



**PROCESSO N.º** : 25.012-0/2018  
**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA  
**REPRESENTANTE** : SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ATOS DE PESSOAL  
**REPRESENTADAS** : PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ  
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ  
**RESPONSÁVEIS** : EMANUEL PINHEIRO (prefeito)  
HUARK DOUGLAS CORREIA (ex-secretário municipal interino de Saúde de Cuiabá)  
ELIZETH LÚCIA DE ARAÚJO (ex-secretária municipal de Saúde de Cuiabá)  
LUIZ ANTÔNIO POSSAS DE CARVALHO (ex-secretário municipal interino de Saúde de Cuiabá)  
OZENIRA FÉLIX DE SOUZA (ex-secretária Municipal de Gestão de Cuiabá)  
**PROCURADOR** : LUIZ MÁRIO DE BARROS  
**ADVOGADOS** : NESTOR FERNANDES FIDELIS – OAB/MT N.º 6006  
RICARDO FRANCISCO DIAS DE BARROS – OAB/MT N.º 18.646  
MARCELLO BIAGGIO NORBIATTO (assessor jurídico)  
CASSIANO D'CRISTIAN S. JULIANI (assessor jurídico)  
**RELATOR** : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

### RAZÕES DO VOTO

Preliminarmente, registro que a Representação de Natureza Interna foi proposta por titular de Unidade Técnica deste Tribunal com a finalidade de apurar irregularidades na admissão de pessoal, matéria de competência desta Corte de Contas.

Observo que o relatório descreveu, de forma clara e compreensível, o achado de auditoria, que trata de matéria de competência desta Corte de Contas, com a indicação dos agentes responsáveis e está acompanhada de indícios dos fatos apresentados.

Por conseguinte, com fundamento no artigo 96, inciso IV c/c 193,





inciso I e 194, todos do Regimento Interno, ratifico o juízo positivo de admissibilidade proferido pela Relatoria que me antecedeu<sup>1</sup>.

Com relação ao contraditório, verifico que os Srs. Emanuel Pinheiro, Luiz Antônio Possas de Carvalho, Ozenira Félix Soares de Souza e Huark Douglas Correa foram citados, e que apenas este último não apresentou defesa.

No tocante ao mérito, passo ao exame pormenorizado das irregularidades levantadas.

A **irregularidade KB\_17** trata da ocorrência de irregularidades relativas a concurso público e processo seletivo e foi imputada ao prefeito municipal, Emanuel Pinheiro, e os ex-secretários, Huark Douglas Correia e Elizeth Lúcia de Araújo.

A Secex apontou a ausência de concurso público e/ou processo seletivo simplificado para justificar a contratação do Sr. Paulo Vitor Ribeiro de Magalhães para o cargo de agente operacional de saúde da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT, alheia ao disposto no artigo 37, incisos II e IX da CF/1988.

A defesa da Sra. Elizeth Lúcia de Araújo<sup>2</sup> não apresentou justificativas específicas para a contratação do referido servidor, mas tão somente um panorama geral das dificuldades encontradas na Secretaria quanto ao preenchimento do quadro de pessoal.

Argumentou que as contratações com ausência de processo seletivo já existiam antes da sua gestão e correspondiam a 37,85% do quadro total de servidores, e para manter a continuidade dos trabalhos a situação foi permitida até que fosse realizado concurso público.

Contestou a irregularidade informando que o setor de pessoal recebia os currículos enviados à SMS-Cuiabá pela Secretaria Adjunta de

---

<sup>1</sup> Doc. digital 149910/2018

<sup>2</sup> Doc. digital 184022/2018





Governo, os quais eram submetidos à equipe técnica para avaliação e escolha por critérios técnicos. Informou que tentou criar uma rotina mínima para a análise de currículos, e que estes vinham de diversos setores da sociedade.

Por fim, alegou que não ficou inerte em relação à necessidade de realização de processo seletivo simplificado e de concurso público, realizando em 2017 levantamento para contratação de empresa para realização de processo seletivo com reuniões dos sindicatos para ajuste no PCCS, no entanto, o procedimento de contratação da empresa foi elaborado pela Secretaria Municipal de Gestão que priorizou o atendimento a outras secretarias (educação e assistência social).

O Sr. Huark Douglas Correia<sup>3</sup> não apresentou justificativa para a contratação do servidor já mencionado sem a realização de concurso público ou processo seletivo. A defesa contestou o apontamento de contratação para os cargos sem a realização de processo seletivo simplificado, aduzindo que “estarão sendo regularizadas por meio de processo seletivo competente”.

A defesa apresentada pelo Sr. Emanuel Pinheiro<sup>4</sup> não justificou a irregularidade apontada, encaminhando, tão somente, a página do andamento do Processo Interno n.º 83986/2018<sup>5</sup> contendo relação dos servidores lotados na Secretaria Municipal de Saúde<sup>6</sup>, no total de 5.992 servidores.

Após analisar a defesa, a Secex manteve a irregularidade em questão, uma vez que não foi apresentada manifestação específica quanto à contratação do Sr. Paulo Vitor Ribeiro de Magalhães para o cargo de agente operacional de saúde sem concurso público e/ou processo seletivo público.

---

<sup>3</sup> Doc. digital 203184/2018

<sup>4</sup> Doc. digital 194413/2018

<sup>5</sup> Doc. digital 194418/2018





O Ministério de Público de Contas entendeu que a defesa dos responsáveis não logrou êxito em comprovar que o Sr. Paulo Vitor Ribeiro de Magalhães tenha participado e sido aprovado na seleção.

Sabe-se que a Constituição Federal prevê como regra o ingresso de servidores nos quadros dos entes públicos por meio de concurso público, nos termos do artigo 37, inciso II, e como exceção a hipótese de contratação para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (inciso IX).

Todavia, não coaduno com posicionamento das áreas técnicas, pois conforme o detalhamento do Portal de Transparência do Município de Cuiabá, o Sr. Paulo Vitor Ribeiro de Magalhães foi nomeado em 15/01/2018 e exonerado em 15/02/2019 do cargo de agente operacional de saúde. Sendo assim, não assumiu o cargo na gestão dos ex-secretários tidos como responsáveis. O Sr. Huarck Douglas Correia foi secretário municipal no período de 14/03/2018 a 4/12/2018 e a Sra. Elizeth Lúcia de Araújo no período de 20/1/2018 a 13/03/2018.

Quanto ao prefeito, também não verifico que a responsabilidade lhe caiba, haja vista que, nos termos do artigo 41, inciso IX, da Lei Orgânica, compete à autoridade municipal prover os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores.

O artigo 33 da Lei Complementar n.º 476/2019 prevê que compete à Secretaria Municipal de Gestão executar as ações de gestão de pessoas, incluindo o gerenciamento da gestão de documentos e desenvolvimento organizacional e o artigo 32 que é atribuição dos secretários municipais apenas a proposição do preenchimento de cargos em comissão e funções de confiança dos órgãos e entidades sob sua subordinação e vinculação.

Nesse sentido, entendo que não há nexo de causalidade entre o fato e as condutas dos ex-secretários apontados nessa irregularidade no relatório técnico, o que afasta a culpabilidade.





Dessa forma, concluo que a responsabilidade de fato seria, em regra, do secretário municipal de gestão da época, motivo pelo qual entendo pela não responsabilização dos ex-secretários, Sr. Huark Douglas Correia e Elizeth Lúcia de Araújo, e do prefeito municipal, e, conseqüentemente, pelo afastamento da irregularidade KB\_17, com expedição de **recomendação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá e da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, para que **as contratações temporárias somente sejam realizadas quando precedidas da realização de processo seletivo simplificado**, nos termos do artigo 22, § 2º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado.

No que tange à **irregularidade KB\_01**, que trata da contratação de pessoal por tempo determinado sem atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público, foi lançado como responsáveis o prefeito municipal e os ex-secretários, Huark Douglas Correia e Elizeth Lúcia de Araújo.

A Secex anotou que o Município de Cuiabá contratou e manteve 2.733 servidores temporários para os cargos de Agente Operacional de Saúde – SMS (1300); Agente Comunitário de Saúde – ACS (51); Agente de Combate às Endemias – ACE (65); Auxiliar de Saúde Bucal – SMS (61); Enfermeiro – SMS (238); Médico – SMS (377); Odontólogo – SMS (360); Técnico de Enfermagem – SMS (292); Técnico de Nível Superior – SMS (2930); Técnico de Patologia Clínica e Laboratório – SMS (12); e Técnico de Saúde Bucal – SMS (8).

Registrou também que a contratação de servidores temporários era para cargos de natureza permanente, sem demonstração da necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a realização de concurso público, em desacordo com os ditames constitucionais, desde o ano de 2014.

A defesa da Sra. Elizeth Lúcia de Araújo <sup>7</sup> apresentou a problemática encontrada no quadro dos servidores da área da saúde e afirmou

---

<sup>7</sup> Doc. digital 184022/2018





que ao realizar reformas no quadro de pessoal, o aumento do número de agentes operacionais em junho/2017 não refletiu na folha de pagamento, uma vez que houve a redução de gastos com pagamento de horas extras.

Alegou que, no período de sua gestão, houve um acréscimo de 519 servidores contratados temporariamente, resultando em 2.602 contratos vigentes naquela época, devendo desse total ser excluídos os 118 ACS e ACE que possuíam regulamentação própria, sendo que desses, 25 agentes foram contratados em 2017 por determinação judicial.

Além disso, apresentou um quadro do quantitativo de pessoal comparando durante o início da sua gestão até sua exoneração e, posteriormente, o fundamento legal para as contratações, acompanhado da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal para justificar a contratação de serviços de caráter permanente, uma vez que não havia outra opção a não ser manter os contratos temporários pré-existentes, até que regularizasse um novo processo de concurso público ou regular processo seletivo, sob pena de paralisação dos serviços de saúde pública, o que resultaria em prejuízo irreparável aos munícipes, mas também àqueles que vêm do interior do Estado para serem atendidos.

Justificou, por fim, que suas condutas foram pautadas no estrito cumprimento do dever legal, moral e de interesse social, com vistas a manter a máquina pública em atividade, não havendo que se falar em ação motivada por vantagem pessoal, o que excluiria a ilicitude do fato.

Em sede de defesa, o Sr. Huark Douglas Correia<sup>8</sup> justificou que diante do caráter emergencial e temporário que atingiu o município e o país com doenças como dengue, zika, chikungunya e outras, houve a necessidade de aumentar a equipe de agentes que compõem o quadro de servidores da

---

<sup>8</sup> Doc. digital 203184/2018





secretaria, com vistas a atender a demanda da atenção básica de saúde e vigilância.

Acrescentou que a irregularidade na contratação temporária decorreu do compromisso constitucional de promover um bom serviço público de saúde e da grande demanda da capital, visto que a rede pública de Cuiabá é formada por unidades municipais, existindo somente um hospital da União e nenhum do Estado.

Aduziu não haver prejuízo ao erário, pelo contrário, afirmou que as contratações buscavam tão somente fortalecer o serviço público de saúde, trazendo maior eficácia, de forma a garantir que os procedimentos e atendimentos clínicos fossem realizados.

Justificou a contratação de profissionais para suprir a emergencial necessidade, visto que o último concurso público realizado pela Prefeitura Municipal de Cuiabá - Edital n.º 001/2014/PMC previu 255 vagas para o cargo de médico, tendo somente 202 candidatos aprovados, das 327 vagas para enfermeiro foram aprovados somente 36 candidatos, e para o cargo de técnico de enfermagem, somente 52 candidatos lograram aprovação para as 900 vagas previstas.

Por fim, afirmou que tem adotado providências para a realização de processo seletivo simplificado para regularizar o quadro de servidores temporários, contudo, apesar de finalizado junto à Secretaria Municipal de Gestão, o processo seletivo não fora deflagrado e muito menos obteve-se novas informações.

A defesa apresentada pelo Sr. Emanuel Pinheiro<sup>9</sup> apresentou documento da Coordenadoria Especializada da Rede de Assistência de Gestão de Pessoas da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, informando que tem adotado medidas para regularizar o quadro de pessoal, solicitando a realização

---

<sup>9</sup> Doc. digital 194413/2018





de processo seletivo e que tal pedido encontra-se protocolado (025.341/2018) na Secretaria Municipal de Gestão contendo justificativa, levantamento da necessidade, vagas, remuneração, cargos e parecer favorável da Procuradoria Municipal.

Quanto às contratações temporárias, esclareceu que foram realizadas para atender o grande fluxo de trabalho, promovendo eficácia e agilidade no atendimento dos usuários da saúde, com 22 centros de saúde, 67 PSF, 02 UPAS, 05 policlínicas, 01 HPSM, 01 central de regulação, 01 laboratório central, 01 centro de especialidade médica, 01 centro de distribuição de medicamentos e insumos, 01 diretoria de vigilância sanitária, centros odontológicos, CAPS, prédio administrativo da secretaria e reformas em algumas unidades.

A Unidade Técnica entendeu pela manutenção da irregularidade para todos os responsáveis, uma vez que não houve a observância ao disposto no artigo 37, incisos II, e IX, da Constituição Federal, e ainda afirmou que houve tempo suficiente para a regularização da situação contratual do pessoal da Secretaria, com a realização de concurso público e processo seletivo simplificado.

O Ministério Público de Contas entendeu que esse tipo de contratação somente encontra amparo quando demonstrada a excepcionalidade de sua medida (excepcional interesse público) e a sua tolerância, pela Administração, pelo período estritamente necessário para que a solução definitiva seja complementada (necessidade temporária), o que não foi o caso da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá que, reiteradamente, tem preenchido seu quadro de pessoal com contratações temporárias, que deveriam ser medida excepcional no atendimento à finalidade pública, no entanto, é tomada como “quase regra”, pois as contratações da Secretaria totalizavam o número de 2.733 servidores contratados, o que representava 44,73% dos servidores da Unidade.





A Administração Pública pode contratar pessoal para o desempenho de atividades de caráter eventual e temporário, bem como para desempenhar funções de caráter regular ou permanente, desde que sejam indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, por via de contratos temporários.

É saliente que a saúde tem a sua essencialidade, todavia, isso não pode ser utilizado para tornar a excepcionalidade como regra e fundamentar as referidas contratações temporárias.

A contratação de servidores temporários tinha por objetivo o atendimento das atividades-fim rotineiras e ordinárias da Secretaria, não havendo mais que se falar em necessidade para cobrir situação excepcional por prazo determinado, pois vem ocorrendo desde 2014 e o número superou, inclusive, os cargos previstos em lei.

Verifico que a Sra. Elizeth Lúcia de Araújo ocupou a administração pelo período de 20/01/2018 a 13/3/2018, ou seja, menos de 60 (sessenta) dias, fato que não há como deixar de observar, pois, como bem observado nos autos, que a problemática vem desde 2014, assim, não há como entender que em apenas 60 dias a gestora conseguiria resolver a situação que já vinha se perpetuando.

Constato que a referida gestora em sua defesa trouxe melhorias implementadas na Secretaria, como o fluxo da contratação e demonstrou o quadro do quantitativo de pessoal comparando durante o início da sua gestão até sua exoneração. Ou seja, averiguo que a gestora não permaneceu inerte, preocupando-se em dar uma resposta a este Tribunal.

Por sua vez, o Sr. Huark Douglas Correia permaneceu na gestão de 14/03/2018 a 4/12/2018, quase 9 (nove) meses, prazo constricto para resolução de uma situação que vinha se arrastando desde 2014.





Ademais, o gestor demonstrou que o último concurso público realizado em 2014, para 255 vagas para o cargo de médico tendo 202 aprovados, e das 327 vagas para enfermeiro, foram aprovados apenas 36 e das 900 vagas para técnico de enfermagem, foram 52 candidatos, além de ter adotado providência para a realização do processo seletivo simplificado.

O prefeito municipal informou que tem adotado medidas para regularizar o quadro de pessoal da saúde solicitando a realização de processo seletivo protocolado sob o n.º 025.341/2018, na Secretaria Municipal de Gestão, contendo justificativa, levantamento da necessidade, vagas, remuneração, cargos e parecer favorável da Procuradoria Municipal, porém, em diligências ao Portal de Transparência do município, constatei:

#### **Processo Seletivo**

**2019:** Processo Seletivo Simplificado n.º 02/2019 – SMS – homologado em 9/10/2019 e válido até 09/10/2021;

**2021:** Processo Seletivo n.º 01/2021 – SMS – homologado em 03/03/2022 e válido até 03/03/2024;

**2022:** Processo Seletivo SMS 2022 – homologado em 18/08/2022 e válido até 18/08/2023.

#### **Concurso**

**2022:** Concurso n.º 001/2022/SMS – em trâmite – prova objetiva realizada em 29/01/2023.

Dessa forma, é evidente que o concurso público só foi deflagrado em 2022 e a gestão do prefeito iniciou em 2017, isto é, após 5 (cinco) anos do seu exercício, prazo totalmente desarrazoado.

A Lei Orgânica dispõe que o poder executivo municipal é exercido pelo prefeito, auxiliado pelos secretários municipais ou diretores com cargos equivalentes, cabendo ao prefeito, como chefe da administração, dirigir, fiscalizar e defender os interesses do município e adotar todas as medidas administrativas de utilidade pública, além de prover os cargos públicos municipais.

Diante disso, entendo que a **irregularidade KB\_01** é imputável





apenas ao Sr. Emanuel Pinheiro, prefeito municipal, em face da qual é cabível a aplicação da **sanção de multa**, a qual fixo no valor mínimo de **6 UPFs/MT**, nos termos do artigo 75, inciso III, da Lei Orgânica do TCE-MT, artigo 327, inciso II, do RITCE-MT c/c artigo 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016.

Além disso, entendo necessário expedir **recomendação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá e da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá para que as contratações temporárias sejam efetivadas apenas quando preencherem os requisitos previstos no artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal e de forma excepcional.

A **irregularidade KB\_06** trata de admissão de pessoal acima do número de vagas previstas em lei, imputada aos responsáveis Srs. Emanuel Pinheiro (prefeito municipal) e Huark Douglas Correia e Elizeth Lúcia de Araújo, ambos ex-secretários municipais de Saúde.

A Secex pontuou as seguintes contratações acima do número de vagas previstas em lei: agente operacional de saúde – 346; médicos – 54; e técnico de nível superior – 81.

A defesa da Sra. Elizeth Lúcia de Araújo<sup>10</sup> não apresentou justificativa específica para este ponto, mas de modo geral, argumentou que todas as contratações foram realizadas para atender ao interesse público, isto é, a prestação de assistência à saúde da população.

O Sr. Emanuel Pinheiro apresentou documento<sup>11</sup> da Coordenadoria Especializada da Rede de Assistência de Gestão de Pessoas da SMS-Cuiabá afirmando que ultrapassou o quantitativo criado por lei para alguns cargos.

O Sr. Huark Douglas Correia não apresentou defesa.

---

<sup>10</sup> Doc. digital 184022/2018

<sup>11</sup> Doc. digital 194413/2018





A Secex manteve a irregularidade para todos os responsáveis, tendo em vista os argumentos insuficientes para justificar a contratação dos servidores acima do legalmente previsto.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas compreendeu que a admissão de servidores acima do quantitativo legal configura contratação sem respaldo na lei, sendo que, no caso em análise, houve preenchimento das vagas relativas aos cargos de agente operacional de saúde, técnico de nível superior e de médicos, acima do quantitativo autorizado na legislação municipal, como se nota:

Cargo	Vagas		
	Criadas por Lei	Contratadas	Disponíveis
Agente Operacional de Saúde - SMS	954	1300	-346
Médico - SMS	323	377	-54
Técnico de Nível Superior - SMS	212	293	-81

Fonte: relatório técnico preliminar – doc. n 130346/2018 – fl. 06

Apesar da informação da Coordenadoria Especializada da Rede de Assistência de Gestão de Pessoas da SMS-Cuiabá, de que a extrapolação do limite foi necessária para atender a demanda das unidades de saúde, a necessidade do atendimento ao interesse público no cumprimento das demandas sociais da saúde não permite se sobrepor as diretrizes constitucionais, em especial a existência de lei para preenchimento dos cargos, conforme dispõe o artigo 37, inciso II e artigo 48, inciso X, ambos da Constituição Federal.

Vislumbra-se que para a criação de cargos prescinde da observância das exigências legais e de todo um procedimento a ser seguido, como aprovação posterior pelo Legislativo, ante o exposto no artigo 169, § 1º, da Carta Magna, o qual dispõe que criação de cargos, empregos e funções só poderá ser efetivada se houver prévia previsão orçamentária e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Assim, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:





ACÓRDÃO TCU Nº 894/2019 – PLENÁRIO SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EDIÇÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA 826/2018. CRIAÇÃO DE CARGOS SEM OBSERVAR O COMANDO DO ART. 169, § 1º, INCISOS II E II DA CF/1988. INOCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA. EXPEDIÇÃO DE ALERTA AO PODER EXECUTIVO FEDERAL. Nos termos do inciso I do § 1º do art. 169 da Constituição Federal de 1988 a criação de cargos somente poderá ser feita com: (i) autorização específica na LDO ou, quando por esta previsto, no Anexo V da LOA; (ii) prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (iii) estimativa do impacto orçamentário- financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e (iv) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o plano plurianual e com a LDO.

Como se nota, a contratação de servidores temporários pela Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá reveste-se de diversas irregularidades: ausência da demonstração da necessidade ser temporária, de excepcional interesse público, e de contratação de servidores acima do limite legalmente previsto, e sem criação de cargos, configurando contratação sem respaldo legal.

No entanto, entendo por força da legislação municipal, como exposto na irregularidade KB\_17, que cabe à Secretaria Municipal de Gestão executar as ações de gestão de pessoas, incluindo o gerenciamento da gestão de documentos e desenvolvimento organizacional, conforme artigo 33 da Lei Complementar n.º 476/2019, não havendo nexo de causalidade entre o fato e as condutas dos ex-secretários e do prefeito municipal, o que afasta a culpabilidade.

Portanto, não coaduno com o entendimento do Ministério Público de Contas e da Secex, e entendo pelo afastamento da **irregularidade KB06**, com expedição de **recomendação** à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá e da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, para **que não admita pessoal acima do número de vagas previstas em lei, sob pena de multa**.

Quanto à **irregularidade MB02**, que trata do descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT, foi lançado como responsáveis o prefeito municipal e os ex-secretários, Huark Douglas Correia e Elizeth Lúcia de Araújo.





A Secex constatou o não envio, para fins de registro, do edital de abertura, da homologação e das admissões dos servidores contratados temporariamente ao Tribunal de Contas, conforme disposto nos 201 e 204, da Resolução nº 14/2007 – RITCE e a Resolução Normativa nº 03/2015, que aprovou a 5ª edição do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – Manual de Triagem.

Nas defesas, não houve manifestação quanto ao não envio de documentos obrigatórios ao Tribunal de Contas, motivo pelo qual a Secex manifestou pela manutenção da irregularidade MB02 para todos os responsáveis.

O Ministério Público de Contas registrou que é obrigação do gestor encaminhar os documentos e informações de remessa necessária por determinação legal a este Tribunal, sob pena de aplicação de multa na remessa intempestiva. Sendo assim, manifestou-se no sentido de manter a irregularidade MB02, com aplicação de multa aos responsáveis.

A Constituição Federal preceitua no parágrafo único do artigo 70 que a responsabilidade pela prestação de contas ao controle externo é daquele que utiliza, arrecada, guarda, gerencia ou administra dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigações de natureza pecuniária.

Por sua vez, o artigo 75, inciso VIII da Lei Orgânica do TCE-MT dispõe que é obrigação do gestor encaminhar os documentos e informações a este Tribunal, podendo ser aplicada multa de até 1000 vezes a UPF-MT.

E o artigo 327, inciso VII, do Regimento Interno do TCE/MT, também estabelece que poderá ser aplicada multa na hipótese de remessa intempestiva de documentos ou informações de remessa necessária por determinação legal.

Ademais, no caso específico de admissão de pessoal, processo seletivo, concurso público, por exemplo, é fundamental que o gestor envie os





referidos documentos para que o Tribunal de Contas possa exercer a sua competência que lhe foi outorgada na Constituição Federal, caso contrário, obstrui o exercício do controle externo.

Outrossim, o não envio dos documentos determinados por lei pode enquadrar na sonegação de informação. E desse modo a Lei Orgânica e o Regimento Interno dispõem:

#### **LEI ORGÂNICA**

Art. 36 **As atividades dos órgãos e entidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas serão acompanhadas** de forma seletiva e concomitante, **mediante informações obtidas através dos órgãos oficiais de imprensa e dos sistemas informatizados adotados pelo Tribunal**, das auditorias e inspeções e de denúncias ou representações.

§ 1º **Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado ao Tribunal de Contas** em suas inspeções ou auditorias, **sob pena das sanções e medidas cabíveis.** (destaquei)

Art. 75 **O Tribunal aplicará multa** de até 1000 (mil) vezes a Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso - UPF-MT, ou outra que venha sucedê-la, na graduação estabelecida no regimento interno, **aos responsáveis por:**

V - **obstrução ao livre exercício** das inspeções e auditorias determinadas;

VI - **sonegação de processo, documento ou informação** em inspeções ou auditorias; (destaquei)

#### **RITCE-MT**

Art. 78 **São deveres das partes**, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo junto ao Tribunal de Contas do Estado:

VI - **não sonegar documento ou informação ao Tribunal de Contas;** (destaquei)

Art. 142 **Nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado pelo jurisdicionado**, sob qualquer pretexto, às equipes técnicas de fiscalização.

§ 1º Em caso de obstrução ao livre exercício, sonegação ou omissão do gestor, o Relator assinará prazo para que a autoridade administrativa competente apresente os documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, fazendo-se a comunicação do fato à autoridade máxima do órgão ou à autoridade de nível hierárquico equivalente, conforme o caso, para as medidas cabíveis.

§ 2º Vencido o prazo e não cumprida a exigência mencionada no parágrafo anterior, o Relator poderá determinar apuração de responsabilidade para aplicação das sanções cabíveis, sem prejuízo de outras medidas necessárias ao exercício do controle externo, nos termos da lei e do Regimento Interno, inclusive com possibilidade da adoção de medida cautelar. (destaquei)





Art. 327 Nos termos das disposições do Capítulo IX do Título II da Lei Complementar nº 269, de 22 de janeiro de 2007, o Plenário ou o julgador singular **poderá, em cada processo, aplicar multa** de até 1.000 (um mil) vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso - UPF/ MT ou outra que venha a sucedê-la, **a cada responsável por:**  
IV - **sonegação de documento ou informação ao Tribunal de Contas;**  
V - **obstrução ao livre exercício** das auditorias, levantamentos, inspeções, acompanhamentos e monitoramentos determinados; (destaquei)

Observa-se, ainda, que a caracterização da irregularidade prescinde da ocorrência de resultado material de lesão ao erário, de dolo ou mesmo de má-fé do gestor.

É certo que os não envios e envios intempestivos de informações e documentos de remessa obrigatória à Corte de Contas causam enormes malefícios ao exercício dos controles externo e social. No caso sob exame, não se trata de uma situação pontual ou excepcional, mas de uma conduta reiterada no sentido de não enviar os documentos a este Tribunal.

No entanto, a situação em comento merece a sua análise minuciosa em vista das condutas e dos responsáveis com o fim de se verificar o nexo de causalidade e a devida culpabilidade. Vejamos.

Quanto à Sra. Elizeth Lucia de Araújo, a sua gestão compreendeu o período de 20/01/2018 a 13/03/2018 (53 dias), e já o Sr. Huark Douglas Correia de 14/03/2018 a 04/12/2018 (quase nove meses), os quais verifiquei que não houve processo seletivo e concurso público, mediante consulta ao Portal de Transparência, mas contratação de forma irregular sem respeitar o ingresso como preceitua a constituição federal.

Sendo assim, em razão da ausência de individualização da quantidade dos atos de admissão realizados em cada período dos ex-gestores acima, entendo por afastar a irregularidade **MB02** dos Srs. Elizeth Lucia de Araújo e Huark Douglas Correia, com expedição de determinação.





Em relação ao prefeito municipal, constato que sua gestão advém de 2017 até o presente momento, sendo que nesse decurso de tempo houve processo seletivo em 2019, 2021 e 2022, todos assinados pelo secretário municipal da época. Já quanto ao concurso público, este foi apenas iniciado em 2022, o qual está em trâmite, visto que a sua prova objetiva foi aplicada em 29/01/2023 e o seu Edital foi assinado tanto pelo secretário da época quanto pelo prefeito municipal.

Ressalto que os documentos relacionados aos processos seletivos e concurso mencionados não foram enviados totalmente a este Tribunal de Contas até a presente data, conforme consulta realizada no Aplic, pois existem documentos do processo seletivo de 2019 e apenas o edital do de 2021, não constando qualquer documento referente aos anos de 2020 e 2022.

Dessa maneira, no que tange ao concurso público n.º 2/2022/SES, entendo que a responsabilidade quanto ao envio dos documentos e informações é do Sr. Emanuel Pinheiro e do Secretário Municipal de Saúde à época, todavia, como este não foi imputado pela área técnica, resta a competência do prefeito municipal.

Apesar de não ter sido apontado o responsável pela Secretaria Municipal de Gestão, vislumbro que este também deveria ter sido responsabilizado pela ausência de envio de documentos ao Tribunal de Contas, tanto dos processos seletivos, concursos e contratação de temporário por meio tão somente de contrato precário, visto a competência do órgão prevista no artigo 33 da Lei Complementar.

Portanto, em dissonância com as unidades técnicas, entendo pela manutenção da **irregularidade MB02**, com aplicação de **multa ao Sr. Emanuel Pinheiro, prefeito municipal, por ausência de envio de documentos relacionados ao concurso público n. 2/2022/SES, no valor de 6 UPFs/MT**, nos termos do artigo 75, inciso III, da Lei Orgânica do TCE-MT, artigo 327, inciso





II, do RI/TCE-MT c/c artigo 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa n.º 17/2016.

Encerrado o exame das irregularidades, passo às determinações expedidas nestes autos.

No que diz respeito à determinação do Acórdão n.º 334/2018-TP ao prefeito para suspender qualquer espécie de contratação temporária, sem processo simplificado ou concurso público no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, apesar da Secex e do MPC entenderem que as contratações permaneceram suspensas por um período e retornaram em 2019 com 104 novas contratações antes da homologação do processo seletivo que se deu em 07/10/2019, não cumprindo a determinação, verifico que da data da determinação, 2018, até o presente momento, 2023, passaram-se quase cinco anos, além do período que o Brasil sofreu com a pandemia, motivo pelo qual entendo que atualmente a referida determinação perdeu o objeto, efeito.

Sobre a determinação do envio do lotacionograma com todos os cargos já criados e existentes na SES-CUIABÁ (Acórdão n.º 334/2018-TP), a Secex considerou essa determinação como não cumprida, haja vista que os dois lotacionogramas enviados<sup>12</sup> apresentaram informações divergentes. Da mesma forma, o *Parquet* de Contas entendeu que, embora o envio dos documentos, eles foram imprecisos, não sendo eficientes.

Quanto à determinação do Acórdão n.º 598/2018-TP de notificação do Secretário Municipal Interino de Saúde de Cuiabá, Sr. Luiz Antônio Possas de Carvalho, do Prefeito de Cuiabá, Sr. Emanuel Pinheiro, e da Secretária Municipal de Gestão de Cuiabá, Sra. Ozenira Félix Soares de Souza, para que, no prazo de cinco dias, apresentassem o “Demonstrativo Analítico do Lotacionograma – Anexo XI”, consoante determina o Manual de Triagem, com cópia das respectivas leis de criação dos respectivos cargos, de 2014 a 2018,

<sup>12</sup> Doc. digitais 36574/2019 e 39815/2019





como já pontuado quanto ao item 3.a do Acórdão n.º 334/2018-TP, a Secex e o Ministério Público de Contas consideraram como não cumprida, visto que os dois lotacionogramas enviados apresentaram informações divergentes.

No entanto, as unidades técnicas não apontaram o que estavam divergentes nos lotacionogramas, razão pelo qual entendo que não há materialidade suficiente para imputar o descumprimento da determinação.

No que se refere ao encaminhamento, de forma detalhada, da relação dos cargos preenchidos tanto por contratações temporárias como por servidores efetivos e comissionados da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, a Secex e o Ministério Público de Contas constataram o envio da relação dos cargos da Secretaria Municipal de Saúde preenchidos pelos servidores contratados, efetivos e comissionados<sup>13</sup>. No mesmo sentido, constato que a determinação constante no item 3.b do Acórdão n.º 334/2018-TP foi devidamente cumprida.

Em respeito à remessa, em apartado e conforme disciplina o manual de orientação para remessa de documentos a este egrégio Tribunal, dos atos de admissão e os processos seletivos simplificados elaborados para provimento dos 2.733 servidores contratados temporariamente, a unidade técnica apontou o envio do processo seletivo simplificado no sistema Aplic, bem como atos de contratação temporária do período de 2018 e 2019, totalizando 726 registros dos 2.733 contratos temporários, motivo pelo qual entendeu pelo cumprimento parcial da determinação, o qual foi o mesmo posicionamento do Ministério Público de Contas.

Todavia, entendo pelo cumprimento total da referida determinação, visto que a unidade técnica não especificou quais seriam os 2.733 contratos temporários, inclusive com as suas datas.

---

<sup>13</sup> Doc. digital 194418/2018





Em razão da determinação de apresentação de justificativas para comprovação da necessidade temporária de excepcional interesse público para realização das 2.733 contratações temporárias, as unidades técnica e ministerial entenderam que a Secretaria Municipal de Saúde não apresentou justificativa plausível para as contratações temporárias, pois apenas justificou com base nos contratos encerrados e a necessidade da prestação do serviço à sociedade.

E no que tange à comprovação da prévia existência de dotação orçamentária e a demonstração do impacto orçamentário/financeiro, considerando o limite prudencial de gastos com pessoal do município de Cuiabá e as contribuições previdenciárias dos servidores temporários (RGPS), em contraste com as dos servidores efetivos (RPPS), a Secex pontuou que foi apresentada apenas estimativa de impacto, sem considerar o limite de gasto com pessoal, não havendo comprovação da existência de dotação orçamentária, entendendo por descumprida a determinação. O MPC entendeu que a defesa não conseguiu demonstrar a existência da documentação essencial à admissão de pessoal.

Vejo que as referidas determinações confundem com a própria irregularidade KB01 e KB06, já abordadas linhas acima, sendo que qualquer apontamento novamente nesse sentido enquadraria analogicamente no princípio do *non bis in idem*, ou seja, na proibição à dupla punição pelo mesmo fato.

Com relação a notificação do Sr. Emanuel Pinheiro para que abra crédito adicional para realização de Processo Seletivo Simplificado, a Secex verificou nos documentos encaminhados por meio do Ofício n.º 213/GAB/SMGE/2019<sup>14</sup> que não foi juntado comprovante da inclusão na LOA da despesa relativa às vagas a serem disponibilizadas no Processo Seletivo Simplificado e o Ministério Público de Contas coadunou com o mesmo entendimento.

---

<sup>14</sup> Doc. digital 36394/2019 e seguintes





Apesar do entendimento das unidades técnicas serem pertinentes, entendo que devido ao período que se passou e os processos seletivos realizados (Processo Seletivo Simplificado n.º 02/2019/SMS; Processo Seletivo n.º 01/2021/SMS; Processo Seletivo SMS 2022 e Concurso n.º 001/2022/SMS), bem como o concurso público em andamento, tal requisito era crucial para a operacionalização desses instrumentos, motivo pelo qual entendo que diretamente foi cumprido posteriormente.

A respeito da notificação do Secretário Municipal Interino de Saúde de Cuiabá, Sr. Luiz Antônio Possas de Carvalho, do Prefeito de Cuiabá, Sr. Emanuel Pinheiro, e da Secretária Municipal de Gestão de Cuiabá, Sra. Ozenira Félix Soares de Souza, para que encaminhassem, no prazo de até 15 dias, cópia integral de todos os contratos temporários vigentes e de todas as rescisões contratuais, pedidos de exoneração e licenças realizadas no exercício de 2018, até a data da determinação, quando o processo se encontrava no MPC o secretário à época enviou vasta documentação, a qual foi analisada pelo *Parquet*, oportunidade que manifestou pelo cumprimento da determinação do item V do Acórdão n.º 589/2018-TP, a qual me coaduno.

No que se refere a notificação do Sr. Emanuel Pinheiro, prefeito de Cuiabá, da Sra. Ozenira Félix Soares de Souza, Secretária Municipal de Gestão, bem como do Sr. Luiz Antônio Possas de Carvalho, Secretário Municipal de Saúde, para que, sob pena de multa diária no montante de 50 UPFs, deflagrassem o Processo Seletivo Simplificado concernente aos processos administrativos 025.341/2018-1 e 043.310/2018-1, publicando o edital em até quinze dias, a Secex e o Ministério Público de Contas entenderam pelo cumprimento do item I do Acórdão n.º 517/2019-TP, tendo em vista a publicação do Processo Seletivo Simplificado n.º 002/2019, publicado em 23/07/2019, referente à contratação temporária, motivo pelo qual também entendo pelo devido cumprimento.





No tocante a notificação do Secretário Municipal Interino de Saúde de Cuiabá, Sr. Luiz Antônio Possas de Carvalho, do prefeito de Cuiabá, Sr. Emanuel Pinheiro, e da Secretária Municipal de Gestão de Cuiabá, Sra. Ozenira Félix Soares de Souza, para que, sob pena de multa diária no montante de 50 UPFs, encaminhassem, no prazo de até 15 dias, a proposta de cronograma de Concurso Público para o provimento de cargos da área da saúde, enfatizando sua área fim, a Secex e o Ministério Público entenderam que a determinação foi cumprida por meio do envio do cronograma do concurso público<sup>15</sup>, o qual assim também entendo.

Ante o exposto, com fundamento no artigo 200 do Regimento Interno **acolho** parcialmente o Parecer Ministerial n.º 2.722/2022 da lavra do procurador de Contas Gustavo Coelho e **DECIDO** no sentido de:

I) **conhecer** a Representação de Natureza Interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade regimentais e, no mérito, julgá-la **parcialmente procedente**, em razão da manutenção das irregularidades KB01 e MB02, com aplicação da sanção de multa ao Sr. Emanuel Pinheiro no total de **12 UPF's/MT**, sendo **6 UPF's** por cada uma das irregularidades, nos termos do artigo 75, inciso III, da Lei Orgânica do TCE-MT, artigo 327, inciso II, do RITCE-MT c/c artigo 3º, inciso II, alínea "a", da Resolução Normativa n.º 17/2016;

II) **recomendar** com fundamento no artigo 22, § 1º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, à atual gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá e da Secretarias Municipais de Saúde e de Gestão de Cuiabá para que:

II.a) as contratações temporárias somente sejam realizadas quando precedidas da realização de processo seletivo simplificado e preencherem os requisitos previstos no artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal;

<sup>15</sup> Docs. digitais 43971/2020 164890/2019





**III.b)** assegurem que a contratação de servidores temporários observe o quantitativo de cargos previsto em lei;

**III.c)** observem os prazos regimentais de remessa de documentos e informações a este Tribunal de Contas, sob pena de multa.

**É como voto.**

Tribunal de Contas de Mato Grosso, Cuiabá/MT, 26 de maio de 2023.

*(assinatura digital)*<sup>16</sup>

**Conselheiro Guilherme Antonio Maluf**  
Relator

<sup>16</sup>Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.

