



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

PROCESSO: 008775/2020

CLASSIFICAÇÃO: Controladoria Geral do Município – Fiscalização – Auditoria

Descrição Complementar: Auditoria de Conformidade – Regularidade de procedimentos em conformidade com a IN SRH nº 02/2020.

CRIAÇÃO: 24 de abril de 2020

ORIGEM: Plano Anual de Fiscalização – PAFI 2020

ÁREA AUDITADA: Secretaria Municipal de Recursos Humanos - SEMURH

PERÍODO DA FISCALIZAÇÃO: 13/05/2020 a 15/09/2020

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE 002/2020

Elaboração

Bianca Simonassi e Franco
Auditora Pública Interna
Administradora CRA/ES nº 15507

Colatina/ES
2020



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

RESUMO

Esta fiscalização teve como objetivo examinar se a admissão de pessoal em caráter temporário no município está seguindo os procedimentos determinados na Instrução Normativa SRH nº 002/2020 que Dispõe sobre orientações e procedimentos a serem adotados para a realização de admissão e exoneração de pessoal em Designação Temporária.

O controle realizado por meio das instruções normativas pode ser compreendido como uma maneira de fazer com que um determinado resultado seja eficientemente atingido por intermédio da execução de tarefas cujas rotinas são predeterminadas em normas.

É de extrema importância a verificação da implementação das normas que padronizam os procedimentos, pois constituir um Sistema de Controle Interno eficiente significa organizar o funcionamento dos processos inerentes à gestão pública de forma a evitar erros, fraudes e desperdícios.

No planejamento da auditoria ficou definido que seriam necessárias reuniões com servidores que executam os procedimentos constantes na Instrução Normativa, objeto de análise; exame dos processos solicitados pelas Secretarias Municipais para abertura de processo seletivo e autorizados pelo Chefe do Poder Executivo, após a norma ser aprovada; análise dos documentos apresentados pelos candidatos classificados e contratados pelo Município; e fiscalização in loco para a apuração de situações específicas contidas na Instrução Normativa do Sistema de Recursos Humanos e acompanhamento dos procedimentos realizados, analisando a legalidade, economicidade, eficiência, eficácia e a efetividade.

A equipe de auditoria diagnosticou deficiências nos procedimentos adotados, verificando inclusive, ilegalidade em incisos na Lei Municipal que trata da contratação de servidores por tempo determinado.

A partir dos resultados encontrados, a equipe de auditoria produziu este relatório e propôs a adoção de medidas para a correção de falhas e a recomendação de melhorias para a regularidade dos procedimentos no Município.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

SUMÁRIO

RESUMO.....	2
1 INTRODUÇÃO.....	4
2 ACHADOS DA AUDITORIA.....	7
2.1 Sobre a Lei Municipal que dispõe sobre a contratação de servidores por tempo determinado.....	8
2.2 Sobre contratação de pessoal por tempo determinado não se referir a necessidade temporária de excepcional interesse público.....	11
2.3 Sobre Ausência de manifestação da Secretaria Municipal da Fazenda.....	13
2.4 Sobre Ausência de manifestação da Secretaria Municipal de Recursos Humanos.....	14
2.5 Sobre Ausência de Projeto de Lei.....	14
2.6 Sobre Comissão de Processo Seletivo não ser composta por membro da Secretaria Municipal de Recursos Humanos.....	16
2.7 Sobre documentação solicitada nos Editais.....	16
2.8 A solicitação iniciando procedimento de admissão de pessoal em caráter temporário não descreve a disponibilidade orçamentária e financeira.....	16
2.9 Sobre Ausência de Carimbo de confere com original.....	17
2.10 Sobre as declarações não serem devidamente preenchidas e assinadas.....	17
2.11 Uma via do contrato não está sendo entregue ao servidor.....	18
2.12 Sobre Ausência de Digitalização de Documentos.....	18
3 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	19



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

1 INTRODUÇÃO

Esta auditoria de conformidade foi autorizada pelo Plano Anual de Fiscalização – PAFI 2020, confeccionado pela Controladoria Geral do Município, aprovado pelo Decreto nº 24.174 de 24 de abril de 2020, buscando atender a Ação nº 002, que prevê Análise da regularidade na admissão de pessoal em caráter temporário em conformidade com a IN SRH nº 002/2020.

Escopo dos trabalhos:

Realizar análise da admissão de pessoal em caráter temporário em conformidade com a Instrução Normativa SRH nº 002/2020 que dispõe sobre orientações e procedimentos a serem adotados para a realização de admissão e exoneração de pessoal em Designação Temporária, buscando avaliar e diagnosticar medidas a serem adotadas para a efetividade das unidades executoras em relação aos procedimentos analisados.

Estratégia Metodológica:

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental (NAG's) e Manual de Auditoria Interna do Município de Colatina (Decreto 22.893/2019).

Nenhuma restrição foi imposta aos exames.

A obtenção dos resultados foi realizada por meio dos seguintes procedimentos:

I – reuniões com os servidores abrangidos pelos procedimentos da Instrução Normativa;

II – inspeção in loco e acompanhamento dos processos operacionais e rotinas administrativas;

III – análise de processos administrativos: foram examinados os 04 (quatro) primeiros processos seletivos realizados no ano de 2020, após aprovação da Instrução Normativa (Processos nº 1781/2020, 667/2020, 8068/2020 e 8849/2020, referentes aos Editais 001/2020; 002/2020; 003/2020 e 004/2020, respectivamente);

IV – análise da documentação apresentada pelos servidores contratados através dos Processos Seletivos verificados.

Benefícios estimados da auditoria:

Caso sejam adotadas as recomendações propostas neste relatório os benefícios estimados pela auditoria são: correção de irregularidades ou impropriedades; melhor aproveitamento de servidores e materiais, tornando um órgão mais eficiente; segurança razoável das operações; rotinas eficientes; economicidade e proporcionar um aperfeiçoamento na Gestão da Administração Municipal.

Deliberação e razões da fiscalização

Tratam os presentes autos de auditoria de conformidade em cumprimento a Ação 002/2020 do Plano Anual de Fiscalização do Município de Colatina (PAFI-2020) aprovado pelo Decreto Municipal nº nº 24.174 de 24 de abril de 2020, no intuito de analisar a regularidade



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

na admissão de pessoal em caráter temporário em conformidade com a IN SRH nº 002/2020.

Objetivo e questões

Analisar regularidade na admissão de pessoal em caráter temporário em conformidade com a IN SRH nº 02/2020. Para cumprir o objetivo proposto, foram definidas as seguintes questões:

- Os casos de contratação de pessoal por tempo determinado estão sendo apenas para atender necessidade temporária de excepcional interesse público?
- A Secretaria Municipal da Fazenda – SEMFAZ está se manifestando a respeito da disponibilidade orçamentária e financeira, e o impacto das contratações no índice de gasto com pessoal exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal?
- A SEMURH está se manifestando quanto a disponibilidade de vaga?
- Está sendo realizada contratação por tempo determinado havendo pessoas aprovadas em concurso público aguardando nomeação?
- A Procuradoria Geral do Município está emitindo parecer sobre a legalidade da contratação?
- Está sendo encaminhado Projeto de Lei ao Poder Legislativo que justifique a necessidade, os cargos e quantitativos de vagas necessárias para atender a situação temporária de excepcional interesse público, no caso de deferimento do Chefe do Poder Executivo?
- Está sendo anexado ao Projeto de Lei: a previsão orçamentária, estudo de impacto financeiro, prazo, função a ser desempenhada, a remuneração, habilitação exigida para função e o último relatório de despesa com pessoal publicado pela Prefeitura Municipal de Colatina?
- Está sendo constituída Comissão de Processo Seletivo por meio de Decreto Municipal composta por no mínimo 2/3 de membros servidores efetivos e 01 (um) membro da SEMURH, por Secretaria?
- A Comissão do Processo Seletivo está elaborando Edital e coordenando todas as fases do processo seletivo?
- O edital contempla todos os itens do art. 22 da IN SRH nº 02/2020?
- O processo seletivo respeita as fases mencionadas no art. 23 da IN SRH nº 02/2020?
- O procedimento de admissão de pessoal mediante contrato temporário inicia-se com a solicitação por meio de processo administrativo do Secretário Municipal da referida pasta ao Chefe do Poder Executivo?



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

- A solicitação do Secretário Municipal iniciando procedimento de admissão de pessoal em caráter temporário descreve os cargos, sua necessidade e a disponibilidade orçamentária e financeira?
- A Coordenadoria de Recrutamento e Seleção providencia o edital de convocação e encaminha à Secretaria Municipal de Gabinete para divulgação no site da Prefeitura de Colatina?
- A convocação está respeitando a ordem de classificação do processo seletivo?
- O candidato convocado está apresentando os documentos obrigatórios contidos no art. 26 da IN SRH nº 02/2020?
- Os documentos não autenticados, estão sendo conferidos com os originais pela Coordenadoria de Recrutamento e Seleção, constando com o carimbo de “confere com o original”, datado e assinado por servidor público responsável?
- A SEMURH está mantendo arquivados os documentos de cada servidor, na forma digitalizada?
- As declarações constantes nos arts. 28 e 29 da IN SRH nº 02/2020 estão sendo corretamente preenchidas e assinadas?
- O contrato está sendo impresso em 02 vias, sendo uma entregue ao servidor e outra anexada aos documentos junto à SEMURH, após assinatura do contratado e do Prefeito?



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

2 ACHADOS DA AUDITORIA

Esta seção apresenta uma visão consolidada das medidas e ausência de medidas detectadas durante o trabalho da equipe de auditoria quanto aos procedimentos adotados referentes à admissão de pessoal em caráter temporário no município.

É considerado irregularidade aquele achado que representa violação as exigências legais, e por isso sua correção deve ser alvo de determinação do Chefe do Poder Executivo e do responsável pela Unidade Central de Controle Interno sob pena de responsabilidade solidária, após tomado ciência (art. 74, §1º CF, art.76,§1º CEES, art. 44 LC 621/2012 e art. 87, §1º LOM).

Nos termos do artigo 74, § 1º, c/c artigo 75, ambos da Constituição Federal, bem como do artigo 76, § 1º, da Constituição Estadual e do artigo 88 da Lei Complementar Estadual nº 32/1993, o responsável pelo Controle Interno, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dará ciência imediata ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sob pena de responsabilidade solidária.

É considerada ausência de boa prática o achado que não viola exigências legais, mas verifica-se a necessidade de adequação para alcançar a eficiência, eficácia e efetividade de forma a afastar restrição a direitos dos cidadãos e/ou evitar desperdício de dinheiro público causando dano ao erário. Nesses casos recomenda-se a adoção de boas práticas, após a ciência, sob pena da ação ou omissão configurar improbidade administrativa passível de responsabilização.

Inicia-se a demonstração dos Achados de Auditoria com as definições legais a respeito da contratação de pessoal em caráter temporário. A Constituição Federal prevê como exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, os cargos em comissão e as contratações temporárias, sendo esta, prevista com a finalidade de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme estabelece art. 37, IX:

“IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.”

Também é evidenciado no texto da Constituição do Estado do Espírito Santo:

“Art. 32. As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade e interesse público, e também aos seguintes:

(...)

IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.”

Fica claro que a contratação temporária somente se dará mediante previsão em lei específica onde se estabelecerão os casos para os quais haverá tal permissividade, considerando a excepcionalidade, imprevisibilidade e temporalidade das demandas.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

Vale destacar também julgado do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES, conforme descrito abaixo:

PARECER CONSULTA 033/2000

(...)

Constituição da República Federativa do Brasil: São estes agentes denominados temporários, exercentes apenas de funções dissociadas de cargo, e cujo vínculo se perfaz por admissão direta através contrato administrativo, por prazo determinado, e para atender à necessidade de excepcional interesse público, observados os prazos máximos e improrrogáveis nos termos de lei específica do respectivo ente político.

No dizer de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, in Curso de Direito Administrativo, 11ª ed., Malheiros, p. 197, temos: 'Trata-se, aí, de ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarrem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto com o regime normal de concursos) (...)

Nessa esteira, é importante destacar que para a contratação temporária de servidores, em consonância com a previsão contida no artigo 32, IX, da Constituição Estadual, harmônico com o art. 37, IX da Carta da República, faz-se imprescindível à ocorrência concomitante de três condições legitimadoras:

- Necessidade transitória emergencial;
- Situação caracterizada de excepcional interesse público; e
- Hipótese prevista em lei.

2.1 Sobre a Lei Municipal que dispõe sobre a contratação de servidores por tempo determinado

Foi verificado que a Lei Municipal nº 4.669 de 02 de março de 2001 que dispõe sobre contratação de servidores municipais por tempo determinado, fora objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, que tramitou no Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, com trânsito em julgado no ano de 2004 onde restou ajustado o seguinte entendimento:

TJ – Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MÉRITO: LEI MUNICIPAL. SERVIDOR PÚBLICO. CONTRATAÇÃO SEM CONCURSO PÚBLICO. – PEDIDO JULGADO PROCEDENTE – UNANIMIDADE.

1. A investidura no serviço público, seja como estatutário, seja como celetista depende de aprovação em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (CF, art. 37. II), ou por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público conforme preceitua o artigo 2º, incisos II e IV, da Lei Federal nº 8.745/93. 2. No presente caso, a contratação temporária de servidores para a execução de obras ou prestação de serviços (art.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

1º, §1º, inciso III, da Lei 4.669/01) e para a reposição de pessoal (art. 1º, §1º, inciso IV, da Lei 4.669/01), editadas pelo Município de Colatina, não se revestem de caráter excepcional, eis que tais tipos de serviços são permanentes e normais para a municipalidade, devendo serem providos por concurso público de provas e títulos. 3. Se a anormalidade e a excepcionalidade foram criadas pela própria Administração Municipal, não pode ela valer-se de tais situações para promover contratações emergenciais, uma vez que a ninguém é lícito beneficiar-se da própria torpeza. 4. Pedido julgado procedente.

Conclusão

À unanimidade de votos, rejeitar as preliminares arguidas e, no mérito, por igual votação, julgar procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º § 1º, incisos III e IV da Lei 4669/01 do Município de Colatina.

Em relação ao art. 1º, § 1º, Inciso V, incluído através da Lei Municipal nº 6.038/2013, o TCEES recomendou que seja negada vigência por afronta ao princípio constitucional do concurso público e desvirtuamento da excepcionalidade da contratação por tempo determinado, conforme descrito abaixo:

Acórdão TC 182/2018:

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE

Preliminarmente, há que analisar o incidente de inconstitucionalidade suscitado, atinente à inconstitucionalidade da Lei Municipal 6.038/2013, que introduziu à Lei 4.669/2001 dispositivos autorizando a contratação temporária para “Atender Programas de Proteção Social Básica, Média e Alta Complexidade definidos pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, aprovado pela Resolução nº 33, de 12/12/2012, do Conselho Nacional de Assistência Social”.

Desde já é bom registrar que o exercício da apreciação da inconstitucionalidade das leis pelos Tribunais de Contas é matéria já pacificada no âmbito da Suprema Corte brasileira que, por intermédio da Súmula 347, se posicionou no seguinte sentido:

STF Súmula 347 – O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público.

No âmbito desta Corte de Contas, esta atribuição está prevista no art. 176 da LC 621/2012, que preceitua que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no exercício de suas atribuições, poderá pronunciar-se sobre a inconstitucionalidade de leis e de atos do poder público.

Pois bem. Retomando a análise da inconstitucionalidade, no caso concreto a área técnica observa que, a despeito das disposições constitucionais que preveem que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público (art. 37, II); e que a contratação por tempo determinado deve atender a imperativos de excepcional interesse público (art. 37, IX), a Lei Municipal 6.038/2013, que promove inclusões e alterações na Lei Municipal 4.669/2001, possibilita que, para fins de atendimento de Programas de Proteção Social Básica, Média e Alta



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

Complexidade definidos pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, a Prefeitura de Colatina promova contratações temporárias.

(...)

Percebe-se que, antes mesmo da fiscalização promovida pelo TCE-ES, o TJES já houvera se manifestado pela impossibilidade de contratação de servidores temporários em algumas das hipóteses previstas na Lei Municipal 4.669/2001, excetuando-se tão somente, conforme relatado no Relatório de Inspeção 1/2017-1, emitido pela área técnica deste TCEES, a possibilidade de contratações temporárias em situações de emergência ou de calamidade pública e para combate a surtos endêmicos (incisos I e II do §1º, do art. 1º). Com o advento da Lei Municipal 6.038/2013, em oposição à decisão judicial proferida nos autos da ADI 0000763-66.2004.8.08.0000 (100.04.0000763-3), julgada pelo TJES, reestabeleceu-se a hipótese de contratação de servidores temporários em contrariedade aos comandos constitucionais sobre a matéria em questão, destacando-se a previsão legal que autorizou que as referidas contratações fossem efetivadas em prol do atendimento de Programas de Proteção Social Básica, Média e Alta Complexidade.

Ocorre que tais serviços, à luz da Constituição de 1988, não deveriam ser prestados por temporários, na medida em que têm natureza permanente e não meramente excepcional. Conforme assinalado no Relatório de Inspeção 1/2017-1:

[...]

Por conseguinte, é evidente a violação ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição da República, o que enseja a negativa de exequibilidade à Lei Municipal 6.038/2013, nos termos do art. 176 da LC n. 621/12.

[...]

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. Instaurar incidente de constitucionalidade para negar exequibilidade à Lei Municipal 6.038/2013, em face da violação do artigo 37, incisos II e IX, nos termos do art. 176 da LC n. 621/12, formando-se prejulgado; [...]

Ressalta-se Prejulgado nº 30 do TCEES:

Negar exequibilidade à Lei Municipal n. 6.038/2013, do Município de Colatina, que autorizou a contratação temporária para atender programas de atenção social básica, média e alta complexidade definidos pela norma operacional básica do Sistema Único de Assistência Social – Violation do artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal – Política de assistência social é de caráter permanente, não sendo admitidas as contratações temporárias para seu atendimento (exceto nas situações de emergência ou de calamidade pública e para combate a surtos endêmicos).



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

Destaca-se também Achados no Relatório de Inspeção do órgão de controle externo:

Relatório de Inspeção nº 001/2017 TCE-ES:

(...) foram excluídas as possibilidades de contratações temporárias para execuções de obras e prestações de serviços ou reposição de pessoal da Lei 4.669/2001, restando somente a possibilidade de contratações temporárias em situações de emergência ou de calamidade pública e para combate a surtos endêmicos (incisos I e II do §1º, do art. 1º). Nesse contexto, adveio a Lei nº 6.038 de 10 de dezembro de 2013, acrescentando o inciso V ao §1º do artigo 1º da Lei nº 4.669/2001 (esta declarada parcialmente inconstitucional), desta vez, inserindo a possibilidade de contratações temporárias para “atender Programas de Proteção Social Básica, Média e Alta Complexidade definidos pela Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, aprovado pela Resolução nº 33, de 12/12/2012, do Conselho Nacional de Assistência Social.”. Nota-se que a Lei nº 6.038/2013 desconsiderou que foi vedada a contratação de temporários para prestações de serviços de caráter permanente à municipalidade, nos termos da ADIN que declarou parcialmente inconstitucional a lei 4.669/2001. Eis que a execução de programas ou serviços públicos de amparo social destinados ao atendimento de crianças, idosos populações de rua, famílias e mulheres em situações de risco pessoal ou social, jamais pode ser tratado como demanda efêmera, diante seu caráter constante e permanente e, por essa razão, entende-se que deva compor a política socioassistencial contínua da administração.

(...)

É importante salientar que a Lei 6.038/2013, além de desconsiderar as inconstitucionalidades declaradas na ADIN, tornando a permitir contratação por tempo determinado para prestações de serviços continuados (permanentes), ainda criou, em seu Anexo III, cargos destinados à contratação temporária, dentre eles o de Assessor Jurídico. Ora, se foi declarada inconstitucional a contratação temporária de servidores para execução de obras e prestação de serviços de caráter permanente, então por óbvio que não poderiam ser contratados, para esses fins, por meio de Processo Simplificado, servidores temporários e mediante vínculo precário.

Por todo exposto, recomenda-se afastamento do ato normativo em desconformidade com as Constituições Federal e Estadual (incisos III, IV e V do art. 1º, §1º da Lei Municipal nº 4.669/2001), como é o caso ora suscitado, de permitir a contratação temporária para atendimento de demanda contínua e interminável, atinente a serviços que são tarefas próprias e tipicamente afetas aos agentes públicos de provimento efetivo.

2.2 Sobre contratação de pessoal por tempo determinado não se referir a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Verificou-se que as solicitações das secretarias referentes aos editais 001/2020 e 002/2020 são devidamente justificadas, devido à urgência da contratação, mas não se trata de



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

necessidade temporária, pois os cargos solicitados (Auxiliar de Serviços Gerais e Médicos) tratam de função continuada da administração de caráter constante e permanente, sendo exercício irregular de atribuições cometidas em lei aos ocupantes de cargo efetivo componente da estrutura administrativa municipal, tanto é que o cargo de Auxiliar de Serviços Gerais foi ofertado no concurso público no ano de 2017.

Analisando o processo nº 001781/2020 referente ao Edital 001/2020 que a Secretaria Municipal de Educação solicita contratação em caráter temporário de Auxiliar de Serviços Gerais para escolas situadas em áreas rurais, a equipe de auditoria verificou que apesar de existir candidatos aprovados em concurso público vigente, foi aprovada contratação de pessoal por tempo determinado pelo fato da dificuldade apresentada desses servidores se locomoverem até as escolas da zona rural, sendo assim, o processo seletivo exige que os candidatos residam na localidade e/ou comunidades limítrofes da unidade escolar pleiteada.

Em resposta aos achados, a Secretaria Municipal de Educação, Rosimery Guedes Giles informou que os servidores concursados que residem nos bairros situados na área urbana não tem condições de chegar até as escolas em virtude da distância do translado de suas residências aos locais de trabalho e ainda pelo fato de não haver transporte público em horário compatível com os horários de funcionamento das unidades escolares e informou ainda que a Secretaria não se opõe a realização de Concurso Público específico para preenchimento das vagas apresentadas nas escolas do campo, no entanto, destaca que pelo histórico de movimentação de alunos e o baixo quantitativo de alunos matriculados, há a possibilidade permanente de fechamento das unidades escolares em decorrência da redução do número de matrículas, o que ocasionaria a necessidade de remanejamento do servidor efetivo atuante na unidade escolar.

Analisando o processo nº 000667/2020 referente ao Edital 002/2020 que a Secretaria Municipal de Saúde solicita contratação de médicos a fim de dar continuidade nos serviços de saúde do município a equipe de auditoria verificou que mesmo com parecer do Procurador Municipal, Maxmiller Pereira Alves concluindo pela ilegalidade/inconstitucionalidade da contratação dos profissionais por designação temporária, o Procurador Geral Municipal, senhor Ricardo Tadeu Penitente Genelhú emite parecer em contradição, que defere a contratação de profissionais da saúde, dando seguimento ao processo seletivo.

Nos termos do art. 196 da CF, a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, desse modo a prestação de serviços da área da saúde que esses profissionais executam constituem a atividade principal do órgão. Dessa maneira, verifica-se a necessidade de prestação desses serviços por servidores efetivos ou empregados públicos, não havendo transitoriedade ou imprevisibilidade que justifique a contratação temporária para sua prestação.

Programas ou serviços públicos de amparo médico não podem ser tidos como demandas transitórias, providas por servidores de vínculo precário. Por essa razão entende-se que devam compor a política contínua da administração, executada por servidores de provimento efetivo, selecionados por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos.

Ainda foi verificada a existência de processo administrativo (008041/2018) que solicita deflagração de concurso público para contratação de médicos, protocolado em 29 de março



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

de 2018, período de mais de 02 anos e sem previsão de conclusão, sendo autorizado pelo Prefeito na data de 27 de dezembro de 2018. Em 08 de abril de 2019 foi elaborado termo de referência a fim de dar prosseguimento ao processo licitatório para contratar banca para realizar o concurso público e foi incluído cargo de odontólogo, sem conclusão até o momento.

Sob olhar da eficiência, cabe frisar a importância do planejamento como peça fundamental no processo de estruturação administrativa, administração de recursos e obtenção de bons resultados a gestão pública. E sendo o município ente responsável direto pela prestação de serviços básicos de saúde e outros oferecidos aos cidadãos municipais, inconcebível que, passado tanto tempo e a administração ainda não conhecesse a necessidade e a demanda de servidores e concluisse o processo citado.

Em resposta aos achados, a Superintendente Administrativa da Secretaria Municipal de Saúde, Diana Pratti Fachetti informou que será solicitado à Comissão Especial de Organização parecer quanto ao andamento do processo 008041/2018.

Como já foi destacado, para a contratação temporária de servidores, em consonância com a previsão contida no artigo 32, IX, da Constituição Estadual, harmônico com o art. 37, IX da Carta da República, faz-se imprescindível à ocorrência concomitante de três condições legitimadoras: Necessidade transitória emergencial; situação caracterizada de excepcional interesse público e hipótese prevista em lei, sendo assim, não verificado se tratando de prestação de serviço em saúde.

Por todo exposto recomenda que seja realizado concurso público para atender a demanda do cargo de Auxiliar de Serviços Gerais e que na elaboração do edital seja incluída a previsão de vinculação de vagas por região, conforme localização das escolas situadas em áreas rurais, após calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19.

Recomenda-se também dar prosseguimento ao processo nº 8041/2018 que solicita deflagração de Concurso Público para médicos e odontólogos com celeridade, após calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19.

2.3 Sobre Ausência de manifestação da Secretaria Municipal da Fazenda

Em análise aos processos de contratação de pessoal em caráter temporário realizados no ano de 2020 até a elaboração deste Relatório foi diagnosticado que não possuíam manifestação da Secretaria Municipal da Fazenda – SEMFAZ a respeito da disponibilidade orçamentária e financeira, e o impacto das contratações no índice de gasto com pessoal, conforme estipulado no art. 17, § 1º da IN SRH nº 002/2020, sendo que cabe ao Chefe do Poder Executivo solicitar manifestação da mesma.

Tal ausência abre a possibilidade das contratações impactarem no índice de gasto com pessoal do município, podendo incorrer vedações caso não possua controle de despesa total com pessoal, estabelecida na Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Em resposta aos achados pela Secretaria Municipal de Gabinete, Sthephania Larissa Oliveira de Castro, a mesma informou que os Processos de solicitação de contratação de pessoal que tratam os editais 001/2020 (Auxiliar de Serviços Gerais para escolas rurais) e 002/2020 (Médicos) realmente não foram encaminhados à SEMFAZ, porém os editais 003/2020 e 004/2020, não possuíam tal necessidade, por se tratar de exceção



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

(contratação de pessoal para enfrentamento ao Covid-19), amparados pelo art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, mas que se compromete a realizar tal procedimento conforme estipula a norma nos próximos Processos.

Segue o que disciplina o art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101/2000:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I – serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70 (...)

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3 e 4º do art. 169 da Constituição(...)

Diante o exposto, recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo solicitar manifestação da SEMFAZ a respeito da disponibilidade orçamentária e financeira, e o impacto das contratações no índice de gasto com pessoal em cada processo referente a contratação de pessoal em caráter temporário.

2.4 Sobre Ausência de manifestação da Secretaria Municipal de Recursos Humanos

Foi verificado que o setor de Recursos Humanos não se manifestou quanto a disponibilidade de vaga em cada processo de contratação de pessoal em caráter temporário, realizados no corrente ano, após aprovação da IN SRH nº 02/2020. Há manifestação apenas no processo nº 1781/2020 referente ao Edital 001/2020 (solicita cargos de Auxiliar de Serviços Gerais a fim de atender as escolas em áreas rurais) e nº 8041/2018 (solicita deflagração de concurso público para atender aos cargos de médicos e odontólogos) que consta cópia no processo analisado referente ao Edital 002/2020 (solicita cargos de médicos). Tal ausência possibilita contratar servidores sem disponibilidade de vaga para o cargo.

Em resposta aos achados pelo Secretário Municipal de Recursos Humanos, Jorge Luiz Pereira, o mesmo informou que em relação ao edital 002/2020, realmente não houve manifestação da SEMURH, mas que o Gabinete deve verificar se há aprovação em lei dos cargos em cada solicitação de edital. E em relação aos editais 003/2020 e 004/2020 quando enviado ao RH, foi devolvido ao Gabinete para que providenciassem a lei.

Recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo solicitar manifestação da SEMURH quanto a disponibilidade de vaga em cada processo referente a contratação de pessoal em designação temporária.

2.5 Sobre Ausência de Projeto de Lei



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

A Lei Municipal nº. 3.828, de 09 de setembro de 1991 que dispõe sobre a contratação por tempo determinado, nos termos do artigo 37, inciso IX, da Constituição da República Federativa do Brasil em seu art. 4º disciplina que:

As contratações serão sempre procedidas de processo, iniciado por proposta dos Secretários Municipais, e serão feitas com prévia autorização da Câmara publicando-se a autorização com a respectiva fundamentação legal, bem como o extrato de contrato no Diário Oficial do Município.

Parágrafo Único – constarão obrigatoriamente das propostas de contratação:

- I – A justificativa, nos termos do art. 2º;
- II — O prazo;
- III — A função a ser desempenhada;
- IV— A remuneração;
- V — A dotação orçamentária;
- VI – Demonstração de existências de recursos;
- VII — Habilitação exigida para função.

Restou constatado que não foi encaminhado Projeto de Lei para Câmara Municipal que justifique a necessidade, os cargos e quantitativos de vagas necessárias para atender a situação temporária de excepcional interesse público nos processos nº 1781/2020 e 667/2020 referentes a contratação de pessoal em caráter temporário que tratam dos Editais 001/2020 e 002/2020.

Já os projetos de lei que foram encaminhados referentes aos processos que tratam dos Editais 003/2020 e 004/2020 (solicitam contratação de pessoal para o enfrentamento ao Covid-19), ausentava informações necessárias. Não possuíam estudo de impacto financeiro, e último relatório de despesa com pessoal publicado pela Prefeitura Municipal de Colatina, conforme estipula IN SRH nº 002/2020 em seu art. 18 e parágrafo único.

Tal omissão possibilita contratação de pessoal sem possuir vagas criadas por lei ou em desconformidade e possibilita também impactarem no índice de gasto com pessoal do município.

Em resposta aos achados, a Secretaria Municipal de Gabinete, Stephania Larissa Oliveira de Castro, concordou que não foi encaminhado Projeto de Lei nos dois primeiros editais lançados neste ano, mas que a partir da notificação, passariam a adequar os processos à norma.

Recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo encaminhar projeto de lei para Câmara Municipal que justifique a necessidade, os cargos e quantitativos de vagas necessárias para atender a situação temporária de excepcional interesse público e que acompanhe: a previsão orçamentária, estudo de impacto financeiro, prazo, função a ser desempenhada, a remuneração, habilitação exigida para função e o último relatório de despesa com pessoal publicado pela Prefeitura Municipal de Colatina, sempre que houver necessidade de criar vagas para os cargos que possuam a finalidade de atender necessidade temporária e excepcional interesse público.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

2.6 Sobre Comissão de Processo Seletivo não ser composta por membro da Secretaria Municipal de Recursos Humanos.

O art. 19 da IN SRH nº 02/2020 disciplina que com a entrada em vigor da lei municipal autorizadora, o Chefe do Poder Executivo constituirá por Secretaria uma Comissão de Processo Seletivo por meio de Decreto Municipal composta por no mínimo 2/3 de membros escolhidos entre servidores efetivos e 01 (um) membro da Secretaria Municipal de Recursos Humanos.

Foi verificado que nos processos que tratam os editais 002/2020, 003/2020 e 004/2020 as Comissões de Processo Seletivo não possuíam 01 (um) membro da SEMURH.

A SEMURH é um órgão de apoio responsável pela execução de funções administrativas e financeiras, com a finalidade de apoiar os demais órgãos na consecução de seus objetivos institucionais. A secretaria tem por competência legal a coordenação das atividades de recrutamento, seleção, controle e pagamento, treinamento, avaliação do mérito, gestão do sistema de carreiras e dos planos de lotação e demais atividades de natureza técnica da administração de pessoal, conforme as normas em vigor, sendo de extrema importância sua atuação em conjunto com as outras secretarias nas fases preparatórias e de execução dos Processos Seletivos.

Em resposta aos achados, a Superintendente Administrativa da Secretaria Municipal da Saúde, Diana Pratti Fachetti, informou que caso ocorram outros Processos Seletivos na SEMUS, será encaminhado Ofício ao Secretário do Recursos Humanos para indicar um membro da sua secretaria para compor a Comissão. Já a Secretaria Municipal de Gabinete, Stephanía Larissa Oliveira de Castro, concordou com o Achado e se compromete a adequar os próximos processos à norma.

Recomenda-se ao Chefe do Poder Executivo que em cada Comissão de Organização, Acompanhamento e Fiscalização do Processo Seletivo constituída, seja incluso um servidor da SEMURH.

2.7 Sobre documentação solicitada nos Editais

Na fase de execução da Auditoria Interna foram analisadas as pastas funcionais dos servidores contratados através dos Processos Seletivos realizados no ano de 2020. Verificou-se que a documentação apresentada se divergia, pois os editais não solicitavam a mesma documentação.

Tal incoerência possibilita que os candidatos não apresentem documentos necessários no momento da contratação, alegando não terem sido solicitados em edital.

Recomenda-se que a documentação solicitada nos editais de Processo Seletivo sejam unificadas, conforme consta no art. 26 da Instrução Normativa SRH nº 02/2020.

2.8 A solicitação iniciando procedimento de admissão de pessoal em caráter temporário não descreve a disponibilidade orçamentária e financeira

O art. 24 da IN SRH nº 02/2020 disciplina que após conclusão de todas etapas do Processo Seletivo, os procedimentos de admissão de pessoal mediante contrato



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

temporário iniciarão com a solicitação por meio de processo administrativo do Secretário Municipal da referida pasta ao Chefe do Poder Executivo. E em seu § 1º disciplina que a solicitação se dará através de um processo protocolado, destinado ao Chefe do Poder Executivo, descrevendo os cargos, sua necessidade e a disponibilidade orçamentária e financeira.

Verificou-se que as solicitações dos gestores da pasta referentes aos pedidos de convocação dos classificados só constam cargo e quantidade, não constando disponibilidade financeira e orçamentária.

Em resposta aos achados, a Superintendente Administrativa da Secretaria Municipal da Saúde, Diana Pratti Fachetti, informou que caso ocorra novos Processos Seletivos na referida Secretaria, solicitará à Superintendência de Planejamento Orçamentário a disponibilidade orçamentária e financeira, bem como o impacto das contratações no índice de gasto com pessoal exigido pela LRF. E a Secretaria Municipal de Educação, Rosimery Guedes Giles informou que há previsão orçamentária e incluiu a comprovação com empenho.

Por todo exposto, recomenda que os secretários que solicitarem a admissão de pessoal referente a cada Edital descrevam todas informações definidas na IN SRH nº 002/2020 (descrevendo os cargos, sua necessidade e a disponibilidade orçamentária e financeira) quando solicitar convocação/admissão de pessoal classificado em processo seletivo.

2.9 Sobre Ausência de Carimbo de confere com original

Analisando a documentação dos servidores contratados em caráter temporário no presente ano, foi verificado que muitas cópias de documentos não autenticados não continham carimbo de confere com original datado e assinado por servidor responsável por recolher a documentação no setor de Recursos Humanos. Essa omissão pode incorrer na possibilidade do contratado apresentar documentação fraudulenta.

Em resposta aos achados pelo Secretário Municipal de Recursos Humanos, Jorge Luiz Pereira, o mesmo informou que realizou reunião com servidores que realizam a contratação para mais atenção no ato de conferência dos documentos originais e cópias.

Recomenda-se capacitação dos servidores responsáveis pelo recrutamento e seleção do setor de Recursos Humanos a fim de evitar erros e melhorar qualidade de atendimento e eficiência no setor.

2.10 Sobre as declarações não serem devidamente preenchidas e assinadas

Analisando documentação dos candidatos aprovados nos processos seletivos verificou-se que muitas declarações exigidas no ato da contratação, destacadas nos artigos 28 e 29 da IN SRH nº 02/2020 (declaração de não acúmulo de cargos, empregos ou funções públicas; declaração de bens e valores ou declaração anual de Imposto de Renda; declaração de resposta a processos administrativos criminais ou de execução) só constam assinatura, sem o devido preenchimento ou então, preenchidas, porém sem assinatura e até ausência de algumas.

As declarações de bens e valores são utilizadas pela administração pública para análise da evolução patrimonial do servidor, a fim de verificar a compatibilidade com os recursos e



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

disponibilidades que compõem o seu patrimônio, na forma prevista na Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/ 1992). Tal ausência torna difícil a fiscalização, possibilitando sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito.

A acumulação de cargos, empregos ou funções públicas deve estar abrangida pelas hipóteses constitucionais, definidas no inciso XVI, art. 37 da Constituição Federal, em que descreve os casos permissivos quando houver compatibilidade de horário do servidor, devendo assim, ser inclusa na documentação do contratado.

Recomenda instruir aos servidores responsáveis pelo recrutamento e seleção do setor de Recursos Humanos sobre a necessidade de apresentar declaração devidamente preenchida e assinada pelo contratado.

2.11 Uma via do contrato não está sendo entregue ao servidor

Analizando documentação dos candidatos aprovados e contratados através dos processos seletivos foi verificado que algumas pastas funcionais continham as 02 vias do contrato sem assinatura do Prefeito (referente aos Editais 001/2020 e 003/2020), podendo o contrato ser tornado sem efeito, por não possuir assinatura do Chefe do Poder Executivo.

Recomenda-se arquivar 01 (uma) via do contrato na pasta funcional do contratado, somente após assinatura do Chefe do Poder Executivo e do contratado, e devolver a outra via ao contratado.

2.12 Sobre Ausência de Digitalização de Documentos

A equipe de auditoria verificou que a SEMURH não está mantendo os documentos de cada servidor arquivado na forma digitalizada.

O setor de Recursos Humanos precisa acompanhar a modernização e ser um setor informatizado. Destaca-se que as informações e documentos remetidos aos órgãos de controle (TCEES, Receita Federal do Brasil, Caixa Econômica Federal, Previdência Social) são transmitidos eletronicamente, impondo a informatização do Recursos Humanos. Além da possibilidade de perda e extravio de documentos que são importantes e tratam da vida funcional dos servidores.

Esse achado já foi verificado pela equipe de auditores em outra ação de Auditoria e até o momento a situação não foi acertada.

Em resposta ao achado pelo Secretário Municipal de Recursos Humanos, Jorge Luiz Pereira, o mesmo informou que realmente os documentos não estão sendo digitalizados e que já foi solicitado providências ao setor de Tecnologia de Informação e que já houve uma reunião junto ao Gabinete do Prefeito para tratar do assunto e que o secretário Municipal de Tecnologia da Informação estiveram no RH para verificar a situação, mas nada foi resolvido até o momento.

Recomenda-se aquisição de equipamento de digitalização, caso não possua, e que seja disponibilizado servidor capacitado para a função e solicitar ao setor de Tecnologia da Informação que tome as devidas providências a fim de adequar o arquivo dos documentos digitalizados de forma segura e permanente.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA
Controladoria Geral do Município

3 PROPOSTA DE ENCaminhamento

Considerando que nas propostas de encaminhamento são consignadas as medidas preventivas, corretivas, processuais ou materiais que a equipe avalia que o Gestor deva determinar ou recomendar que sejam adotadas para os fatos identificados;

Considerando que foram identificados indícios de descumprimento dos procedimentos e/ou oportunidade de melhorias;

Considerando que o presente trabalho tem por objetivo analisar regularidade na admissão de pessoal em caráter temporário em conformidade com a IN SRH nº 02/2020, buscando maior eficiência e eficácia dos procedimentos adotados pelos servidores, assim como avaliar e diagnosticar deficiências no setor.

A Equipe de Auditoria propõe os seguintes encaminhamentos:

3.1 A notificação da autoridade responsável pelo Poder Executivo Municipal, para que tome ciência dos indicativos e das proposições suscitadas pela Equipe de Auditoria neste Relatório de Auditoria, a fim de acusar ciente e se manifestar quanto as recomendações.

3.2 A notificação da autoridade responsável pela Secretaria Municipal de Recursos Humanos, para que tome ciência dos indicativos e das proposições suscitadas pela Equipe de Auditoria neste Relatório de Auditoria, a fim de acusar ciente e se manifestar quanto as recomendações.

3.3 Ciência à autoridade responsável pela Controladoria Geral do Município dos indicativos e das proposições suscitadas pela Equipe de Auditoria e que proponha, dentro das ações do setor, o monitoramento das recomendações aqui suscitadas.

3.4 O arquivamento do presente processo.

Colatina, 23 de setembro de 2020

BIANCA SIMONASSI E FRANCO
Auditora Pública Interna – Administração
CRA/ES N° 15507