



PROCESSO	: 23.461-3/2018
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
GESTOR	: ATAIL MARQUES DO AMARAL
RELATOR	: CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
AUDITORA	: SIBELE TAVEIRA DE CARVALHO

RELATÓRIO TÉCNICO PRELIMIMNAR

Senhor Secretário,

1 INTRODUÇÃO

Nos termos do art. 224, inciso I, alínea “b”, c/c o artigo 219 da Resolução 14/2007 - Regimento Interno do TCE/MT, a Controladoria Geral do município de Poconé encaminha Representação de Natureza Externa acerca de irregularidades relativas à contratação temporária, hora extra, limite de gasto com pessoal, dentre outras.

2 DA REPRESENTAÇÃO

De acordo com Representação de Natureza Externa, a Controladoria Geral do Município detectou oito irregularidades, a saber:

1. Contratação temporária sem a realização de processo seletivo;
2. Contratação de pessoal como prestadores de serviço, constituindo burla ao concurso público;





3. Pagamento irregular de hora extra e ausência de controle eletrônico de ponto;
4. Gasto com pessoal acima do limite estabelecido na LRF;
5. Pagamento de despesa sem a comprovação da regular prestação de serviço;
6. Não envio de informações necessárias ao exercício do Controle Interno;
7. Inadequação de recursos humanos na Unidade Central de Controle Interno;
8. Ausência de aprovação das instruções normativas de controle interno nas áreas de merenda escolar, medicamentos, frotas, compras e contratos;
9. Atraso no envio de informações ao Sistema SIGESP/TCE.

É preciso destacar que a competência para análise do item 4, que trata de limite de gasto com pessoal, é da SECEX Receita e Governo, conforme o disposto no Anexo Único da Resolução Normativa nº 07/2018. Os itens 6 a 9, de acordo com o Anexo Único da Resolução Normativa nº 07/2018, a competência para análise é da SECEX de Administração Municipal. Quanto ao item 6, sugere-se o encaminhamento à SECEX Educação referente às despesas com transporte escolar e à Administração Municipal, quanto as demais despesas.

3 DOS ACHADOS

3.1 Achado nº 1 - Contratação temporária sem a realização de processo seletivo

3.1.1 Classificação da Irregularidade:

Irregularidade Classificada pela Resolução Normativa nº 17/2010	
KB 13	1. Pessoal_Grave_13. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, <i>caput</i> , da Constituição Federal).
	1.1 Contratação de 107 servidores temporários em 2018 e de 04 servidores temporários em 2019, sem prévia realização de processo seletivo simplificado, contrariando o art. 37, IX, da Constituição Federal e Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010.





3.1.2 Situação encontrada

Nos termos da Constituição Federal, a Administração Pública deve se orientar por meio dos princípios previstos no art. 37, dentre os quais está o princípio da impessoalidade, corolário do princípio da isonomia. Com base nesses princípios, a nomeação para o exercício de cargos públicos deve ocorrer, em regra, por meio de concurso público, ressalvados os casos de contratação temporária (art. 37, IX) e de nomeações para cargos de comissionados (art. 37, II).

A contratação temporária é forma de admissão excepcional, já que a regra para o ingresso no serviço público é o concurso público. Portanto, a realização de processo seletivo simplificado é requisito indispensável para a admissão de servidores temporários. Nesse sentido está a Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010:

Resolução(s) de Consulta nº 14/2010 (DOE 07/04/2010)

1. A ordem constitucional de ingresso nos quadros dos entes públicos é mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).
2. Sendo exceção à regra, os casos de contratação por necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição Federal) devem ser realizados por processo seletivo simplificado, nos termos da lei própria de cada ente, contendo os seguintes critérios objetivos:
 - a) o processo seletivo deverá obedecer aos princípios constitucionais - mormente os da publicidade, impessoalidade e razoabilidade;
 - b) é vedado realizar contrato temporário quando não houver excepcional interesse público; e
 - c) a forma de avaliação do processo seletivo simplificado se perfaz com critérios mínimos e objetivos que atendam a exigência da função a ser desempenhada, sendo realizada por meio de provas e, de forma complementar, por análise curricular, entrevista, seleção psicológica, dentre outros, desde que tenham como base o grau de escolaridade e o tempo de experiência.
3. Todos os documentos relativos ao processo seletivo realizado pela Administração Pública Estadual e Municipal deverão ser encaminhados ao Tribunal de Contas, conforme o Manual de Orientação para a remessa de documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Não obstante a isso, a Prefeitura Municipal de Poconé não realizou concurso público para cargos permanentes do quadro de pessoal, tampouco tem realizado processo seletivo simplificado para a contratação temporária de excepcional interesse público.

Em análise à documentação solicitada por meio do Ofício Auditor nº 12/2019,





verificou-se que foram contratados 107 servidores em 2018 e outros 04 servidores até março de 2019, conforme demonstrado resumidamente no quadro a seguir:

Cargo	Quantidade 2018	Quantidade 2019
Assessor Técnico	1	
Auxiliar de Serviços Gerais	13	
Auxiliar de Turma em Creche	9	
Bioquímico/Farmacêutico		2
Enfermeiro	3	1
Merendeira	15	
Motorista	15	
Nutricionista	1	
Odontólogo		1
Professor	49	
Recepcionista Saúde	1	
TOTAL	107	4

Fonte: Relatório de Funcionários Admitidos - Anexo I (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 23 a 25 e 29)

Em consulta ao Portal Transparência da Câmara Municipal de Poconé, constatou-se a edição da Lei nº 1.888/2018 (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 05 a 08), autorizando a contratação temporária na área da Saúde. Em que pese a existência dessa Lei autorizativa, não houve a realização de processo seletivo simplificado. Quanto aos demais cargos, não foi identificada sequer lei autorizativa.

Ressalta-se que, em 2019, foi constatada a edição de leis autorizando contratações temporárias para as áreas da Saúde (Lei nº 1.927/2019), Ação Social (Lei nº 1.928/2019), Infraestrutura (Lei nº 1.929/2019) e Educação (Lei nº 1.930/2019).

No caso das contratações temporárias realizadas em 2019, as admissões também contrariam o art. 6º da Lei nº 1.927/2019 (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 09 e 10):

Art. 6º A contratação dos profissionais com base nesta Lei será precedida de processo seletivo simplificado, sujeito a ampla divulgação, com validade de no máximo 01 (um) ano, prorrogável por igual período. (Grifou-se)

Portanto, as contratações temporárias sem a prévia realização de processo





seletivo simplificado configuram grave ofensa à norma constitucional, em especial ao princípio da isonomia.

3.1.3 Evidências

- Resposta ao Ofício Auditor nº 12/2019 (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 03);
- Leis Municipais nº 1.888/2018, 1.927/2019, 1.928/2019, 1.929/2019 e 1.930/2019 (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 05 a 21);
- Relatório de Funcionários Admitidos e Demitidos (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 23 a 29).

3.1.4 Responsável

RESPONSÁVEL: ATAIL MARQUES DO AMARAL - PREFEITO MUNICIPAL DE POCONÉ

3.1.4.1 Conduta

Contratar servidores temporários sem prévia realização de processo seletivo simplificado, contrariando o disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal e Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010.

3.1.4.2 Nexo de Causalidade

Ao contratar servidores temporários sem prévia realização de processo seletivo simplificado, o Sr. Atil Marques do Amaral, Prefeito Municipal de Poconé, incorreu no descumprimento da norma constitucional e na inobservância ao princípio da isonomia, resultando em prejuízo a eventuais interessados em participar do processo seletivo.

3.1.4.3 Culpabilidade

Não é possível afirmar se houve boa fé por parte do Prefeito Municipal, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não se pode alegar desconhecimento das normas aplicáveis à contratação temporária, em



especial ao disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal e Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010.

3.2 Achado nº 2 - Contratação de pessoal por meio de prestação de serviço

3.2.1 Classificação da Irregularidade:

Irregularidade Classificada pela Resolução Normativa nº 17/2010	
KB 16	<p>2. Pessoal_Grave_16. Ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal (art. 37, I, II da CF/88, legislação específica de cada ente/edital do certame).</p> <p>2.1 Contratação de pessoal para atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal por meio de prestação de serviços no valor total de R\$ 3.198.609,09, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal, bem como art. 20, III, da LRF.</p>

3.2.2 Situação encontrada

Conforme já mencionado anteriormente, a regra para o provimento de cargos públicos é a investidura por meio de concurso público. Essa regra se aplica aos cargos efetivos, ou seja, aqueles de natureza típica, permanente e finalística, conforme o disposto na Resolução de Consulta TCE/MT nº 33/2013:

Resolução(s) de Consulta nº 33/2013 (DOE 17/12/2013)

- 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/1988.
- 2) Como formas excepcionais de ingresso no serviço público previstas pela Constituição estão os provimentos de cargos em comissão (incisos II e V do artigo 37) e o preenchimento de funções por tempo determinado para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público (inciso IX do artigo 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.





De acordo com lotacionograma de janeiro/2018 (Doc. Digital nº 76240/2019, p. 193 a 198), a Prefeitura de Poconé possuía em seu quadro permanente 1.554 cargos efetivos¹, dos quais 661 estavam ocupados.

Não obstante a existência de vagas no quadro permanente, foi constatada a contratação de pessoal para o exercício de atividades permanentes por meio de contratos de prestação de serviço. Ressalta-se que, além de configurarem atividades permanentes, na maioria dos casos, há cargo equivalente no Plano de Cargos e Salários - PCCS, com vagas disponíveis, conforme demonstrado a seguir:

Atividade Permanente	Contratados	Cargos Existentes no PCCS	Cargos Vagos
Administrativo	7	Assistente de Administração	16
Assessor Administrativo	1		
Assessor Técnico	2		
Assistente Administrativo	4		
Auxiliar Administrativo	9	Auxiliar de Administração	37
Auxiliar da Coordenação	2		
Auxiliar do Gerente	1		
Assistente Social	8	Assistente Social	6
Auxiliar de Farmácia	1	Auxiliar de Farmácia	4
Biomédico	1	Biomédico	1
Bioquímico	1	Bioquímico/Farmacêutico	4
Farmacêutico	1		
Cadastradora Bolsa Família	3		
Coordenador	3		
Cozinheira	1		
Cuidador	6		
Enfermeiro	22	Enfermeiro	20
Engenheiro	1	Engenheiro Civil	0
Fisioterapeuta	2	Fisioterapeuta	3
Fonoaudiólogo	1	Fonoaudiólogo	1

1 Excluídos aposentados e pensionistas.





Atividade Permanente	Contratados	Cargos Existentes no PCCS	Cargos Vagos
Gari	24	Gari	6
Gerente de Transportes	1		
Gestora Bolsa Família	1		
Médico	1	Médico	30
Médico mais médicos	2		
Merendeira	1	Merendeira	26
Motorista	19	Motorista	30
Odontólogo	8	Odontólogo	15
Office boy	1	Mensageiro	5
Operador de Despoldadeira	1		
Operador de Máq. Agrícolas	5	Operador de Máq. Agrícolas	3
Operador de Máquinas	7	Operador de Máquinas	14
Psicólogo	5	Psicólogo	5
Atendente	2	Secretária/Recepcionista	14
Auxiliar de Secretariado	1		
Recepcionista	15		
Secretária Executiva	1		
Responsável pelo DAE	1		
Serviços Gerais	29	Auxiliar de Serviços Gerais	54
Serviços Téc. Cont./Fin.	1	Técnico em Contabilidade	1
Técnico em Enfermagem	17	Técnico em Enfermagem	16
Digitador	3	Digitador	9
Técnico de Informática	3		
Técnico de Laboratório	1	Auxiliar de Laboratório	5
Técnico em Radiologia	4	Auxiliar em Raio X	2
Técnico em Saúde Bucal	5	Auxiliar de Consultório Dentário	8
Técnico em Vigilância Sanitária	1	Agente de Vigilância Sanitária	6
Vigia	39	Vigia Patrimonial	15
		Zelador de Próprios	9
Visitador	6		
TOTAL	282	TOTAL	365

Fonte: Anexo II: Demonstrativo de despesas empenhadas nas dotações 3.3.90.36 e 3.3.90.39 (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 32 a 72) Relatório de Despesas Empenhadas (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 74 a 158; nº 76239/2019, p. 02 a 127; nº 76240/2019, p. 02 a 87) e Lotacionograma de junho/2018 (Doc. Digital nº 76240/2019, p. 199 a 204)





Essas contratações de prestadores de serviços (pessoa física e pessoa jurídica) totalizaram R\$ 3.198.609,09, somente no período de janeiro a setembro/2018, já que não foram fornecidos os relatórios completos das despesas empenhadas nas dotações 3.3.90.36 e 3.3.90.39 no exercício de 2018.

Importante mencionar que as contratações de prestadores de serviço para atividades permanentes, além de constituir burla ao concurso público, colocam os trabalhadores em situação de insegurança jurídica, já que não há qualquer garantia quanto aos direitos trabalhistas e sociais desses contratados.

Ressalta-se que a jurisprudência deste Tribunal tem sido incisiva em considerar que as atividades permanentes devem ser exercidas por servidores admitidos por meio de concurso público ou de processo seletivo simplificado, no caso de situações temporárias e de excepcional interesse público. Além disso, as despesas decorrentes desses contratos devem ser computadas como gasto de pessoal para efeito de observância ao limite imposto no art. 22, III, da LRF:

Pessoal. Contratação de serviços médicos. Necessidade permanente de pessoal. inclusão no limite de despesas com pessoal.

Os gastos decorrentes de contratação de prestação de serviços médicos, a fim de suprir necessidade permanente de profissionais de saúde, amoldam-se ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal e, portanto, devem ser computados para efeito de observância ao limite de despesas com pessoal e classificados no orçamento como “Outras Despesas de Pessoal” e não como “Outros Serviços de Terceiros”.

(Contas Anuais de Governo. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Parecer Prévio nº 32/2017- TP. Julgado em 27/09/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 17/10/2017. Processo nº 8.441-7/2016).

Pessoal. Admissão. Serviços de assistência social. Concurso público. Contratação temporária.

A prestação de serviços de assistência social possui natureza permanente, devendo, em regra, ser suprida

por agentes aprovados em concurso público, sendo possível, como exceção, a contratação temporária destinada a suprir necessidade de pessoal para a consecução de objetivos de programa temporário de assistência social, em que se configure o excepcional interesse público e a temporariedade da contratação e haja previsão legal.

(Representação de Natureza Interna. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen. Acórdão nº 177/2018-TP. Julgado em 15/05/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/05/2018. Processo nº 25.764-8/2017).





Licitação. dispensa de licitação. Contratação de terceiros para realização de atividades inerentes a cargos efetivos. Requisitos para terceirização de mão de obra.

1. A dispensa de licitação para contratação de serviços, com base no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, não ampara a contratação de terceiros para realização de atividades inerentes a cargos públicos de provimento efetivo. As contratações, com base em tal possibilidade de licitação dispensável, referem-se à aquisição de serviços pela Administração Pública que não abarquem a contratação de terceiros para o desempenho de funções de categorias funcionais abrangidas pelo quadro de pessoal do órgão ou entidade, sob pena de burla à regra do concurso público e aos limites de gastos com pessoal.

2. A terceirização de mão de obra pela Administração Pública deve atender cumulativamente aos seguintes requisitos: as atividades devem ser acessórias às atribuições do órgão ou entidade; as atividades não podem ser inerentes às categorias funcionais do quadro de pessoal; e, não pode ser caracterizada relação direta de emprego entre a Administração e o prestador de serviço.

(Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 124/2018-SC. Julgado em 22/11/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 05/12/2018. Processo nº 24.564-0/2017).

Inferese, portanto, que devem ser objeto de terceirização somente as atividades acessórias, bem como aquelas não inerentes às categorias funcionais do quadro de pessoal. Do contrário, essas contratações configuram despesa de pessoal para efeito da apuração do limite de gasto de pessoal.

Conforme verificado no Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2018, o município de Poconé apresentava gasto com pessoal acima do limite prudencial previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Doc. Digital nº 76240/2019, p. 212). Considerando apenas os gastos até o mês de setembro/2018 das contratações de prestadores de serviços, o município já estaria acima do limite de 54%, previsto no art. 22, III, b, da LRF.

Cumprir informar que também foi constatada a contratação de pessoal para o exercício de atividades compatíveis com as atribuições de cargos efetivos por meio de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP. Contudo, esse assunto já foi tratado no âmbito do processo de Representação de Natureza Externa nº 11.491-0/2017.

Ao julgar o processo (Acórdão nº 38/2018-SC), a Segunda Câmara deste





Tribunal determinou a apuração dos valores pagos à OSCIP com terceirização ilegal e a avaliação técnica quanto a necessidade de inclusão dos valores no cômputo do gasto com pessoal nas Contas Anuais de Governo.

Também houve determinação à atual gestão do município para que realize de concurso público no prazo de 240 dias para o preenchimento das vagas inerentes a categorias profissionais previstas na estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, respeitados os limites da despesa com pessoal. A publicação deste acórdão ocorreu em 23/11/2018, portanto, ainda não foi esgotado o prazo para cumprimento da decisão.

Não obstante a isso, a constatação de contratação de pessoal por meio de contratos de prestação de serviço contrariam as normas vigentes, constituindo burla à regra do concurso público e ao limite de gasto com pessoal.

3.2.3 Evidências

- Demonstrativo de despesas com pessoal empenhadas como prestação de serviço (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 32 a 72);
- Relatório de Despesas Empenhadas (Doc. Digital nº 76238/2019, p. 74 a 158; nº 76239/2019, p. 02 a 127; nº 76240/2019, p. 02 a 87);
- Lotacionogramas de janeiro, junho e dezembro 2018 (Doc. Digital nº 76240/2019, p. 193 a 210);
- Leis 1.688/2012 e 1.653/2011 - PCCS (Doc. Digital nº 76240/2019, p. 89 a 191);
- Relatório do RGF 1º Quadrimestre (Doc. Digital nº 76240/2019, p. 212).

3.2.4 Responsável

RESPONSÁVEL: ATAIL MARQUES DO AMARAL - PREFEITO MUNICIPAL DE POCONÉ

3.2.4.1 Conduta

Contratar prestadores de serviço para exercer atividades permanentes e, em





sua maioria, previstas no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal, bem como art. 20, III, da LRF.

3.2.4.2 Nexo de Causalidade

Ao contratar prestadores de serviço para executar atividades permanentes e inerentes a cargos previstos no PCCS, o Sr. Atil Marques do Amaral, Prefeito Municipal de Poconé, descumpriu a norma constitucional e a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, deixando de cumprir obrigações trabalhistas e sociais dos trabalhadores e gerando um gasto de pessoal acima do limite imposto pela LRF.

3.2.4.3 Culpabilidade

Não é possível afirmar se houve boa fé por parte do Prefeito Municipal, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não se pode alegar desconhecimento das normas aplicáveis à admissão de pessoal no serviço público.

3.3 Achado nº 3 - Pagamento irregular de horas extras

3.3.1 Classificação da Irregularidade:

Irregularidade Classificada pela Resolução Normativa nº 17/2010	
KB 21	3. Pessoal_Grave_21. Concessão e/ou pagamento irregular de hora extra a servidores/empregados públicos. (art. 39, §3º da CF/1988; art. 7º, XVI, da CF/1988; art. 92 e 93 da Lei Complementar nº 04/90; e Resolução de Consulta TCE-MT nº 63/2011).
	3.1. Pagamento irregular de horas extras no período de janeiro a maio de 2018, no valor total de R\$ 28.322,81, sem a efetiva comprovação da sobrejornada, contrariando o disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 e jurisprudência deste Tribunal.
	3.2. Ausência de prévia autorização, justificativa e de comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade para concessão de horas extras, contrariando o disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018) e jurisprudência deste Tribunal.





3.3.2 Situação encontrada

Nos termos da Constituição Federal, o serviço extraordinário é garantido aos servidores públicos, conforme o disposto no artigo 39, § 3º, c/c art. 7º, inc. XVI. O Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Poconé (Lei nº 1.662/2012) também prevê o pagamento pelo serviço extraordinário em seu artigo 137:

Art. 137 - O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de 50% nos dias normais de trabalho e 100% nos demais dias, feriados oficiais e pontos facultativos.
Parágrafo Único - Considerar-se-á como hora normal de trabalho os dias compreendidos entre segunda e sexta feira.

De acordo com o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Poconé, o pagamento de horas extras deve atender as condições e vedações estabelecidas nos artigos 138 e 139 da Lei nº 1.662/2012:

Art. 138 - Somente será permitido serviço extraordinário para atender a situações excepcionais e temporárias, respeitando o limite máximo de 2 (duas) horas por jornada nos dias normais de trabalho, sendo considerado o expediente entre as 07:00 horas e 11:00 horas no período matutino, 13:00 horas e 17:00 horas no período vespertino ou conforme regulamentação excepcional o horário entre as 07:00 horas e 13:00 horas, somente sendo considerado hora adicional após esse período.

§ 1º - A administração poderá realizar escala de plantão a setores onde o servidor somente trabalhará no período estipulado em plantão quando for a sua escala sendo dispensado do horário normal de trabalho.

§ 2º - Somente poderá ser realizada hora extra com autorização expressa do prefeito municipal ou secretário municipal de administração.

Art. 139 - Aos ocupantes do cargo em comissão ou função gratificada, não serão devidos o adicional previsto no artigo anterior que, também não poderá ser percebido, cumulativamente, com outros previstos em lei ou regulamento.

Cabe mencionar que o horário de expediente no âmbito do Poder Executivo Municipal foi alterado para seis horas, das 07:00 às 13:00, conforme estabelecido na Portaria nº 78/2005.

Além disso, a Instrução Normativa SRH nº 07/2012 estabelece os procedimentos de controle de horas extras. Vejamos:

6- Procedimentos

6.1 Do controle:

6.2 O Controle de Hora Extra deverá ser realizado por meio de ponto eletrônico, que será emitido o registro de horas pelo Diretor onde se encontra lotado o servidor, este relatório





obrigatoriamente deverá conter a assinatura do Secretario da Pasta.

6.3 O relatório com a hora extra deverá ser encaminhado a Secretaria de Administração, Planejamento e Finanças, que poderá autorizar ao Recursos Humanos que conste em folha de pagamento.

6.4 O relatório deverá ser encaminhado a Secretaria de Administração, Planejamento e Finanças até o 1º dia útil após o dia 10 de cada mês.

6.5 Conforme Lei Municipal 1.662 de 02 de Maio de 2012, somente o Secretario de Administração, Planejamento e Finanças e o Chefe do Executivo poderão autorizar hora extra, por escrito. Sendo assim, os demais Secretários terão competência apenas em requerer as horas.

6.6 As horas extras será computada conforme a Consolidação de Leis Trabalhistas (CLT) que em regra não poderá ultrapassar o máximo de 2 horas por dia. Sendo assim, poderá ser concedido 30 horas de 100% e 30 horas de 50%, com exceção ao art. 61 da CLT que assim aduz: *“Ocorrendo necessidade imperiosa, poderá a duração do trabalho exceder o limite legal ou convencionado, seja para fazer face a motivo de força maior, seja para atender a realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto”*. Neste caso, será obrigatório ao Secretario da Pasta, encaminhar justificativa, não podendo este ser concedido todos os meses, sob pena de configurar aumento salarial.

6.7 Os 100% deverão ser calculados com base nos domingos e feriados e 50% nos demais dias.

6.8 A hora extra com cálculos em 100%, ou seja, domingos e feriados, deverão ser previamente autorizado pela Secretaria de Administração, Planejamento e Finanças ou Chefe do Executivo, quando se tratar de servidores do gabinete e Secretários de Pastas. Ficando a cargo dos Secretários a fiscalização e cumprimento das horas.

6.9 A solicitação para concessão de hora extra calculados a 100% deverão ser justificados pelos Secretários solicitantes.

6.10 Ficará sobre a responsabilidade de cada Secretaria fiscalizar, coordenar bem como emitir relatório sobre hora extra. As horas extras deverão ser concedidas para atender situações excepcionais, onde não poderá ser concedido hora extra todos os meses sob pena de configurar aumento salarial.

6.11 Os servidores pertencentes a órgãos que prestam serviços essenciais a população, que sejam convocados para trabalhar em dias considerados ponto facultativo, cumprirá sua jornada como dia normal de trabalho sendo vedado o lançamento desse período como hora extra.

6.12 Somente ficarão dispensados do controle de horas os Assessores, Diretores e Secretários, demais membros, mesmo que sejam comissionados ou contratados não serão excluídos do controle de ponto.

6.13 Ficará proibido a concessão de hora extra para Secretários, Diretores, Assessores, Comissionados. Os contratados e concursados, terão direito a hora extra, se caso ultrapassar o horário estabelecido em contrato.

Importa destacar que, nos termos do art. 22, parágrafo único, inc. V, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, é vedado o pagamento de horas extras quando a despesa total de pessoal exceder a 95% do limite fixado no art. 20 da LRF, com exceção das situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

Não obstante a isso, verificou-se que no 1º quadrimestre de 2018 o Município de Poconé havia ultrapassado o limite prudencial (51,30%), pois, conforme consta no





Relatório de Gestão Fiscal - RGF (Doc. Digital nº 76240/2019, p. 212), o município apresentou Despesa com Pessoal no valor de R\$ 32.747.027,49, correspondente a 52,87% da Receita Corrente Líquida - RCL.

Nesta situação, o Poder Executivo deve limitar a realização do serviço extraordinário em conformidade com o que estabelece a LDO. Vejamos o disposto no artigo 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018):

Art. 36. Os Poderes Legislativo e Executivo observarão, na fixação das despesas de pessoal, as limitações estabelecidas na Lei Complementar nº. 101/2000, e ainda ao seguinte:

(...)

§ 3º. Na execução orçamentária de 2018, caso a despesa de pessoal extrapolar noventa e cinco por cento do limite permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, é vedado ao Município:

(...)

V- contratação de horas extras, salvo no âmbito dos setores da educação e da saúde, ou quando destinadas ao atendimento de situações emergenciais de risco ou de prejuízo para a coletividade.

Observa-se que a legislação permite o serviço extraordinário somente nas áreas da educação e da saúde ou em situações emergenciais de risco à sociedade, devidamente autorizado e justificado pelos responsáveis, conforme o disposto no art. 36, § 3º, da LDO, c/c art. 138, § 2º, da Lei nº 1.662/2012.

Em análise aos documentos constantes no Anexo III (Doc. Digital nº 76241/2019, p. 111 a 160), é possível verificar a ausência de autorização do Prefeito ou do Secretário Municipal de Administração, em desacordo com o que estabelece o art. 138, § 2º, da Lei nº 1.662/2012.

Nos documentos encaminhados, constam apenas as solicitações de horas extras (Ofícios e Comunicações Internas - Doc. Digital nº 76241/2019, p. 111 a 160), que, em sua maioria, foram emitidas pelo secretário municipal da pasta e após a realização do serviço extraordinário. Portanto, não houve prévia autorização pela autoridade competente, ou seja, pelo o Prefeito ou do Secretário Municipal de Administração.

Salienta-se que o texto do art. 138, § 2º, da Lei nº 1.662/2012 é enfático ao





normatizar que a hora extra somente poderá ser realizada com expressa autorização do Prefeito Municipal ou do Secretário Municipal de Administração.

Além disso, foi verificada a concessão de horas extras para servidores das Secretarias Municipais de Infraestrutura e de Administração, sem apresentação de justificativa que caracterize a situação emergencial e de risco à sociedade, bem como sem a comprovação da realização da hora extra.

Foram encaminhadas, apenas, as solicitações/justificativas dos servidores Carlúcio José da Silva e Ruberlei Rodrigues da Costa Arruda (Doc. Digital nº 76241/2019, p. 148 a 163), porém não há comprovação da situação emergencial e de risco à coletividade.

Conforme Demonstrativo de Horas Extras Irregulares (Doc. Digital nº 76241/2019, p. 111 a 160), no período de janeiro a maio de 2018, foi constatado o pagamento de horas extras aos servidores da Secretaria Municipal de Administração e de Infraestrutura sem a efetiva comprovação da sobrejornada no valor total de de R\$ 28.322,81.

Não foram apresentados registros de ponto dos servidores relacionados no Demonstrativo de Horas Extras Irregulares. O único documento encaminhado foi o comprovante do Sr. Ruberlei Rodrigues da Costa Arruda (Doc. Digital nº 76241/2019, 165 e 171). Contudo, esse documento não se destina ao controle de jornada, pois se trata de “Relatório de abastecimento de máquinas e veículos”.

Além disso, no que se refere ao servidor Justino João da Silva, foi constatado que no mês de maio o servidor estava de licença, conforme Portaria nº 159/2018 (Doc. Digital nº 76241/2019 , p. 175).

A concessão de horas extras aos servidores das Secretarias Municipais de Administração e de Infraestrutura, além de contrariar o disposto no artigo 36, § 3º, da LDO, em razão da não comprovação da situação emergencial e de risco à coletividade,





caracteriza pagamento de horas extras sem a efetiva comprovação da sobrejornada, contrariando também a jurisprudência deste Tribunal de Contas:

Pessoal. Remuneração. pagamento de horas extras. Requisitos.

É ilegítimo o pagamento de horas extras sem o efetivo controle de horários – controle de ponto –, tendo em vista a necessidade de comprovação da realização da sobrejornada. A concessão de horas extraordinárias somente é possível quando se justificar por necessidades excepcionais e temporárias do serviço, observadas as demais condições da legislação que disciplina a matéria em cada ente.

(Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Domingos Neto. Acórdão nº 7/2017-SC. Julgado em 26/04/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 05/05/2017. Processo nº 19.216-3/2016).

Do exposto, foi constatada a realização de serviço extraordinário sem prévia autorização e sem comprovação da situação emergencial e de risco à população, bem como o pagamento de horas extras no valor de R\$ 28.322,81, sem a comprovação da sobrejornada.

3.3.3 Evidências

- Relatório do RGF 1º Quadrimestre (Doc. Digital nº 76240/2019, p. 212);
- Demonstrativo de Horas Extras Irregulares (Doc. Digital nº 76241/2019, p. 03 e 04);
- Solicitações/Justificativas de Horas Extras - Ofícios e Comunicações Internas (Doc. Digital nº 76241/2019, p. 111 a 160);
- Relatórios de abastecimento de veículos (Doc. Digital nº 76241/2019, 165 e 171);
- Portaria nº 159/2018 (Doc. Digital nº 76241/2019, 109);
- Controle de Frequência (Doc. Digital nº 76284/2019, p. 02 a 86, e nº 76285/2019, p. 01 a 54).

3.3.4 Responsáveis

RESPONSÁVEL: ATAIL MARQUES DO AMARAL - PREFEITO MUNICIPAL DE POCONÉ

3.3.4.1 Conduta





Autorizar o pagamento irregular de serviço extraordinário para aos servidores das Secretarias de Administração e Infraestrutura, sem a devida comprovação da sobrejornada, bem como sem prévia autorização, justificativa e comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade, contrariando o art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018) e jurisprudência deste Tribunal.

3.3.4.2 Nexo de Causalidade

Ao autorizar o pagamento de serviço extraordinário para aos servidores das Secretarias de Administração e Infraestrutura sem a devida comprovação da sobrejornada, bem como sem prévia autorização e sem comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade, Sr. Atil Marques do Amaral, Prefeito Municipal de Poconé, incorreu no descumprimento da legislação vigente, causando prejuízo à Administração Municipal em razão do pagamento indevido de horas extras.

3.3.4.3 Culpabilidade

Não é possível afirmar se houve boa fé por parte do Prefeito Municipal, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não se pode alegar desconhecimento das normas vigentes, em especial ao disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018) e jurisprudência deste Tribunal.

RESPONSÁVEIS:

- **JOALENE GOMES DA SILVA – SEC. MUN. DE PLANEJAMENTO/ADMINISTRAÇÃO**
- **NEY RONDON MARQUES – SEC. MUN. DE INFRAESTRUTURA**

3.3.4.4 Conduta

Deixar de comprovar a sobrejornada, bem como de justificar a situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade, contrariando o disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018).





3.3.4.5 Nexo de Causalidade

Ao deixar comprovar a sobrejornada, bem como de justificar a situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade, os Secretários Municipais de Administração e de Infraestrutura de Poconé incorreram no descumprimento da legislação vigente, causando prejuízo à Administração Municipal em razão do pagamento indevido de horas extras.

3.3.4.6 Culpabilidade

Não é possível afirmar se houve boa fé por parte dos Secretários Municipais, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não se pode alegar desconhecimento das normas vigentes, em especial ao disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018) e jurisprudência deste Tribunal.

3.4 Achado nº 4 - Ausência de ponto eletrônico e ineficiência do controle manual de frequência

3.4.1 Classificação da Irregularidade:

Irregularidade Classificada pela Resolução Normativa nº 17/2010	
EB 05	4. Controle Interno_Grave_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 161, V, da Resolução Normativa do TCE-MT nº 14/2007).
	4.1. Ausência de controle de ponto eletrônico e ineficiência do controle manual de frequência, contrariando os itens 6.2 e 9.7 da Instrução Normativa SRH nº 07/2012.

3.4.2 Situação encontrada

Conforme mencionado no item anterior, a Instrução Normativa SRH nº 07/2012 estabelece os procedimentos de controle de horas extras, tendo sido estabelecido o controle de ponto eletrônico, exceto para as Secretarias que não possuem o



equipamento, as quais deverão fazer o controle de forma manual:

6.2 O Controle de Hora Extra deverá ser realizado por meio de ponto eletrônico, que será emitido o registro de horas pelo Diretor onde se encontra lotado o servidor, este relatório obrigatoriamente deverá conter a assinatura do Secretário da Pasta.

(...)

9.7 As Secretarias que ainda não possuem ponto eletrônico, poderão realizar o controle de forma manual, porém deverão realizar o controle de forma efetiva, onde o Controle Interno do Município possa verificar a veracidade das informações.

Em análise aos registros de frequência encaminhados, constatou-se que não há controle de ponto eletrônico e que o controle manual apresenta falhas, tais como:

- horário britânico, erros e rasuras, que podem evidenciar registros realizados *a posteriori*;
- registros de horário e assinatura em dia de ponto facultativo, com posterior correção;
- limites de horas diárias, semanais e mensais extrapolados;
- ausência de registro do intervalo intrajornada e intervalo inferior a uma hora;
- sobrejornada excedendo o quantitativo de horas extras pagas;
- ausência de conferência de diária da jornada pela chefia imediata.

Ressalta-se, ainda, que foi constatada jornada de trabalho superior a 10 horas diárias por períodos consecutivos, podendo ser prejudicial à saúde dos trabalhadores.

A Administração Municipal deve adotar medidas para implementar o efetivo controle de frequência de forma a evitar prejuízos ao erário, bem como à saúde dos servidores.

Do exposto, foi verificada a ausência de ponto eletrônico, bem como a ineficiência do controle de frequência manual.

3.4.3 Evidências

- Controle de Frequência (Doc. Digital nº 76284/2019, p. 02 a 86, e nº 76285/2019, p. 01 a 54).





3.4.4 Responsável

RESPONSÁVEL: ATAIL MARQUES DO AMARAL - PREFEITO MUNICIPAL DE POCONÉ

3.4.4.1 Conduta

Deixar de implantar controle eletrônico de frequência e de exigir o controle de frequência efetivo, em desacordo com os itens 6.2 e 9.7 da Instrução Normativa SRH nº 07/2012.

3.4.4.2 Nexo de Causalidade

Ao deixar de exigir o efetivo controle de frequência, inclusive por meio eletrônico, o Sr. Atil Marques do Amaral, Prefeito Municipal de Poconé, incorreu no descumprimento da legislação vigente, ocasionando prejuízo à Administração Pública em razão do pagamento indevido de horas extras.

3.4.4.3 Culpabilidade

Não é possível afirmar se houve boa fé por parte do Prefeito Municipal, todavia, é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não se pode alegar desconhecimento das normas relativas ao controle de frequência, em especial ao disposto na Instrução Normativa SRH nº 07/2012.

4 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com a seguinte proposta de encaminhamento:

4.1 Citação dos responsáveis para manifestação, nos termos do art. 140 c/c art. 227, § 1º, da Resolução TCE/MT nº 14/2007, sobre os seguintes achados:





Responsáveis	Achado (nº)	Resumo do achado
Atail Marques do Amaral - Prefeito Municipal de Poconé	1	1. Pessoal_Grave_13. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, <i>caput</i> , da Constituição Federal). 1.1 Contratação de 107 servidores temporários em 2018 e de 04 servidores temporários em 2019, sem prévia realização de processo seletivo simplificado, contrariando o art. 37, IX, da Constituição Federal e Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010.
Atail Marques do Amaral - Prefeito Municipal de Poconé	2	2. Pessoal_Grave_16. Ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal (art. 37, I, II da CF/88, legislação específica de cada ente/edital do certame). 2.1 Contratação de pessoal para atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal por meio de prestação de serviços no valor total de R\$ 3.198.609,09, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal, bem como art. 20, III, da LRF.
Atail Marques do Amaral - Prefeito Municipal de Poconé Joalene Gomes da Silva - Sec. Municipal de Planejamento e Administração Ney Rondon Marques - Sec. Municipal de Infraestrutura	3	3. Pessoal_Grave_21. Concessão e/ou pagamento irregular de hora extra a servidores/empregados públicos. (art. 39, §3º da CF/1988; art. 7º, XVI, da CF/1988; art. 92 e 93 da Lei Complementar nº 04/90; e Resolução de Consulta TCE-MT nº 63/2011). 3.1. Pagamento irregular de horas extras no período de janeiro a maio de 2018, no valor total de R\$ 28.322,81, sem a efetiva comprovação da sobrejornada, contrariando o disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 e jurisprudência deste Tribunal. 3.2. Ausência de prévia autorização, justificativa e de comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade para concessão de horas extras, contrariando o disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018) e jurisprudência deste Tribunal.
Atail Marques do Amaral - Prefeito Municipal de Poconé	4	4. Controle Interno_Grave_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 37, <i>caput</i> , da Constituição Federal; art. 161, V, da Resolução Normativa do TCE-MT nº 14/2007). 4.1. Ausência de controle de ponto eletrônico e ineficiência do controle manual de frequência, contrariando os itens 6.2 e 9.7 da Instrução Normativa SRH nº 07/2012.

4.2 Encaminhamento da presente representação à SECEX Receita e Governo para análise do item 4, que trata do cumprimento do limite de gasto com pessoal;

4.3 Encaminhamento da presente representação à SECEX Educação para análise do item 5, no que se refere à despesa com transporte escolar, e à SECEX Administração Municipal quanto às demais despesas desse item;

4.4. Encaminhamento da presente representação à SECEX de Administração Municipal,



para análise dos itens 6 a 9.

É o relatório.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 12 de abril de 2019.

(assinatura digital disponível no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

Sibele Taveira de Carvalho
Auditor Público Externo

