II – ACÓRDÃO

Processo	-	TC/006772/2018
Auditada	-	Secretaria do Governo Municipal
Objeto	-	Auditoria Extraplano – Contratos Temporários de Pessoal – Avaliar os controles de contratação de cargos temporários com foco nas Secretarias Municipais de Educação e da Saúde

3.173ª Sessão Ordinária

AUDITORIA EXTRAPLANO. SGM. Avaliação dos contratos temporários de pessoal com foco nas Secretarias de Educação e da Saúde. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Informem esta Corte sobre a situação atual dos controles de contratação de cargos temporários. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer, para fins de registro, das conclusões alcançadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa.

ACORDAM, à unanimidade, tendo presente as alterações ocorridas no Município de São Paulo, seja por conta do advento da Lei 17.433/2020, de 30/07/2020, seja por conta da situação de pandemia decorrente do Covid-19, em determinar à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria Municipal da Saúde que informem esta Corte de Contas, **no prazo de 60 dias**, sobre a situação existente na atualidade envolvendo os controles de contratação de cargos temporários.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após os trâmites regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDUARDO TUMA e o Conselheiro Substituto RICARDO PANATO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

São Paulo, 22 de setembro de 2021.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
MAURÍCIO FARIA – Relator

/mfl

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – RELATOR

Processo: **TC/006772/2018**

Interessados: Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde

AUDITORIA EXTRAPLANO. Avaliar os controles de contratação de cargos temporários. Conhecimento e registro das conclusões.

Egrégio Plenário

Trago a julgamento Auditoria Extraplano realizada no exercício de 2018 na área de Pessoal na Prefeitura Municipal de São Paulo, com foco na Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde para avaliar os controles de contratação de cargos temporários (Peça 11), abrangendo o período de 31.07.17 a 31.08.18.

Em relatório inicial, as conclusões alcançadas pela Auditoria foram sintetizadas nas seguintes conclusões (Peças 11/12):

> 4.1. A AHM, o HSPM e a SME mantém contratações temporárias, fundamentadas nas situações descritas no art. 2º, IV e VI, da Lei Municipal nº. 10.793/89, as quais devem ser extintas, visto que os itens foram considerados inconstitucionais pelo TJ na ADI 2139944-27.2016.8.26.0000, não se mostrando aptos a embasar quaisquer contratações. (item 3.2).
>
> 4.2. A AHM não rescinde e não prorroga os contratos de seus médicos desde 2014 (ano da última contratação), e dos demais cargos desde 2013. Portanto, os contratados já excederam o prazo máximo determinado pela legislação para este regime de trabalho e estão sem documento contratual que suporte sua atividade. (item 3.3).
>
> 4.3. Não houve realização do concurso público, tratado no processo SEI nº 6210.2017/0001049-0, para ingresso para provimento de 85 cargos de Analista de Cód. 042 (Versão 05) 2 Saúde, sendo 70 de Analista de Saúde - Médico e 15 de Analista de Saúde – Enfermagem, autorizado pelo Chefe do Executivo Municipal no de DOC 21.12.17, visando repor

o quantitativo dos profissionais contratados por prazo determinado, nos termos do artigo 2º inciso V da Lei 10.793/89. (item 3.4).

4.4. Dos prontuários analisados nas DREs, AHM e HSPM, 74% deles estavam incompletos. (item 3.5).

4.5. Em vista do desrespeito ao princípio da prévia aprovação em concurso público como forma de ingresso no serviço público, por meio das contratações temporárias e diversas prorrogações na AHM e no HSPM fora dos limites temporais legalmente previstos, os contratos de prestação de serviço por tempo determinado devem ser considerados nulos. Solicitamos, ainda, apuração de responsabilidade administrativa das autoridades envolvidas, nos termos da lei, segundo o parágrafo 2º, do artigo 37, da Constituição Federal de 1988. (item 3.6).

4.6. Das contratações analisadas na presente auditoria, não foram encontrados casos em que o registro foi efetuado pelo Tribunal. Assim, o artigo 51 do regimento interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo não está sendo cumprido. (item 3.8).

Recomendamos ainda:

4.7. Que não sejam registrados os atos de admissão relacionados neste Relatório da AHM e do HSPM e que sejam registrados os atos de admissão relacionados à SME, que não estejam fundamentadas nas situações descritas no art. 2º, IV e VI, da Lei Municipal nº. 10.793/89. (item 3.8).

4.8. Que os concursos públicos para substituição dos contratos por tempo determinado sejam realizados com a maior brevidade possível, já que estes comprometem o princípio da continuidade no serviço público, pois a construção do capital intelectual e o domínio da técnica especializada ficam prejudicados, e, ainda, devido à grande rotatividade proveniente deste modelo de contrato.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo sugeriu, antes de seu pronunciamento conclusivo, a expedição de ofício às unidades auditadas e a intimação dos responsáveis, nos termos do artigo 116, caput e § 1º, do Regimento Interno desta E. Corte de Contas (Peças 14/18).

Tribunal de Contas DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Regularmente intimadas a Sra. Mariza Leiko Kubo (Coordenadora de COGEP/SME), a Sra. Magali Vicente Proença (Superintendente da AHM) e a Sra. Regina Lúcia Pedro Athie (Superintendente do HSPM), as respectivas justificativas foram acrescidas aos autos (Peças 33/34, 39 e 44).

A Secretaria Municipal da Educação esclareceu que as contratações temporárias permaneceram em vigor até a data prevista para seu término. Justificou que essa medida tinha por finalidade atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, visando assegurar a regência de classes/aulas, enquanto não providos os cargos por concursos públicos e que, após o prazo de 120 dias contados a partir de 24.05.017 - fixado no Acordão n° 2139944-27.2016.8.26.0000, não foram formalizados novos contratos baseados nos artigos declarados inconstitucionais. Ademais, informou que, posteriormente, as contratações temporárias foram fundamentadas apenas pela Lei Municipal n° 16.899/18, e que, nos concursos para os cargos da carreira do magistério municipal realizados pela Secretaria Municipal de Educação, a quantidade de candidatos aprovados estava sendo insuficiente para atendimento das necessidades educacionais durante a vigência de validade do concurso.

Em relação aos prontuários analisados por amostragem, encaminhou planilha com a indicação dos documentos faltantes dos servidores (peça 34), com a data das devidas regularizações pelas Diretorias Regionais de Educação. Destacou que, com relação a contratos, existe o Manual de Normas e Procedimentos - Contrato de Prestação de Serviços por Tempo Determinado - elaborado pela COGEP/DRH - Divisão de Eventos Funcionais, da Secretaria Municipal de Gestão – o qual não prevê a exigência de foto 3x4 do contratado. No entanto, a fim de atender o apontamento da auditoria efetuada, foi solicitado às respectivas Diretorias Regionais de Educação o atendimento ao item faltante em prontuário.

Por sua vez, o HSPM apresentou justificativas no sentido de que os contratos de emergência regidos pela Lei Municipal nº 10.793/89 foram necessários para a manutenção dos serviços essenciais, até que todos os trâmites de um concurso público fossem concluídos. Informou que havia acompanhamento do prazo estabelecido para duração dos contratos e as contratações eram precedidas de abertura de processo seletivo simplificado, amplamente divulgado, para a substituição dos profissionais, mas que na maioria das vezes não havia nenhuma inscrição para a vaga, sendo a contratação temporária a única alternativa para

manter o hospital funcionando, discorrendo sobre as possíveis causa da falta de interesse nas vagas preenchidas por meio de concurso público.

A AHM informou que foi realizado concurso público para provimento de 926 (novecentas e vinte e seis) vagas - Concurso Público 03/2017, mas que não foi preenchido o total de vagas para as categorias ANS Médicos - Clínica Médica e ATS Imobilização Ortopédica em razão da ausência de candidatos aprovados em número suficiente. Ademais, esclareceu que as unidades hospitalares da AHM foram orientadas a promover o desligamento dos profissionais contratados por tempo determinado em virtude do ingresso de candidatos nomeados. Informou que, após a convocação dos candidatos habilitados no concurso público mencionado, 269 (duzentos e sessenta e nove) colaboradores prestavam serviços através de contrato por tempo determinado, enquanto que o concurso vigente possuía apenas 64 (sessenta e quatro) vagas em aberto em processo de nomeação.

Sobre a documentação acrescida, a Auditoria considerou superado o item 4.1 apenas para a SME, ratificando-o com relação à AHM e ao HSPM; bem como ratificou os demais itens 4.2 a 4.8 (Peça 49). Após, em atenção aos quesitos propostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal (Peças 53 e 61), novas intimações foram formalizadas junto ao HSPM e à AHM visando complementar a instrução processual. A AHM não chegou a ser intimada [considerando a publicação da Lei 17.433/2020, em 30/07/2020, e a exoneração da Superintendente e do Chefe de Gabinete da Autarquia Hospital Municipal em 14/08/2020] (Peça 62). A SMS deixou transcorrer "in albis" o prazo assinalado para manifestação (Peça 74).

O HSPM acresceu aos autos a informação de que houve publicação de novo Edital (nº 01/2018) para provimento de 70 (setenta) cargos vagos de Analista de Saúde - Médico e de 15 (quinze) cargos vagos de Analista de Saúde - Enfermagem. No referido certame foram autorizados e preenchidos 70 (setenta) cargos vagos de Analista de Saúde - Médico (processo eletrônico SEI nº 6210.2018/0004412-5 / Despacho Autorizatório SEI 013779021). De igual forma, informou que, além disso, no segundo semestre de 2019, obteve autorização para nomear 125 (cento e vinte e cinco) candidatos médicos aprovados. Deste número, 88 (oitenta e oito) foram nomeados e a nomeação dos candidatos remanescentes encontrava-se em curso, assim como em relação aos candidatos aprovados para os 15 (quinze) cargos vagos de Analista de Saúde – Enfermagem.

Sobre os prontuários analisados por amostragem, esclareceu que, ainda que não cumprida, havia orientação da diretoria anterior no sentido de que as cópias dos documentos dos profissionais deveriam ser retiradas do prontuário inicial quando da prorrogação de contratos por prazo determinado, sem a necessidade de apresentação de novos documentos. Sem prejuízo, a atual Diretoria do Departamento de Gestão de Talentos do HSPM alterou essa orientação e informou que a partir de então todos os prontuários seriam preenchidos com a documentação necessária.

Sobre os novos esclarecimentos acrescidos pelo HSPM (Peça 58), a Auditoria considerou superado o item 4.3 e ratificou os demais itens (Peça 65).

Posteriormente, a SMS (peça 78) encaminhou informações que, quanto ao seu conteúdo, limitaram-se a reproduzir esclarecimentos já apresentados pelo HSPM e pela AHM nas Peças 58 e 39, razão pela qual a Auditoria limitou-se a ratificar suas conclusões exaradas nas Peças 49 e 65 (Peça 81).

Em manifestação final, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e o registro da presente Auditoria (Peça 84).

A Secretaria Geral, encerrando a instrução processual, anotou que, após a análise das defesas e esclarecimentos apresentados no curso da instrução processual, restou superado o apontamento relativo ao item 4.1, apenas para a SME (Peça 49) e o item 4.3, ratificando-se as demais irregularidades e recomendações (Peça 65). Assim, com amparo na manifestação técnica expendida pela Equipe de Fiscalização, concluiu que a Auditoria Extraplano encontrava-se em condições de ser submetida a conhecimento e deliberação Superior.

É o relatório.

VOTO

Trago a julgamento Auditoria Extraplano realizada no exercício de 2018 na área de Pessoal na Prefeitura Municipal de São Paulo, com foco na Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde para avaliar os controles de contratação de cargos temporários (Peça 11), abrangendo o período de 31.07.17 a 31.08.18.

O foco do procedimento de fiscalização foi a análise das contratações por tempo determinado realizadas pelo Município, com ênfase nas Secretarias Municipais de Educação e Saúde, com o objetivo de avaliar a legalidade e os controles de contratação dos cargos temporários.

O levantamento realizado indicou, à época dos fatos, a presença de irregularidades relacionadas ao descumprimento do dispositivo constitucional constante no art. 37, inciso II, da Constituição da República e da Lei Municipal nº 10.793/89, que disciplina as contratações por tempo determinado no âmbito do Município. Ademais, ao tempo da fiscalização, o Município ainda não tinha regularizado a situação dos temporários contratados com base nos dispositivos declarados inconstitucionais nas unidades auditadas (Secretaria Municipal de Educação, Secretaria de Saúde e Autarquia Hospitalar), em cumprimento do acórdão prolatado nessa ADI nº 2139944-27.2016.8.26.0000.

Também foi constatada por amostragem a existência de servidores contratados por tempo determinado com os seus respectivos contratos temporários vencidos, sem prorrogação formal, bem como a falta de realização de concurso público.

Os órgãos envolvidos, regularmente intimados no curso da instrução, trouxeram esclarecimentos envolvendo as medidas que estavam sendo adotadas para regularizar a situação, citando, dentre elas, a realização de concurso público para provimento de cargos efetivos e regularização nos procedimentos afetos aos prontuários funcionais.

Ademais, destacaram dificuldades para o provimento suficiente de determinados cargos frente às necessidades, como por exemplo ocorreu nos concursos realizados para os cargos da carreira do magistério municipal (Secretaria Municipal de Educação) e junto HSPM e na AHM, no que toca às vagas para as categorias ANS Médicos - Clínica Médica e ATS Imobilização Ortopédica, em razão da ausência de candidatos.

No que tange aos apontamentos relacionados à Autarquia Hospitalar Municipal, anoto a superveniência da Lei 17.433/2020, de 30/07/2020, que extinguiu a Autarquia, autorizando a transferência gradual da estrutura, bens patrimoniais, pessoal, cargos,

serviços, contratos, acervo e recursos orçamentários, absorvidos pela Secretaria Municipal da Saúde (Regulamentado pelo Decreto nº 59.685/2020)

Ademais, e por oportuno, observo que a matéria destes autos não foi tratada no âmbito do Parecer sobre as Contas do Executivo exercício 2020 (TC 5538/2021), cuja proposta de determinação foi dada por prejudicada diante da extinção da Autarquia Municipal Hospitalar (item 5.2.22). De igual forma, as demais determinações constantes do parecer, afetas à gestão de pessoal, não trataram diretamente do tema.

Assim, frente ao exposto, **conheço para fins de registro das conclusões alcançadas pela Auditoria.**

Tendo presente as alterações ocorridas no Município de São Paulo, seja por conta do advento da Lei 17.433/2020, de 30/07/2020, seja por conta da situação de pandemia decorrente do Covid-19, **determino à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria Municipal de Saúde** que informem esta Corte de Contas, no prazo de 60 dias, sobre a situação existente na atualidade envolvendo os controles de contratação de cargos temporários.

Após os trâmites regimentais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro PAULO PLANET BUARQUE, 22 de setembro de 2021.

MAURICIO FARIA
Conselheiro