta n.º 02/2013, tem o entendimento da seguinte forma acerca das OSCIP's:

EMENTA: AUDITORIA GERAL DO ESTADO. CONSULTA. CONVÊNIOS E CONGÊNERES. TERMO DE PARCERIA. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO – OSCIP. REGRAS GERAIS: a) **É legal e legítima a celebração de Termos de Parceria entre a Administração Pública e OSCIP's, desde que restritos às atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei 9.790/99, conforme dispõem os artigos 8º do Decreto 3.100/99, e 1º da Lei Estadual 8.707/07.** b) O Poder Público pode se utilizar de mão de obra da OSCIP parceira para a execução de programas ou projetos governamentais, caracterizados ou não como serviços públicos não exclusivos do Estado, desde que a atuação desta se dê exclusivamente em complementariedade às atividades já implementadas e desenvolvidas pelo Estado e quando restar comprovado que as

⁵ http://200.198.41.151:8081/tribunal_contas/2007/04/-sumario?next=8.



disponibilidades estruturais do ente estatal são insuficientes ou não podem ser ampliadas para garantir a prestação do serviço à população. c) Prestação de serviços intermediários de apoio, nos termos do parágrafo único do artigo 3º da Lei 9.790/1999, deve ser entendida como prestação de serviços acessórios e complementares, vinculados às atividades de interesse público objeto do termo de parceria (atividade-meio ou atividade-fim). d) A realização de eventos, consultorias e assessorias técnicas por meio de OSCIP somente será permitida se prevista no termo de parceria e se estiver diretamente relacionada com o objeto conveniado. e) O Termo de Parceria está submetido aos limites do §1º do art. 65 da Lei no 8.666/1993, salvo se expressamente previsto no instrumento e desde que eventuais acréscimos ou supressões não descaracterizem ou modifiquem as finalidades da parceria originalmente firmada. f) O programa de trabalho objeto do Termo de Parceria deve ser elaborado pela OSCIP parceira, e poderá sofrer alterações ao longo da execução, com maior ou menor nível de detalhamento em relação ao programa originalmente previsto. Eventuais alterações, porém, devem manter correlação com o programa original e compatibilidade com a programação orçamentária, objetivos e metas de planejamento do parceiro estatal; e, **g) os gastos com pessoal da OSCIP parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, sejam em complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º da Lei 9.790/1999. (grifo nosso).**

192. Neste viés, denota-se que para a não aferição do limite de gasto de pessoal, deve ser verificado se a contratação do serviço configura substituição de servidor ou relação direta de emprego, fato este não amparado pela legislação. Portanto, configurada uma dessas situações, as despesas devem ser computadas com pessoal do órgão contratante.

193. Portanto, conforme verifica-se nos autos o gestor não demonstrou o caráter complementar exigido para concepção de termo de parceria, tendo em vista que o município nos objetos constante no termo refere-se a OSCIP em disponibilizar profissionais da saúde informado no quadro do termo de parceria 001/2014, sendo constatado cargos de natureza efetiva, descaracterizando assim o caráter complementar constante em lei.

194. **Pelo exposto, coadunamos com o entendimento exarado pela Secex, mantendo as irregularidades, tornando imprescindível a aplicação de multa nos termos do art. 75, III da LOTCE c/c art. 289, II da RITCE, bem como a determinação**



para à atual gestão no prazo de 30 dias, suspenda os pagamentos a serem realizados com a OSCIP- ADESCO, declarando ainda a nulidade do termo de Parceria 001/2014, em razão do contrato ser firmado apenas para contratações de profissionais para prestarem serviços públicos diretos, burlando à obrigatoriedade do concurso público.

11.16. A Prefeitura Municipal de Sinop precisa informar a situação funcional da servidora Ivete Weissshapt de Paula, apresentando a publicação da Portaria de nomeação no cargo de Agente de Serviço de Saúde, na época de sua posse, em 31.08.2002, e ainda, aprovação em novo Concurso Público para o cargo de Auxiliar Administrativo (termo de posse e entrada em exercício em 04.04.2006 e exoneração do cargo anterior). Item 3.2.2

195. No que tange a esta irregularidade constatada, denota-se que a prefeitura municipal não havia informado a situação funcional da servidora Ivete de Paula.

196. O defendente em sua defesa encaminhou as documentações da vida funcional da servidora informada neste achado.

197. A Secex por sua vez, sanou parcialmente a irregularidade visto que a servidora tem comprovado nos autos que fora aprovada por meio do concurso público 01/2003, homologado pelo decreto nº 67/2003, sendo que a validade do concurso foi estendido até 17.10.2007. Porém acerca do cargo de agente de saúde, a portaria 223/2002 não faz referência acerca do concurso que respaldou a posse, levando em consideração a possível afronta do art. 37, II da CF.

198. Como prova da irregularidade a Secex demonstra pelo *print* da tela do Sistema Aplic, razão pela qual permaneceu parcial a irregularidade.

199. O Gestor finaliza suas argumentações acerca do achado, alegando em suas alegações finais que a irregularidade merece o tratamento recomendatório, tendo em vista a inexistência da irregularidade, pois deve-se levar em conta a juntada dos documentos que comprovam a situação funcional da servidora.



200. Diante a situação em comento, verifica-se que de fato o gestor não comprovou a aprovação da referida servidora no concurso público de agente de saúde, pois nos autos a portaria anexada não informa de qual concurso se refere.

201. Neste sentido, como bem apontado pela Secex demonstra de fato a ocorrência desta irregularidade, razão pela qual segue o entendimento exarado pela equipe técnica, em sanar parcialmente a irregularidade.

202. Portanto entende-se pela manutenção parcial do achado, devido a comprovação da Secex no primeiro momento da existência de possível ingresso da servidor por meio da Portaria nº 223/2002 sem concurso público, devido à ausência de comprovação por parte do defendente acerca do achado relacionado ao cargo de agente de saúde. Porém em relação ao cargo de auxiliar administrativo, ficou comprovado com as documentações apresentadas.

203. **Pelo exposto, este *Parquet* de Contas, diante a situação em comento entende necessário determinar à gestão para que apresente, no prazo de 30 dias, os documentos da situação funcional da servidora, comprovando a sua aprovação para cargo de agente de Serviço de Saúde por meio de concurso.**

III – DA ANÁLISE GLOBAL

204. Globalmente analisadas, os atos de gestão praticados pelo administrador acerca das folhas de pagamentos demonstram, desinteresse por parte da gestão, visto que, vislumbrou-se a ocorrência de irregularidades revestidas de particularidades gravíssimas e graves, capazes de comprometer financeiramente a gestão como um todo. Isso porque, tratam-se de falhas que configuram séria desestabilização à atuação do órgão, além de estarem ligadas à inadequação procedimental e inobservância aos imperativos legais.



205. Ressalta-se que os gastos com pessoal efetuados pelo Poder executivo não afrontou a legislação, tendo em vista que a folha de pagamento do poder executivo não ultrapassou o percentual de 54%(cinquenta e quatro por cento) imposto pela lei de responsabilidade fiscal.

206. Importante ressaltar que neste parecer do item 11.9.1 e 11.9.2 do relatório técnico, a instauração de Tomada de Contas Especial, no prazo de 60 dias, para que apure o valor pormenorizado de horas pagas pelo município no exercício de 2014 referente aos plantões médicos.

207. Por outro lado sem dúvida, as impropriedades em questão não podem ser desprezadas, devendo, contudo, ser punidas por este Tribunal de Contas com a aplicação da multa regimental, além da expedição de determinações e recomendação legal à atual gestão.

208. Portanto, considerando os dados colhidos nestes autos quanto à gestão referente a folha de pagamentos, tendo como o objetivo subsidiar o julgamento dos atos de gestão do exercício de 2014, **merece decisão pela manutenção das irregularidades** da presente relatória, com penalização do responsável, bem como determinação para correção das irregularidades sobressalentes.

209. Assim, com base na fundamentação supra, manifesta este *Parquet* que os autos nº 1.384-6/2014, Contas Anuais de Gestão do município de Sinop do exercício de 2014, deve ter o seu julgamento pela **IRREGULARIDADE**, em razão dos achados constatados neste Relatório de auditoria na folha de pagamentos, bem como o que foi apurado nos autos do processo de contas de gestão a quantia de 25 (vinte e cinco) irregularidades e outras 7(sete) presentes no relatório de obras e serviços de engenharia.

IV – DA CONCLUSÃO



210. À vista do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se:

a) preliminarmente, pelo conhecimento da legitimidade passiva por parte dos responsáveis apenados nesse parecer, para o fim de responderem pelas irregularidades constatadas no presente julgamento das Contas Anuais de Gestão, Exercício 2014, do Município de Sinop;

b) pelo saneamento das seguintes irregularidades:

b.1) KB05. Pessoal - item 11.1.1 do achado de auditoria (Criação de 72 cargos comissionados sem a existência de lei, como preconiza o artigo 37 caput da Constituição Federal. Lei nº 1093/2009; Lei nº 1204/2009, Lei nº 1286/2010, Lei nº 1505/2011 e Lei nº 1624/2012);

b.2) MB05 Prestação Contas. - Item 11.2.1 do achado da auditoria - (Ausência de informações no Sistema Aplic relativas à Atos de Pessoal - Pessoal/Lotacionograma - Guia Documentos e Atos de Pessoal, contrariando as disposições da Resolução Normativa nº 36/2012 – TP/TCE-MT);

b.3) KB 06. Pessoal - item 11.4.1 do achado da auditoria (Desvio de função do servidor Edegar Jorge Kamchen, professor, cedido à Secretaria de Administração);

b.4) KB 09. Pessoal -11.5.1. do relatório da auditoria (Roseani do Carmo Werner está exercendo o cargo de professora na Secretaria de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, na cidade de Porto Alegre e também na Prefeitura Municipal de Sinop/MT, equidistantes 2.591 Km, configurando em acúmulo de cargos por incompatibilidade de horários);

b.5) KB 09. Pessoal -11.5.3. do relatório da auditoria (Francisco Specian Junior está acumulando o cargo de Secretário Municipal de Saúde no Município de Sinop, que pressupõe dedicação exclusiva, com o cargo de Profissional do SUS na



Secretaria de Estado de Saúde do Estado de Mato Grosso);

b.6) item 11.17. do relatório de redefesa (Como o Concurso Público nº 01/2003 fora realizado em 17.08.2003 e a posse da servidora Kezia Maria de Matos ocorreu em 06.09.2007, 4 anos após a realização do certame, faz-se necessário o envio da publicação da homologação do Concurso Público nº 01/2003 para verificação o prazo de validade do mesmo);

b.7) item 11.18. da relatória técnica (A Prefeitura Municipal de Sinop precisa informar a situação funcional da servidora Sueli Braga da Cruz apresentando a publicação da Portaria de nomeação no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais na época de sua posse, em 30.07.2002, e ainda, aprovação em novo Concurso Público para o cargo de Auxiliar Administrativo (termo de posse e entrada em exercício no novo cargo em 2007, publicação do resultado do concurso público) bem como exoneração do cargo anterior, para fins de regularização funcional);

b.8) item 11.19. da relatória técnica (Como o Concurso Público nº 01/2003 fora realizado em 17.08.2003 e a posse da servidora Sueli Costa de Campos Souza ocorreu em 11.09.2007, 4 anos após a realização do certame, faz-se necessário o envio da publicação da homologação do Concurso Público nº 01/2003 para verificação o prazo de validade do mesmo);

b.9) item 11.20. da relatória da auditoria (Faz-se necessário o encaminhamento do Controle de Ponto da servidora Roseani do Carmo Werner, para verificar se está comparecendo ao trabalho no município de Sinop/MT);

b.10) MB 05. Prestação Contas. Item 11.2.2. da relatoria técnica (Documento ilegível referente à comprovação de publicação em imprensa oficial da Portaria nº 141/2006 (Ato nomeação);

b.11) DA 04. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_04. Item 11.10.3. da relatoria técnica (Na apuração dos limites relativos ao 1º quadrimestre de 2014 o município apresentou 56,89% referentes a gastos com pessoal, representando um acréscimo de 1,43% em relação ao percentual apurado no quadrimestre anterior, quando, conforme disposto no artigo 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o município deveria reduzir em pelo menos um terço do percentual excedente);



c) pela **determinação legal** de **instauração** de **Tomada de Contas Especial**, nos termos do art. 156 do Regimento Interno, a ser realizada pela Unidade Jurisdicionada, no prazo de 60 dias, a fim de apurar o valor pormenorizado de horas extras pagas pelo município no exercício de 2014 referente a plantões médicos;

d) pela **aplicação de multa**, nos termos do art. 289, II do RITCE c/c art. 75, III da Lei Orgânica, ao gestor Sr. Juarez Alves da Costa das seguintes irregularidades:

d.1) Irregularidade Não Classificada pela Resolução nº 40/2013.

Ascensão funcional por meio da Lei Municipal nº 1.544/2011, dos servidores ocupantes dos cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, Cozinheiro, Gari, Merendeira, Vigia, Zelador e Operário Braçal. **Item 11.3.1. do relatório da auditoria;**

d.2) KB 06. Pessoal. Servidores em desvio de função, uma vez que contraria as situações originárias do cargo/função de seus servidores, consoante demonstramos no Anexo VIII deste Relatório Técnico Preliminar. **Item 11.4.2 do relatório técnico;**

d.3) KB 18. Pessoal. Termo de Cessão nº 006/2014, que cedeu 7 servidores ao SSPMS – Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Sinop, vez que a cessão não está amparada pelas hipóteses previstas pelos incisos do artigo 145 Lei Municipal nº 254/1993 (Anexo V deste Relatório Técnico Preliminar). **Item 11.6.2 da relatória técnica;**

d.4) KB 18. Pessoal. Cessão irregular de 22 servidores públicos municipais para outros órgãos/entes, conforme Anexo IV deste Relatório Preliminar, em desconformidade com as hipóteses de afastamento previstas pelos incisos do artigo 145 da Lei Municipal nº 254/1993, alterada pela Lei Municipal nº 1.449/2011. **Item 11.6.3 da relatória técnica;**

d.5) DA 10. Gestão Fiscal/Financeira. Cessão de 22 servidores municipais, com ônus para a Prefeitura Municipal de Sinop, conforme Anexo IV deste Relatório Preliminar, quando o município de Sinop havia ultrapassado o limite de despesas com gastos de pessoal, não havendo possibilidade de o município ceder



servidores com ônus. **Item 11.7.1 da relatória técnica;**

d.6) EB 05. Controle Interno. Ausência de controle nas cessões de servidores da Prefeitura Municipal de Sinop. **Item 11.8.1 da relatória técnica;**

d.7) EB 05. Controle Interno. Ausência de controle na concessão de horas extras a servidores da Prefeitura Municipal de Sinop. **Item 11.8.2 da relatória técnica;**

d.8) EB 05. Controle Interno. Controle de frequência dos servidores não implantado – Sistema de Gestão de Pessoas, visando efetuar o controle adequado da frequência e assiduidade dos servidores, assim como a eventual necessidade de concessão de horas extras. **Item 11.8.3 da relatória técnica;**

d.9) JB 05. Despesa. Pagamento de Horas Extras indevidas a médicos no valor de R\$ 21.252,24, tendo em vista a inclusão da gratificação por produtividade na base de cálculo, contrariando o § 2º do artigo 69 da Lei Municipal nº 1.459/2011. **Item 11.9.1 da relatória técnica;**

d.10) JB 05. Despesa. Pagamento de Periculosidade 30% aos servidores sem o cumprimento das condições estabelecidas no parágrafo único do artigo 97 da Lei Municipal nº 254/1993, com nova redação dada pela Lei nº 1.670/2012. **Item 11.9.2 da relatória técnica;**

d.11) DA 04. Gestão Fiscal/Financeira. Pagamento de Horas Extras no valor de R\$ 448.887,70 durante o exercício de 2014 ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso V do artigo 22 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 11.10.1 da relatória técnica;**

d.12) DA 04. Gestão Fiscal/Financeira. Contratação de pessoal (254 temporários e 5 comissionados) durante o exercício de 2014, ao arrepio das determinações expressas contidas no inciso IV do artigo 22 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Item 11.10.2 da relatória técnica;**

d.13) KB 01. Pessoal. Realização de contratação de 254 servidores temporários, via Processo Seletivo Simplificado, para cargos de provimento efetivo previstos pelas Leis nº 1.604/2011 e Lei Complementar nº 62/2011. **Item 11.12.1 da relatória técnica;**



d.14) KB 10. Pessoal. Admissão de 09 servidores para exercer o cargo comissionado de Assessor Jurídico e 01 servidor para o cargo de Procurador Jurídico que deve ser preenchido por meio de concurso público. **Item 11.13.1 da relatório técnica;**

d.15) HB 11. Contrato. Não houve justificativa plausível para a contratação comprovando a excepcionalidade de terceirização, visto que a Prefeitura de Sinop não realiza Concurso Público desde 2008 (sete anos) e vem contratando funcionários por meio de Processo Seletivo Público. **Item 11.15.1 da relatório técnica;**

d.16) HB 11. Contrato. Não inclusão dos valores pagos a OSCIP na cálculo das despesas com pessoal, uma vez tratem-se de despesas oriundas de terceirização (§1º art. 18, LRF). **Item 11.15.2 da relatório técnica;**

e) pela **determinação legal** à atual gestão, nos termos do art. 193, § 2º do Regimento Interno, **que:**

e.1) realize, no prazo de 45 dias, o encaminhamento dos documentos comprobatórios do ingresso da servidora Sra. Aparecida Lourdes Pieretti por meio de concurso público, caso não comprove o ingresso de tal servidora, via concurso público, que seja aberto o processo administrativo, no intuito de exonerá-la do cargo provido irregularmente;

e.2) comprove, no prazo de 90 dias, a instauração do procedimento administrativo a fim de corrigir a situação ocasionada pela ascensão funcional, devendo promover as alterações legislativas e os respectivos enquadramentos das funções de Auxiliar de Serviços Gerais, Cozinheiro, Gari, Merendeira, Vigia, Zelador e Operário Braçal, garantindo a irredutibilidade salarial;

e.3) realize, no prazo de 60 dias, a correção dos desvios ilegal de funções existentes no órgão, exceto nos casos comprovados a legalidade da readaptação;

e.4) instaure, no prazo de 30 dias, o Procedimento Administrativo Disciplinar, que tenha como objeto constatação da postura do gestor, ao tempo da



formação do vínculo funcional do servidor Lawrence Luciano Fernandes Bezerra e dos demais que o sucederam, referente ao controle de jornada diária de serviço deste servidor, a fim de que se conclua pela omissão ou não da respectiva fiscalização e que se determine o grau de culpabilidade do gestor, porquanto, em havendo má-fé na sua conduta, deve ser imputado ao responsável solidário(gestor) pela reparação de danos causados ao Erário;

e.5) providencie, no prazo de 60 dias, o término das cessões dos servidores informados no item 11.6.3 do relatório de auditoria, tendo em vista o dever de cumprimento do art. 22 da lei de responsabilidade fiscal;

e.6) encaminhe, no prazo de 60 dias a este Tribunal, as providências tomadas para regularização da cessão da professora Sirley Maria Cichelero, conforme o disposto no art. 145, II da lei municipal nº 254/1993;

e.7) providencie, no prazo de 60 dias, a extinção das cessões de servidores realizadas em desacordo com a lei orgânica do município e do Regimento jurídico único dos Servidores de Sinop;

e.8) encaminhe, no prazo de 15 dias, a este tribunal às providências adotadas para comprovação do controle adequado da frequência e assiduidade dos servidores;

e.9) adote, no prazo de 60 dias, medidas cabíveis para redução da quantidade de servidores temporários e comissionados, com a intenção de regularizar os limites de pessoal estabelecidos na lei nº 101/2000;

e.10) realize, no prazo de 90 dias, concurso público para o preenchimento dos cargos de assessores e procuradores jurídicos, bem como se abster de contratar temporariamente nos casos em que restar caracterizada a natureza permanente dos cargos, sem a demonstração do excepcional interesse público, conforme Resolução de Consulta nº 33/2013;

e.11) substitua, no prazo de 90 dias, as pessoas que ocupam cargos de natureza efetiva, em virtude do Termo de Parceria com a OSCIP-ADESCO, para que não ocorra à fraude ao concurso público;

e.12) apresente, no prazo de 30 dias, os documentos da situação



funcional da servidora Ivete Weissshapt de Paula, comprovando a sua aprovação para o cargo de agente de Serviço de Saúde por meio de concurso;

e.13) suspenda, no prazo de 30 dias, os pagamentos a serem realizados com a OSCIP- ADESCO, declarando ainda a nulidade do termo de Parceria 001/2014, em razão do contrato ser firmado apenas para contratações de profissionais para prestarem serviços públicos diretos, burlando à obrigatoriedade do concurso público;

f) pela recomendação à atual gestão **que:**

f.1) busque mecanismos efetivos de controle dos servidores cedidos, mediante relatórios e planilhas de acompanhamento. Ademais, a gestão deve abster-se de realizar cessão de servidores sem a publicação dos Termos de Cessão;

f.2) realize a proibição da prática de horas extras, até a devida regularização do limite de pessoal;

g) pela advertência à origem no sentido de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis, nos termos do art. 193, §1º do Regimento Interno.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, em Cuiabá, 05 de novembro de 2015.

(assinatura digital⁶)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR

Procurador de Contas

(Em substituição ao Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho - Ato PGC nº 080/2015)

⁶ Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.