

Parecer: MPC/DRR/3045/2023
Processo: @RLA 22/00333743
Origem: Município de Camboriú
Assunto: Auditoria in loco relativa a atos de pessoal na Prefeitura Municipal de Camboriú

Número Unificado: MPC-SC 2.3/2023.2788

Trata-se de auditoria *in loco* realizada no âmbito do Município de Camboriú para averiguar a regularidade dos atos de pessoal, com abrangência sobre cargos de provimento efetivo, remuneração de servidores, cargos efetivos e comissionados, cessão de servidores, contratação por tempo determinado, controle de frequência, emissão de parecer de controle interno sobre as admissões de efetivos e ACTS e reavaliação das aposentadorias por invalidez com abrangência ao período a partir de 01/01/2021.

A Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) sugeriu, por meio do relatório de instrução nº 3045/2022 (fls. 623-697), a realização de audiência do **Sr. Elcio Rogério Kuhnen**, Prefeito Municipal de Camboriú desde 1º/01/2017 até a data da auditoria (31/05/2022); **Sr. Eduardo Pugatsch**, Secretário Municipal de Administração desde 1º/01/2017 até a data da auditoria; **Sra. Elisama de Freitas**, Secretária Municipal de Saúde desde 04/01/2021 até a data da auditoria; **Sra. Maria Alice Pereira**, Secretária Municipal de Educação desde 03/05/2021 até a data da auditoria; **Sr. Edson Godinho Mafra Junior**, Secretário Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social desde 04/01/2021 até a data da auditoria; **Sr. Mario Bianchet**, Secretário Municipal de Agricultura desde 14/02/2018 até a data da auditoria; **Sr. Alexandre Teixeira Silveira**, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos desde 15/01/2021 até a data da auditoria; **Sra. Salete Rosso Lemos**, Coordenadora de Benefícios do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú desde 17/01/2022 até a data da auditoria; e da **Sra. Luana Rodrigues Luciano**, Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú desde 09/01/2017 até a data da auditoria, para se pronunciarem acerca das irregularidades apontadas.

Acolhida a proposta pelo Relator (fl. 698), as audiências foram realizadas, tendo as Sras. Luana Rodrigues Luciano e Salete Rosso Lemos se manifestado conjuntamente (fls. 718 a 780), o Sr. Eduardo Pugatsch apresentou resposta às fls. 784 a 926, a Sra. Maria Alice Pereira apresentou resposta às fls. 928 a 930, o Sr. Mario Bianchet apresentou resposta às fls. 932 a 934 e o Sr. Edson Godinho Mafra Junior apresentou resposta às fls. 944 a 946.

Os Srs. Elcio Rogério Kuhnen, Elisama de Freitas e Alexandre Teixeira Silveira foram devidamente citados, mas deixaram de se manifestar.

Em reanálise dos autos por meio do relatório nº DAP 2946/2023 (fls. 948-1033), a equipe de auditoria propôs então o seguinte encaminhamento:

3.1. CONHECER do Relatório DAP nº 2946/2023, o qual trata de auditoria de atos de pessoal realizada *in loco* na Prefeitura Municipal de Camboriú, abrangendo a verificação do quadro efetivo, a remuneração dos servidores, cargos comissionados, cessão de servidores, contratação por tempo determinado, controle da jornada de trabalho, reavaliação das concessões de aposentadorias por invalidez e emissão de parecer quanto à regularidade da admissão de servidores pelo controle interno.

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

3.2.1. O desempenho de serviço extraordinário de forma habitual, em desvirtuamento da excepcionalidade que deve permear a sua realização, bem como o pagamento de adicional de horas extras sem a comprovação da efetiva contraprestação, inviabilizando a regular liquidação da despesa e propiciando o pagamento excessivo e generalizado de adicional de horas extras, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 83 da Lei Complementar Municipal nº 39/2012; e art. 63 da Lei Federal nº 4.320/1964 (item 2.1.1 deste Relatório);

3.2.2. A cessão dos servidores efetivos Willian Machado Porto, Rogério Francisco dos Passos, Marcelo Lins, Clodoaldo Rozendo Pinto e Clarice Correia, em desacordo com o previsto no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal; art. 60 da Lei Complementar Municipal nº 39/2012; e Prejulgados 1009, 1097 e 1364 deste Tribunal de Contas (item 2.1.2 deste Relatório);

3.2.3. A cessão de 8 (oito) servidores comissionados à Delegacia de Polícia Civil e Citran do Município de Camboriú, propiciando o exercício desses cargos comissionados em desvirtuamento das funções de direção, chefia e assessoramento previstas na Constituição Federal, considerando que os servidores foram nomeados e cedidos para exercerem as suas atividades em órgãos estranhos à estrutura do Poder Executivo Municipal, em afronta ao previsto no art. 37, *caput* e inciso V, da Constituição Federal; nas Leis Complementares Municipais nº 39/2012 e 26/2009; e nos Prejulgados 1097 e 1364 deste Tribunal de Contas (item 2.1.3 deste Relatório);

3.2.4. A manutenção nos quadros da Procuradoria Geral do Município, do Departamento de Controle Interno, do Departamento de Contabilidade, do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú (CamboriúPREV), da Fundação Municipal de Esportes (FME) e da Fundação Municipal de Cultura (FMC) de número excessivo de servidores ocupantes de cargos em comissão, alguns, ainda, em desvio de função, propiciando o desvirtuamento das atribuições de direção, chefia ou assessoramento que devem nortear o desempenho de cargos comissionados na Administração

Pública, em descumprimento ao art. 37, *caput* e incisos II e V, da Constituição Federal; à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal; e aos Prejulgados 1900, 1911 e 1939 deste Tribunal de Contas (item 2.1.4 deste Relatório);

3.2.5. A contratação irregular de serviços de contabilidade, por meio de procedimento licitatório, propiciando a contratação direta de profissionais em burla ao instituto do concurso público, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, e inciso II da Constituição Federal e Prejulgado 1277 deste Tribunal de Contas (item 2.1.5 deste relatório);

3.2.6. A contratação e manutenção de excessivo número de servidores temporários (ACTs) para o desempenho de diversas funções públicas, desvirtuando a necessidade temporária de excepcional interesse público que deve nortear tais admissões, em afronta ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal; e à Lei Municipal nº 2.893/2016 (item 2.1.6 deste Relatório);

3.2.7. A contratação e manutenção exclusiva de servidores temporários para o desempenho de funções públicas vinculadas à Estratégia de Saúde da Família (ESF), ao Programa de Saúde Bucal (PSB) e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), em desrespeito ao instituto do concurso público, ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal; e ao Prejulgado 1083 desta Corte de Contas (item 2.1.7 deste Relatório);

3.2.8. A omissão diante do dever legal de realizar reavaliações periódicas dos benefícios de aposentadoria por invalidez concedidos pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú (CamboriúPREV), em descumprimento ao previsto no art. 40, § 1º, inciso I, da Constituição Federal; art. 64 da Lei Complementar Municipal nº 7/2006; e art. 56, § 1º, IV da Orientação Normativa MPS/SPS nº 2/2009 (item 2.1.8 deste Relatório);

3.2.9. A permissão de que dois servidores municipais se mantenham em licença para tratar de interesses particulares sem o devido ato de prorrogação e/ou sem o seu retorno às atividades desempenhadas na Prefeitura Municipal de Camboriú, em descumprimento aos artigos 169 e 175 da Lei Complementar Municipal nº 39/2012 (item 2.1.9 deste Relatório);

3.2.10. A permissão de que 128 servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo não tenham local de trabalho definido para exercerem suas funções, possibilitando o desvio dos fins para os quais tais servidores foram admitidos no serviço público, em descumprimento ao previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; no art. 29 da Lei Complementar Municipal nº 19/2008; e nos arts. 28 e 29 da Lei Complementar Municipal nº 39/2012 (item 2.1.10 deste Relatório);

3.3. Aplicar MULTA ao Sr. Elcio Rogério Kuhnen, Prefeito Municipal de Camboriú de 1º/01/2017 até a data da auditoria (30/05/2022), CPF nº 720.439.549-20, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, **pelas irregularidades apontadas nos itens 3.2.1, 3.2.2** (especificamente quanto à situação dos servidores que não tiveram documentação juntada aos autos), **3.2.3, 3.2.4, 3.2.6, 3.2.7, 3.2.9 e 3.2.10** da conclusão deste Relatório.

3.4. Aplicar MULTA ao Sr. Eduardo Pugatsch, Secretário Municipal de Administração de 1º/01/2017 até a data da auditoria (30/05/2022), CPF nº 767.565.050-68, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro

do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, **pelas irregularidades apontadas nos itens 3.2.1, 3.2.2** (especificamente quanto à situação dos servidores que não tiveram documentação juntada aos autos), **3.2.3 e 3.2.9** da conclusão deste Relatório.

3.5. Aplicar MULTA à Sra. Elisama de Freitas, Secretária Municipal de Saúde de 04/01/2021 até a data da auditoria (30/05/2022), CPF nº 924.595.609-15, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, **pela irregularidade apontada no item 3.2.1** da conclusão deste Relatório.

3.6. Aplicar MULTA à Sra. Maria Alice Pereira, Secretária Municipal de Educação de 03/05/2021 até a data da auditoria (30/05/2022), CPF nº 522.438.509-15, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, **pela irregularidade apontada no item 3.2.1** da conclusão deste Relatório.

3.7. Aplicar MULTA ao Sr. Edson Godinho Mafra Junior, Secretário Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social de 04/01/2021 até a data da auditoria (30/05/2022), CPF nº 053.110.919-40, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, **pela irregularidade apontada no item 3.2.1** da conclusão deste Relatório.

3.8. Aplicar MULTA ao Sr. Mario Bianchet, Secretário Municipal de Agricultura de 14/02/2018 até a data da auditoria (30/05/2022), CPF nº 459.850.229-00, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, **pela irregularidade apontada no item 3.2.1** da conclusão deste Relatório.

3.9. Aplicar MULTA ao Sr. Alexandre Teixeira Silveira, Secretário Municipal de Obras e Serviços Urbanos de 15/01/2021 até a data da auditoria (30/05/2022), CPF nº 710.906.900-10, na forma do disposto no art. 70, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, e art. 109, inciso II, da Resolução nº TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas), fixando-lhe o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação do acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas, para comprovar a este Tribunal o recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, sem o que fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o

disposto nos arts. 43, inciso II, e 71 da Lei Complementar nº 202/2000, **pela irregularidade apontada no item 3.2.1** da conclusão deste Relatório.

3.10. DETERMINAR à Prefeitura Municipal de Camboriú que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, comprove a este Tribunal de Contas, por meio de documentos, informações ou relatórios circunstanciados, o que segue:

3.10.1. A adoção de providências visando vincular a realização de horas extras ao controle de ponto dos servidores, sendo que tal jornada extraordinária deverá ser relegada a situações realmente excepcionais, com a devida motivação dos superiores hierárquicos e sem prejuízo dos limites estabelecidos pela legislação local (item 2.1.1 deste Relatório);

3.10.2. A regularização da cessão dos servidores efetivos Willian Machado Porto, Rogério Francisco dos Passos, Marcelo Lins, Clodoaldo Rozendo Pinto e Clarice Correia, a fim de que se adequem ao disposto na Lei Municipal nº 2.266/2011 e nos Prejulgados 1009, 1097 e 1364 deste Tribunal de Contas (item 2.1.2 deste Relatório);

3.10.3. A interrupção da cessão de servidores comissionados a órgãos que não pertençam à estrutura administrativa do Poder Executivo do Município de Camboriú, para que estes exerçam as funções de direção, chefia ou assessoramento relativas aos cargos que ocupam, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal (item 2.1.3 deste Relatório);

3.10.4. A adoção de providências visando regularizar a situação encontrada na Procuradoria Geral do Município, no Departamento de Controle Interno, no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú (CamboriúPREV), na Fundação Municipal de Esportes (FME) e na Fundação Municipal de Cultura (FMC), a fim de que essas unidades possam ser compostas majoritariamente por servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, restando aos servidores comissionados o desempenho exclusivo das atribuições de direção, chefia e assessoramento, determinando, ainda, o retorno à lotação de origem das ocupantes dos cargos comissionados de Diretor do CamboriúPREV e de Coordenador de Educação Básica do Departamento de Contabilidade, cessando o desvio de função apontado em auditoria (item 2.1.4 deste Relatório);

3.10.5. A complementação de informações para que a irregularidade verificada pela auditoria nas funções de contabilidade da unidade gestora possa ser devidamente esclarecida, com a remessa do quadro vigente do Setor de Contabilidade e comprovação do encerramento do contrato efetuado com a empresa INCOP Contabilidade e Gestão Pública LTDA (item 2.1.5 deste Relatório);

3.10.6. A adoção de providências visando regularizar o elevado quantitativo de contratações temporárias para as funções públicas previstas no Quadro 10 deste Relatório Técnico, restringindo tais contratações a situações temporárias de excepcional interesse público e realizando a admissão de servidores efetivos em quantidade adequada para suprir a demanda permanente das funções públicas em questão, por meio de concurso público, nos termos do art. 37, II e IX, da Constituição Federal (item 2.1.6 deste Relatório);

3.10.7. A apresentação de projeto de lei que vise criar quadro efetivo para o desempenho das funções públicas presentes no âmbito da Estratégia de Saúde da Família (ESF) (antigo Programa de Saúde da Família), do Programa de Saúde Bucal (PSB) e do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), conforme o disposto no Quadro 10 deste Relatório Técnico, com a consequente realização de concurso público visando à admissão de servidores efetivos para tais cargos e à formação de quadro próprio de servidores para o desempenho das atividades, nos termos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal; e do Prejulgado 1083 desta Corte de Contas (item 2.1.7 deste Relatório);

3.10.8. O prosseguimento da verificação periódica das condições que ensejaram a concessão de aposentadorias por invalidez no âmbito do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú

(CamboriúPREV), com a consequente reversão daqueles que não apresentem mais as condições de saúde que embasaram a concessão desse benefício, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 7/2006 (item 2.1.8 deste Relatório);

3.10.9. A regularização da situação dos servidores Bruno Tokumo e Sílvia Teresinha Schweber, no sentido de prorrogar as suas licenças para tratar de interesses particulares ou exigir o seu retorno ao trabalho, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 39/2012 (item 2.1.9 deste Relatório);

3.10.10. A regularização da lotação dos 128 (cento e vinte e oito) servidores efetivos mencionados no Quadro 13 deste relatório técnico, para que possam ter local de trabalho definido (item 2.1.10 deste Relatório);

3.11. Determinar, ainda, à Prefeitura Municipal de Camboriú, na pessoa do Prefeito Municipal, que comprove a este Tribunal de Contas:

3.11.1. A adoção de providências administrativas, nos termos do art. 3º, III, da Instrução Normativa nº TC-13/2012, visando à apuração de responsabilidades e ressarcimento aos cofres públicos dos valores pagos a servidores, a título de horas extras, sem comprovação no controle de ponto, conforme exposto no Quadro 01 do item 2.1.1 deste Relatório.

3.11.1.1 Caso as providências referidas no item anterior (4.9.1) restarem infrutíferas, deve a autoridade competente proceder à instauração de tomada de contas especial, nos termos do art. 10, § 1º, da Lei Complementar nº 202/2000, com a estrita observância do disposto no art. 12 da Instrução Normativa n. TC-13/2012, que dispõe sobre os elementos integrantes da tomada de contas especial, sob pena de responsabilidade solidária;

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

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

3.12. RECOMENDAR à Prefeitura Municipal de Camboriú que reavalie a sua estrutura administrativa, de modo a não prover cargos comissionados com o objetivo de prestar serviços em outros órgãos, em desvio de finalidade, extinguindo-os se assim entender pertinente, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal (Item 2.1.3 deste Relatório).

3.13. ALERTAR a Prefeitura Municipal de Camboriú, na pessoa do Prefeito Municipal, da imprescindível tempestividade e diligência no cumprimento das determinações exaradas por este Tribunal de Contas, sob pena de aplicação das sanções previstas no art. 70, inciso III e § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 202/2000.

3.14. DETERMINAR à Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) que monitore o cumprimento das determinações expedidas nesta decisão, mediante diligências e/ou inspeções *in loco* e, ao final dos prazos nela fixados, se manifeste pelo arquivamento dos autos quando cumprida a decisão ou pela adoção das providências necessárias, se for o caso, quando verificado o não cumprimento da decisão, submetendo os autos ao Relator para que decida quanto às medidas a serem adotadas;

3.15. Dar ciência do Acórdão, do Relatório e do Voto do Relator que o fundamentam, bem como do Relatório Técnico DAP nº 2946/2023, aos responsáveis e à Prefeitura Municipal de Camboriú.

É o escorço necessário.

1. Irregularidades na realização de horas extras por servidores municipais

Dentre os achados de auditoria trazidos a lume, a Diretoria de Atos de Pessoal constatou as seguintes irregularidades na realização de horas extras pelos servidores municipais de Camboriú: 1) habitualidade do serviço extraordinário; 2) ausência de autorização para a sua realização; 3) pagamento do adicional sem a comprovação da devida contraprestação extraordinária a ser verificada no registro da frequência dos servidores; e 4) ausência de limite legal para o pagamento do adicional.

Constatou-se que houve afronta aos princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, à Lei Federal nº 4.320/1964 e à Lei Municipal nº 39/2012 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Balneário).

Além disso, conforme bem pontuado pelo corpo instrutivo, este Tribunal de Contas já discutiu esse tema reiteradas vezes, editando os Prejulgados nºs 0277, 0378, 0399, 1299 e 1742, no sentido de que as horas extras devem ser excepcionais e não habituais, concedidas mediante prévia autorização e com limite razoável estabelecido por lei local.

Sobre essa questão, os gestores implicados alegaram, em síntese, que a justificativa para a realização das horas extras reside no fato de que o município se encontra com déficit de servidores, de modo que a sua concessão se deu como forma de garantir a prestação continuada do serviço público (fls. 784-930).

Ainda, infere-se que os Srs. Elcio Rogério Kuhnen, Elisama de Freitas e Alexandre Teixeira Silveira, apesar de devidamente citados, não apresentaram resposta.

A área técnica, por sua vez, entendeu que as justificativas apresentadas não são capazes de desconstituir a análise documental efetuada pela auditoria. A necessidade do serviço não é justificativa suficiente a configurar a excepcionalidade da situação. Em verdade, a habitualidade das horas extras demonstra a natureza ordinária das atividades, indicando possíveis fragilidades no planejamento e na organização dos trabalhos por parte da Prefeitura Municipal e suas secretarias, posicionamento ao qual me filio.

Observa-se que não restou comprovado que a realização de horas extras pelos servidores seguiu a legislação vigente. Também não há como aferir se os serviços foram efetivamente prestados, uma vez que, conforme constatado pela equipe técnica, não há controle adequado da jornada de trabalho dos servidores que receberam horas extras.

Diante disso, acompanho o posicionamento da área técnica pela aplicação de multa aos responsáveis, bem como pela formulação de determinação à Unidade Gestora para que adote providências visando vincular a realização de horas extras ao controle de ponto dos servidores, sendo que tal jornada extraordinária deverá ser relegada a situações realmente excepcionais, com a devida motivação dos superiores e sem prejuízo dos limites estabelecidos pela legislação local.

Além disso, cabe determinar à Unidade Gestora a instauração de procedimento administrativo visando apurar o possível prejuízo ao erário no pagamento de adicional de horas extras sem a comprovação do serviço extraordinário constante no controle de ponto, ou onde há discrepância no valor pago e nas horas realizadas.

Por fim, no que concerne à ausência de limite legal máximo para o pagamento de horas extras, verifica-se que a Prefeitura de Camboriú, em novembro de 2022, publicou o Decreto Municipal nº 4.155/2022¹, sanando tal irregularidade.

2. Irregularidades na cessão de servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo a outros órgãos e entidades

Em auditoria, identificou-se a existência de cessão irregular dos seguintes servidores efetivos: Clodoaldo Rozendo Pinto, Charles Manoel Zuki, Willian Machado Porto, Rogério Francisco dos Passos, Marcelo Lins, Marilene Bueno Amorim e Clarice Correia.

O Prefeito Municipal, Sr. Elcio Rogério Kuhnem, apesar de devidamente citado, não apresentou resposta à audiência.

¹ Disponível em: [DECRETO Nº 4.155/2022](#). Acesso em 30/10/2023.

Por sua vez, o Sr. Eduardo Pugatsch apresentou manifestação e documentos que sanaram as irregularidades em relação aos servidores efetivos Charles Manoel Zuki (fls. 864 a 867) e Marilene Bueno Amorim (fls. 872 a 875).

No entanto, no que concerne aos servidores Willian Machado Porto (fls. 868 a 871), Rogério Francisco dos Passos e Marcelo Lins (fls. 876 a 883), ocupantes do cargo de motorista, cedidos ao Batalhão do Corpo de Bombeiros Militar de Camboriú, o corpo instrutivo verificou que, muito embora tenha sido apresentado pelos gestores as portarias e termos de cessão, tais documentos foram elaborados em desacordo com a Lei Municipal nº 2.266/2011, uma vez que a lei não autoriza que o município ceda servidores ao Batalhão do Corpo de Bombeiros Militar.

Veja-se o que prevê o art. 1º da referida lei:

Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a promover a disponibilização de servidores públicos efetivos, por intermédio da celebração de Termo de Convênio, com as seguintes Instituições:

- I - Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina - Fórum da Comarca de Camboriú;
- II - 103ª Zona Eleitoral de Balneário Camboriú;
- III - Secretaria de Estado da Segurança Pública - Delegacia Regional da Polícia Civil de Balneário Camboriú;
- IV - Secretaria de Estado da Segurança Pública - Delegacia da Polícia Civil de Camboriú;
- V - Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina - CIDASC;
- VI - Lar da Terceira Idade Padre Antônio Dias;
- VII - Associação de Deficientes Visuais de Itajaí e Região - ADVIR;
- VIII - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Camboriú - APAE;
- IX - Fundação Hospitalar de Camboriú - FHC.

Ainda, no que se refere às irregularidades na cessão da servidora Clarice Correia, ocupante do cargo de recepcionista, cedida ao Fórum de Camboriú, e do servidor Clodoando Rozendo Pinto, ocupante do cargo de auxiliar de cadastro, cedido à Delegacia Regional de Polícia de Balneário Camboriú, conforme atestado pelo corpo instrutivo, verifica-se que não foram apresentados quaisquer documentos em relação a esses servidores, de modo que as irregularidades apontadas em audiência permanecem.

À vista disso, acompanho o encaminhamento proposto pela equipe técnica no sentido de aplicar sanção pecuniária ao responsável, bem como formular determinação à Unidade Gestora para que regularize a cessão dos

servidores efetivos Willian Machado Porto, Rogério Francisco dos Passos, Marcelo Lins, Clodoaldo Rozendo Pinto e Clarice Correia.

3. Irregularidades na cessão de servidores comissionados para exercício de função na Delegacia de Polícia Civil e Citran

Sobre esta irregularidade a equipe de auditoria verificou que oito servidores comissionados do quadro da Prefeitura Municipal de Camboriú exerciam suas funções na Delegacia de Polícia Civil e Citran, órgãos estranhos à estrutura do serviço público municipal, sem, contudo, exercerem função de direção, chefia ou assessoramento, não se vislumbrando amparo legal para a cessão desses servidores.

O Prefeito Municipal, Sr. Elcio Rogério Kuhnem, apesar de devidamente citado, não apresentou resposta à audiência.

O Secretário Municipal de Administração de Camboriú, Sr. Eduardo Pugatsch, informou à fl. 785 que foi oficiado à Delegacia de Polícia Civil do Município para que os servidores comissionados se apresentassem ao departamento de RH da Prefeitura para realizar suas atribuições nas dependências pertencentes à Municipalidade.

Ainda, extrai-se dos documentos juntados pelo responsável parecer jurídico emitido pela Procuradoria-Geral do Município (fls. 888-890), opinando pela impossibilidade da realização de cessão de servidores comissionados para atuação em outros órgãos públicos.

No entanto, verifica-se que não foram apresentados quaisquer documentos que comprovem que a irregularidade foi sanada. Desse modo, coaduno com o posicionamento da equipe de auditoria para aplicação de multa, bem como pela formulação de determinação aos responsáveis para que interrompam a cessão de servidores comissionados a órgãos que não pertençam à estrutura administrativa do Poder Executivo do Município de Camboriú, comprovando o efetivo retorno dos servidores comissionados que estavam irregularmente cedidos.

Ainda, opino igualmente pela formulação de recomendação à unidade para que reanalise a legislação local quanto à necessidade da existência de tais cargos comissionados no atual arranjo administrativo.

4. Irregularidades no quadro funcional da Procuradoria Geral do Município, do Departamento de Controle Interno, do Departamento de Contabilidade, do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú (CamboriúPREV), da Fundação Municipal de Esportes (FME) e da Fundação Municipal de Cultura (FMC), tendo em vista o excessivo número de servidores ocupantes de cargos em comissão

A equipe de auditoria verificou que, em alguns setores da Prefeitura, havia excessivo número de servidores comissionados, superando o número de servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, conforme quadro reproduzido a seguir (fl. 981):

QUADRO 04 – Demonstrativo da quantidade de servidores titulares de cargo efetivo e comissionados por entidade, em maio de 2022

Órgão	Quantitativo de servidores titulares de cargo efetivo	Quantitativo de servidores comissionados
Procuradoria do Município	01	07
Controladoria	00	06*
Departamento de Contabilidade	02	05
CamboriúPREV	00	05
FMC	01	04
FME	00	08

*1 servidor efetivo em cargo comissionado

Fonte: Documentos listados nas evidências do presente achado

Ainda, dentre os achados de auditoria, constatou-se que servidoras ocupantes dos Cargos de Diretor do CamboriúPREV e de Coordenador de Educação Básica estavam desempenhando as atividades no Departamento de Contabilidade, em aparente desvio de função.

O Prefeito Municipal, Sr. Elcio Rogério Kuhnem, apesar de devidamente citado, não apresentou resposta à audiência.

Desse modo, diante da inércia do responsável, e tendo em vista a permanência das irregularidades constatadas, coaduno com o posicionamento da

equipe técnica pela aplicação de multa ao responsável, bem como pela expedição de determinação, nos termos do item 3.10.4 do relatório técnico².

5. Contratação irregular de serviços de contabilidade por meio de procedimento licitatório

Por conta dos trabalhos de auditoria, identificou-se que os serviços contábeis da Prefeitura de Camboriú eram desempenhados por servidores não ocupantes do cargo de contador e pela empresa INCOP Contabilidade e Gestão Pública LTDA, contratada por processo licitatório, conforme Contrato nº 37/2019.

Com relação aos servidores não ocupantes do cargo de contador, o tema já foi objeto do item 4 deste parecer.

Quanto à contratação de empresa privada para a realização de serviços contábeis, inicialmente, cumpre destacar que, em regra, a Carta Magna prevê que a Administração Pública deve proceder à realização de concurso público para a contratação de seus servidores, admitindo-se, todavia, exceções à regra acima mencionada, a exemplo dos cargos em comissão e da contratação por excepcional interesse público.

Nessa toada, esta Corte de Contas possui entendimento consolidado de que os serviços de contabilidade, por suas características de continuidade e imprescindibilidade, devem ser desempenhados por servidor efetivo, mediante aprovação em Concurso Público. O Prejulgado n. 1277, transcrito pela equipe técnica à fls. 996, é paradigmático neste contexto.

O Prefeito Municipal, Sr. Elcio Rogério Kuhnem, apesar de devidamente citado, não apresentou resposta à audiência.

² 3.10. DETERMINAR à Prefeitura Municipal de Camboriú que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, comprove a este Tribunal de Contas, por meio de documentos, informações ou relatórios circunstanciados, o que segue: [...]; 3.10.4. A adoção de providências visando regularizar a situação encontrada na Procuradoria Geral do Município, no Departamento de Controle Interno, no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú (CamboriúPREV), na Fundação Municipal de Esportes (FME) e na Fundação Municipal de Cultura (FMC), a fim de que essas unidades possam ser compostas majoritariamente por servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, restando aos servidores comissionados o desempenho exclusivo das atribuições de direção, chefia e assessoramento, determinando, ainda, o retorno à lotação de origem das ocupantes dos cargos comissionados de Diretor do CamboriúPREV e de Coordenador de Educação Básica do Departamento de Contabilidade, cessando o desvio de função apontado em auditoria (item 2.1.4 deste Relatório);

O Secretário Municipal de Administração, Sr. Eduardo Pugatsch, em suas justificativas informou que foi realizado Concurso Público nº 001/2022 para preenchimento de vagas para o cargo de Contador, dentre outras.

Após análise dos argumentos e documentos acostados pelo responsável, a equipe técnica confirmou a realização do certame mencionado, o qual foi homologado definitivamente em novembro de 2022. Ainda, o corpo instrutivo, em consulta ao Portal da Transparência do Município de Camboriú, verificou que dentre os candidatos convocados para exercer o cargo de Contador, um deles já foi empossado pela municipalidade.

Infere-se, portanto, que o gestor tomou providências a fim de sanar, de forma parcial, a irregularidade aventada.

No entanto, acompanho o entendimento exarado pela auditoria, no sentido de determinar à unidade gestora que encaminhe o atual quadro de pessoal vigente no Setor de Contabilidade, bem como comprove o encerramento do contrato efetuado com a empresa INCOP Contabilidade e Gestão Pública Ltda.

6. Irregularidades na contratação de ACTs, tendo em vista o excessivo número (794) de servidores contratados temporariamente e expressiva quantidade de servidores admitidos temporariamente para 19 funções

A equipe de auditoria constatou que, em maio de 2022, a unidade gestora possuía excessivo número de servidores contratados temporariamente para o desempenho de 19 (dezenove) funções, conforme quadro reproduzido a seguir (fls. 998 e 999):

QUADRO 10 – Quantitativo de servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo e admitidos em caráter temporário (ACTs) para as funções em tela em maio de 2022

Cargo	(ACTs)	Efetivo
Agente Comunitário de Saúde *	63	0
Agente de Endemias *	16	0
Assistente Social	8	5
Auxiliar de Consultório Dentário – ESF *	9	3
Cirurgião(a) Dentista – ESF *	13	5
Cozinheiro (a)	4	3
Enfermeiro – ESF *	37	0
Enfermeiro – PROG DST/AIDS-ACT	2	0
Enfermeiro – CAPS-ACT	1	0
Enfermeiro – ACT	2	0
Farmacêutico – NASF	4	0
Fisioterapeuta	5	3
Médico – ESF*	12	0
Médico Veterinário	2	1
Motorista Socorrista do SAMU	6	0
Operador de Retroescavadeira	3	1
Operador de Trator Agrícola	2	1
Operário Braçal	29	17
Pedreiro	1	0
Recepcionista – ESF *	21	4
Técnico Enfermagem – ESF *	101	0
Técnico de Enfermagem	11	1
Técnico Enfermagem - CAPS	1	0
Técnico Enfermagem do SAMU	6	0
Técnico Enfermagem PROG DST/AIDS	1	0
Técnico de Radiologia	7	0

Fonte: Documentos listados nas evidências do presente achado 2.1.6

* Funções vinculadas ao Estratégia de Saúde da Família (ESF), ao Programa de Saúde Bucal (PSB) e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PAC), que serão abordados especificamente no Achado 2.1.7.

Os auditores destacaram que, além da unidade gestora realizar contratações temporárias para diversas funções em quantidade elevada, alguns setores não contam com nenhum servidor efetivo, o que demonstra um claro desvirtuamento da natureza temporária e excepcional dos contratos.

O Prefeito Municipal, Sr. Elcio Rogério Kuhnem, apesar de devidamente citado, não apresentou resposta à audiência, de modo que a situação encontrada por ocasião da auditoria permanece inalterada.

Por esse motivo, corroboro o posicionamento da área técnica no sentido de aplicar sanção pecuniária ao responsável, bem como formular determinação à Prefeitura Municipal para que adeque seu quadro funcional.

7. Irregularidades na contratação de servidores para o desempenho das funções vinculadas à Estratégia de Saúde da Família (ESF), ao Programa de Saúde Bucal (PSB) e ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), tendo em vista a admissão exclusiva em caráter temporário

A equipe de auditoria verificou que a Prefeitura Municipal de Camboriú não possuía quadro de provimento efetivo de servidores para o desempenho de funções da Estratégia de Saúde da Família – ESF (antigo Programa de Saúde da Família), do Programa de Saúde Bucal (PSB) e do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), adotando somente a contratação temporária de servidores para o desempenho das funções inerentes à referida área da saúde do Município.

O Prefeito Municipal, Sr. Elcio Rogério Kuhnem, apesar de devidamente citado, não apresentou resposta à audiência, de modo que a situação encontrada por ocasião da auditoria permanece inalterada.

Conforme destacado pela equipe técnica, a dispensa de realização de concurso público somente se aplica aos servidores que desempenham as funções de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, enquanto que as demais funções inerentes ao Programa Estratégia de Saúde da Família devem ser ocupadas mediante a realização de concurso público.

Sobre o tema, esta Corte de Contas editou o Prejulgado nº 1083, transcrito pela equipe técnica às fls. 1006 e 1007, o qual prevê que nos programas de caráter permanente e definitivo ou que se referirem a atividades típicas do Município (como saúde, educação, saneamento, trânsito, dentre outros), as atividades devem ser desempenhadas por servidor efetivo, mediante aprovação em Concurso Público.

À vista disso, acompanho o posicionamento da área técnica no sentido de aplicar sanção pecuniária ao responsável, bem como formular

determinação à Prefeitura Municipal na forma do item 3.10.7 do relatório DAP n° 2946/2023³.

8. Ausência de procedimento de reavaliações periódicas dos benefícios de aposentadoria por invalidez concedidos pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores de Camboriú – CamboriúPREV

Por meio da auditoria *in loco* verificou-se a existência de 89 (oitenta e nove) servidores públicos municipais aposentados por invalidez, os quais recebem atualmente o benefício por meio do Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Pinheiro Preto - IPREPI.

A irregularidade diz respeito à ausência de procedimento de reavaliação periódica, exigido para a manutenção do referido benefício previdenciário. Conforme o quadro 11 formulado pela equipe técnica às fls. 1008 e 1009, a última avaliação periódica dos servidores aposentados foi realizada em 2018 e, posteriormente, no ano de 2021, foi realizada a avaliação da servidora Marli Santos de Souza.

No tocante a essa restrição, a Presidente e a Coordenadora de Benefícios do CamboriúPREV, Sras. Luana Rodrigues Luciano e Salete Rosso Lemos, respectivamente, alegaram, em suas defesas, que estão buscando sanar a irregularidade apontada desde o ano de 2019 e apresentaram novos dados.

Diante dos documentos juntados, que demonstram os esforços empreendidos pelas responsáveis para regularizar a situação funcional dos servidores aposentados por invalidez, acompanho a diretoria técnica no sentido de determinar à unidade gestora a comprovação do prosseguimento da verificação periódica das condições que ensejaram a concessão de

³ 3.10. DETERMINAR à Prefeitura Municipal de Camboriú que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, comprove a este Tribunal de Contas, por meio de documentos, informações ou relatórios circunstanciados, o que segue: [...]; 3.10.7. A apresentação de projeto de lei que vise criar quadro efetivo para o desempenho das funções públicas presentes no âmbito da Estratégia de Saúde da Família (ESF) (antigo Programa de Saúde da Família), do Programa de Saúde Bucal (PSB) e do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), conforme o disposto no Quadro 10 deste Relatório Técnico, com a consequente realização de concurso público visando à admissão de servidores efetivos para tais cargos e à formação de quadro próprio de servidores para o desempenho das atividades, nos termos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal; e do Prejulgado 1083 desta Corte de Contas (item 2.1.7 deste Relatório);

aposentadorias por invalidez no âmbito do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Camboriú (CamboriúPREV), com a consequente reversão daqueles que não apresentem mais as condições que embasaram a concessão desse benefício, nos termos da Lei Complementar Municipal nº 7/2006.

9. Existência de licenças para tratar de interesses particulares com o prazo de validade já expirado, sem o devido ato de prorrogação e sem o retorno dos servidores afastados para suas atividades junto a Prefeitura Municipal de Camboriú

Neste ponto, averiguou-se que os servidores Bruno Tokumo, Silvia Teresinha Schweber, Gustavo Leipnitz e Glauce da Cruz estavam usufruindo de licença para tratar de interesses particulares com prazo de validade já expirado, sem que os servidores retornassem ao trabalho ou solicitassem a prorrogação das licenças.

O responsável, Sr. Eduardo Pugatsch, Secretário Municipal de Administração, em sua justificativa, acostou aos autos portarias que concederam as licenças para tratar de interesse particular.

Dos documentos juntados, verifica-se que foram acostadas as portarias de prorrogação da licença dos servidores Gustavo Leipnitz e Glauce da Cruz Vieira.

Quanto aos servidores Bruno Tokumo e Silvia Teresinha Schweber, cujas licenças para tratamento de interesses particulares expiraram em 19/03/2022 e 02/04/2022, não há qualquer elemento que comprove a prorrogação da licença ou o retorno ao trabalho.

Portanto, acompanho novamente o posicionamento da área técnica pela manutenção do apontamento, pela aplicação de multa ao responsável e pela determinação à Prefeitura Municipal para que regularize a situação dos servidores acima nominados.

10. Existência de 128 servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo sem local de trabalho definido

A área técnica constatou que 128 servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo nas Secretarias de Educação e da Saúde não possuíam local de trabalho definido para exercerem suas funções, conforme quadro informativo às fls. 1019-1022 com o nome de cada servidor, cargo e local de trabalho.

O Prefeito Municipal, Sr. Elcio Rogério Kuhnem, apesar de devidamente citado, não apresentou resposta à audiência, de modo que a situação encontrada por ocasião da auditoria permanece inalterada.

Por essas razões, em consonância com a área técnica, pugno pela aplicação de multa ao responsável, bem como pela formulação de determinação à Prefeitura Municipal de Camboriú para que regularize a situação dos servidores que não possuem local de trabalho especificado.

11. Encaminhamento

Considerando a análise detalhada promovida pelos auditores, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, incisos I e II, da Lei Complementar nº 202/2000, manifesta-se por acompanhar as conclusões exaradas pelo corpo técnico.

Florianópolis, 23 de novembro de 2023.

Diogo Roberto Ringenberg
Procurador de Contas