Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 582/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/15807/2016
PROTOCOLO	: 1710146
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ANASTÁCIO
JURISDICIONADOS	: 1. NILDO ALVES DE ALBRES 2. DOUGLAS MELO FIGUEIREDO
INTERESSADO	: EDEMILSON DIAS
ADVOGADOS	: JULIANNA LOLLI GHETTI – OAB/MS 18.988; MARCIO LOLLI GHETTI – OAB/MS 5.450.
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – EXECUTIVO MUNICIPAL – OBJETO – ATOS DE PESSOAL DO MUNICÍPIO – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EFETIVOS CRIADOS PELA LEI MUNICIPAL N.º 32/2008 – AUSÊNCIA DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA CRIADOS PELA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N.º 40/2009 – SERVIDOR EXERCENDO FUNÇÕES SEM ATO ADMINISTRATIVO REGULARIZADOR – DESPROPORCIONALIDADE ENTRE A QUANTIDADE DE SERVIDORES COMISSIONADOS, TEMPORÁRIOS E EFETIVOS – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO – AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTOS RELACIONADOS A MENCIONADO CONCURSO PÚBLICO – REGULARIDADE COM RESSALVAS – RECOMENDAÇÃO – DETERMINAÇÃO.

É declarada a regularidade, com ressalvas, dos atos e procedimentos que integram o Relatório de Auditoria, que tem como objeto o exame dos atos de pessoal do município, em razão das impropriedades verificadas, nos termos do art. 59, II, da LC n.º 160/2012, as quais resultam na recomendação e nas determinações cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 4 a 7 de março de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **regular com ressalvas**, os atos e procedimentos que integram o Relatório de Auditoria n.º 05/2016/ICEAP, após fiscalização realizada na Prefeitura Municipal de Anastácio, sob a gestão do Prefeito Municipal à época, nos termos do art. 59, II, da LC n.º 160/2012; **recomendar** à atual gestão para que adote medidas no sentido de adequar as atribuições dos cargos efetivos, cargos em comissão e funções de confiança do município de Anastácio, conforme explanado nos itens 1 e 2, bem como equacionar o número de contratações temporárias em comparação ao número de servidores

efetivo, como constou no item 6; e **determinar** ao jurisdicionado ou aquele que o tiver sucedido, para que no prazo de 45 dias úteis comprove nos autos: **a)** Adoção de medidas necessárias a fim de que seja regularizada a situação do servidor Sr. **Edemilson Dias**, conforme abordado no item 3.b; e **b)** Remessa dos documentos referentes ao concurso público realizado em 2021, bem como os atos de nomeação dele provenientes.

Campo Grande, 7 de março de 2024.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se do Relatório de Auditoria n.º 05/2016/ICEAP, realizado pela equipe técnica da Inspetoria de Controle Externo de Atos de Pessoal, após fiscalização ocorrida na Prefeitura Municipal de Anastácio, tendo como objeto os atos de pessoal do município, no período de abril de 2015 a março de 2016.

Ao final dos trabalhos, os técnicos identificaram diversas impropriedades, conforme consta do relatório de auditoria (peça 1).

Diante da resposta apresentada pelo jurisdicionado (peça 15), a equipe técnica posicionou-se (peça 20) pela manutenção das irregularidades, com exceção aos itens 3.a e a 2 casos apurados no item 4. Por sua vez, o Ministério Público de Contas – MPC, opinou pela aplicação de multa e determinações a serem realizadas pelo município.

Por conseguinte, foram determinadas novas intimações, tanto para Douglas Melo Figueiredo (Prefeito Municipal à época) e também para o seu sucessor, Nildo Alves de Albres (Prefeito Municipal), para que apresentassem defesa das irregularidades relacionadas.

O Prefeito à época, Douglas Melo Figueiredo, não se manifestou mais nos presentes autos, tendo sua revelia decretada através do despacho de peça 67.

Por sua vez, o atual Prefeito Municipal de Anastácio, Nildo Alves de Albres, se manifestou por meio dos documentos acostados as peças 34, 44, 45, 65 e 66.

Por derradeiro, a equipe técnica, em sua análise de peça 47, posicionou-se pela irregularidade dos atos praticados a seguir destacados, bem como solicitou a realização de novo monitoramento no órgão, a fim de que fosse verificado a atual situação. Nesse mesmo sentido se posicionou o MPC, através do seu parecer de peça 68.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais, passando à análise do mérito, que recai sobre o exame e o julgamento da matéria relativa ao relatório de auditoria n.º 05/2016/ICEAP, realizado pela equipe técnica da Inspetoria de Controle Externo de Atos de Pessoal, após fiscalização realizada na Prefeitura Municipal de Anastácio, tendo como objeto os atos de pessoal do município, no período de abril de 2015 a março de 2016.

Inicialmente, cabe reproduzir as questões apontadas no referido relatório, quais sejam:

1- Dos cargos efetivos e em comissão: Ausência das atribuições dos cargos efetivos criados pela Lei Municipal n.º 32/2008;

2- Dos cargos em comissão e funções de confiança:

2.1 Ausência das atribuições dos cargos em comissão e funções de confiança criados pela Lei Complementar Municipal n.º 40/2009;

2.2 Por não haver as atribuições na referida lei, não é possível aferir o enquadramento dos cargos como sendo de direção, chefia ou assessoramento;

3- Da folha de pagamento e da relação de servidores:

3.a. Vínculo do servidor Vanderlei Braga Paim;

3.b. Vínculo do servidor Edemilson Dias;

3.c. Número de servidores da Secretaria Municipal de Esporte, Lazer e Juventude;

3.d. Número de servidores da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano;

3.e. Número de servidores da Secretaria Municipal de Gestão Estratégica;

3.f. Número de servidores da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Sustentável;

3.g. Número de servidores do Departamento de Estradas e Rodagem

3.h. Número de servidores do Departamento de Vigilância Sanitária.

4- Adicionais e Gratificações pagos a servidores comissionados;

5- Descontos de empréstimos consignados acima do limite previsto;

6- Número de Contratações temporárias desarrazoado e não encaminhados;

7- Procurador jurídico do município não exercia a função exigida pelo artigo 10, da Lei Complementar Municipal n.º 40/2009;

8- Ausência de remessa de documentos para o SICAP.

Quanto aos **itens 1**, **2.1** e **2.2**, apurou-se que não há norma legal estabelecendo as atribuições dos cargos efetivos, tampouco dos cargos em comissão e funções de confiança do município de Anastácio impedindo, inclusive, a aferição dos órgãos de controle quando fiscalizam se os cargos existentes respeitam as normas constitucionais e infraconstitucionais (como no caso de cargos em comissão onde devem ser de chefia, direção ou assessoramento, e mais, no fato de que as funções de confiança devem ser exercidas apenas por servidores efetivos).

O Prefeito Municipal à época, Douglas Melo Figueiredo, acostou aos autos o Decreto n.º 019, de 23 de abril de 1992 (fls. 2084/2095), onde está descrito as atribuições de alguns cargos, entretanto, além de não abranger todos os postos, o decreto é instrumento inadequado para promover tal definição, pois deve ser feito através de lei, e descriminando as atribuições dos cargos de forma clara e objetiva, conforme tema 1010 do STF, de relatoria do Min. Dias Toffoli.

Ainda acostou outros documentos (fls. 2096/2126), onde estão descritas as atribuições de outros cargos, todavia, não existe, nos documentos apresentados, a sua natureza jurídica, assim, não possuí efeito algum.

Por sua vez, o atual Prefeito deixou de abordar tais assuntos, cabendo recomendar para que promova a devida adequação normativa.

Seguindo, verifica-se que foi sanada a irregularidade relacionada ao vínculo do servidor Vanderlei Braga Paim (**item 3.a**).

Já em relação ao vínculo do servidor Edemilson Dias (**item 3.b**), observa-se que o mesmo exerce atividades junto à folha de pagamento do Departamento de Recursos Humanos, sem ato administrativo que regularize tal função, e que o mesmo também recebe pagamentos por aulas complementares, uma vez que é professor efetivo do município.

Acompanho o entendimento da equipe técnica em relação aos dois pontos, posto que o mesmo atua junto aos recursos humanos da prefeitura sem qualquer ato que o designe para tal, e também pelo fato de que as aulas complementares servem nos casos de substituição de professores e não para suprir a divergência de horas semanais trabalhadas, conforme alegou o gestor em sua resposta de fl. 2071.

Nesse ponto, diante do fato de que nem o prefeito à época, tampouco o atual, manifestaram-se para regularizar tal achado, cabe determinar ao atual que adote as medidas necessárias a fim de que seja ajustada a situação do Sr. Edemilson Dias.

Quanto aos **itens 3.c**, **3.d**, **3.e**, **3.f**, **3.g** e **3.h**, constatou-se que o número de 24 servidores comissionados e 24 contratados temporariamente eram muito superiores ao número de 12 servidores efetivos, o que demonstra desproporcionalidade, uma vez que o número de cargos em comissão criados deve guardar proporcionalidade ao número de servidores efetivos pertencentes ao quadro do órgão, conforme também consta no já citado tema 1010 do STF.

Em relação a esse ponto, o Prefeito, através do Pregão Presencial n.º 07/2019, buscou contratar empresa para a prestação de consultoria, assessoria e orientação, para realização da reestruturação organizacional, revisão do estatuto dos servidores públicos municipais, revisão do quadro de cargos de provimento em comissão e revisão dos instrumentos de avaliação de desempenho no âmbito municipal.

A equipe técnica (fl. 2501) observou que o contrato oriundo do referido certame, Contrato Administrativo n.º 17/2019, firmado em 1º de abril de 2019 com a empresa Excel Gestão de RH e Finanças Ltda., apenas impulsionou a elaboração de edital de concurso público no ano de 2021.

Em busca no Portal da Transparência do município e no site da empresa KLC Concursos é possível verificar que foi realizado o certame, homologado em 24 de dezembro de 2021[1].

[1] https://www.klcconcursos.com.br/?pag=mco&id=405 Acesso em 31/10/202, às 10:27.

Entretanto, até a presente data, não foram encaminhados os documentos relativos ao mencionado concurso público, cabendo determinar ao gestor a remessa, tanto do concurso quanto dos atos de nomeação provenientes para esta Corte de Contas.

Seguindo, no **item 4**, os técnicos apontaram que diversos servidores comissionados recebiam adicional ou gratificação, ou ainda, com vínculos desarmônicos junto ao município, são eles:

Servidor	Achado
Ciena da Silva	Recebe adicional exercendo a função de cargo em comissão de Secretário de Escola.
Juliana L. da Silva Echeverria e Rosimeire de C. C. Canhete	Exercem função de cargo em comissão de Diretor de Escola, porém, recebem adicional de regência, tempo de serviço e outro não discriminado.
Analice Mendes Fialho	Além de ser servidora efetiva de Anastácio, possui contratos temporários junto aos municípios de Anastácio e Aquidauana.
João Guilherme G. Dantas e Josiane de Moraes Lima	Exercem função de cargo em comissão de Diretor de Escola, porém, possuem 2 contratos temporários de Professor.
Maria Jorzalina dos S. Antunes	Servidora aposentada, porém, exerce função de cargo em comissão e ainda tem contrato temporário junto ao município.
Eduardo Conche de Lima	Exerce a função de cargo em comissão de Fisioterapeuta, entretanto, não há previsão legal de tal cargo. Havendo somente a previsão para o referido cargo de caráter efetivo.

Tendo em vista a exoneração de Ciena da Silva, João Guilherme Gavino Dantas, Josiane de Moraes Lima, Maria Jorzalina dos Santos Antunes, a apuração da situação de Analice Mendes Fialho, e que a contratação de Eduardo Conche de Lima encontra previsão na Lei Municipal n.º 720/2009 (que trata da contratação temporário por tempo determinado), deixo de aplicar multa e qualquer outra sanção, uma vez que é possível concluir que restou sanada a irregularidade, nos termos do § 2º do artigo 59 da Lei Orgânica desta Corte.

Por conseguinte, no **item 5**, apontou-se que as servidoras Josefa Luzia da Silva e Maria de Lourdes de Jesus contrataram empréstimos consignados e que estava sendo descontado das respectivas folhas de pagamento porcentagem acima do limite previsto no §2º do artigo 75 do Estatuto do Servidor[2]

[2] Art. 75. Salvo por imposição legal ou mandado judicial, nenhum desconto incidirá sobre a remuneração ou provento.
§ 2º Mediante autorização do servidor, poderá haver consignação em folha de pagamento em favor de terceiros, a critério da administração e com reposição de custos e na forma definida em regulamento, desde que não exceda o percentual de 30% (trinta por cento) da renda bruta, descontados os valores previdenciários e do IRRF, quando houve

O gestor defende que no caso de Josefa Luzia da Silva, essa possuía duas fontes de renda como professora (20h/a semanais desde 1992 e 20h/a semanais desde 2002) e que Maria de Lourdes de Jesus recebia pensão do INSS, assim, somadas as fontes de renda das servidoras, não havia a extrapolação do limite previsto.

Conforme consta dos documentos de fls. 2244-2247, há a comprovação de que os valores descontados estão abaixo do limite estabelecido, razão pela qual cabe afastar a irregularidade.

No que se refere ao **item 6**, qual seja, o excesso no número de 252 (duzentos e cinquenta e duas) contratações temporárias em comparação ao número de 07 (sete) cargos previstos em lei de caráter efetivo, é possível constatar que de fato o município realizou uma quantidade desarrazoada de contratações.

Diante disso, por restar demonstrado um desequilíbrio entre o número de contratações temporárias e os cargos efetivos, cabe recomendar ao gestor que adote medidas a fim de que esse quantitativo seja equacionado.

Em relação a atuação do Sr. Darcílio Silva de Arruda, abordado no **item 7**, constatou-se sua nomeação para o cargo em comissão de Procurador Jurídico do Município. Entretanto, não foi apresentado nenhum documento que comprova seu exercício nas ações judiciais que envolvem o município. E de acordo com os técnicos, cabia a duas empresas contratadas (LGA Advogados Associados e JJP Assessoria e Consultoria Pública Ltda.) representar o órgão, onde a segunda empresa sequer possuía registro junto a OAB-MS.

O procurador se manifestou, através das fls. 2248-2249, onde demonstra a sua atuação em defesa do município e que o órgão não tem responsabilidade sobre a ausência do registro de uma das empresas contratadas.

Analisando a documentação e a manifestação colacionada, restou comprovada a atuação do procurador jurídico municipal. No que concerne as contratações, o escritório LGA Advogados Associados teve contrato vigente em 2013, portanto, em data fora do período analisado, já a empresa JJP Assessoria e Consultoria Pública Ltda teve seu contrato julgado por esta Corte de Contas (TC/6397/2016) e não devem ser verificados nestes autos.

Por fim, identificou-se a ausência de remessa de documentos obrigatórios por meio do sistema SICAP. Em diligência, os técnicos constataram o envio das folhas de pagamento do período em análise (fl. 2505, peça 47), afastando a irregularidade.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, **VOTO**:

I- declarar **REGULAR COM RESSALVAS**, os atos e procedimentos que integram o Relatório de Auditoria n.º 05/2016/ICEAP, após fiscalização realizada na Prefeitura Municipal de Anastácio, sob a gestão do Prefeito Municipal à época, nos termos do art. 59, II, da LC n.º 160/2012;

II- **RECOMENDAR** à atual gestão para que adote medidas no sentido de adequar as atribuições dos cargos efetivos, cargos em comissão e funções de confiança do município de Anastácio, conforme explanado nos itens 1 e 2, bem como equacionar o número de contratações temporárias em comparação ao número de servidores efetivo, como constou no item 6.

III- **DETERMINAR** ao jurisdicionado ou aquele que o tiver sucedido, para que no prazo de 45 dias úteis comprove nos autos:

a) Adoção de medidas necessárias a fim de que seja regularizada a situação do servidor Edemilson Dias, conforme abordado no item 3.b; e

b) Remessa dos documentos referentes ao concurso público realizado em 2021, bem como os atos de nomeação dele provenientes.

IV– **INTIMAR** o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela regularidade com ressalvas dos atos e procedimentos que integram o relatório de auditoria, com recomendação à atual gestão e determinação ao jurisdicionado ou aquele que o tiver sucedido.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 7 de março de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

MSS/ARP