



PROCESSO N.º : 181.940-2/2024
REPRESENTANTE : 4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
REPRESENTADA : PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS
RESPONSÁVEL : JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO – ex-Prefeito Municipal
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME ANTONIO MALUF

RELATÓRIO

Trata-se de Representação de Natureza Interna (RNI) proposta pela 4ª Secretaria de Controle Externo (Secex), em desfavor da Prefeitura Municipal de Rondonópolis, com a finalidade de apurar as possíveis ilegalidades trazidas na Comunicação de Irregularidade n.º 180.355-7/2024, formulada diretamente à Ouvidoria-geral deste Tribunal de Contas por meio do Chamado n.º 189/2024.

De acordo com a equipe de auditoria, a Comunicação de Irregularidade relatava, em síntese, suposta irregularidade na criação de cargos em comissão por meio da Lei Complementar Municipal n.º 471, de 28 de fevereiro de 2024, que alterou a Lei Complementar Municipal n.º 31, de 22 de dezembro de 2005, visto que o exercício dos cargos criados não estão atrelados às atribuições de direção, chefia ou assessoramento direto à autoridade nomeante.

Com base nos fatos explanados, a Unidade Técnica, por meio do Relatório Técnico para Manifestação Prévia¹, constatou que o art. 1º da Lei Complementar Municipal n.º 471/2024 alterou o art. 7º, III, “g”, da Lei Complementar Municipal n.º 31/2005, o qual dispõe sobre a reestruturação organizacional da Prefeitura, e alterou a nomenclatura dos cargos em comissão existentes, bem como criou novos cargos em comissão, com a designação de assessoramento, afrontando os mandamentos legais, motivo pelo qual apontou a irregularidade **KB 99. Pessoal_Grave_99, de responsabilidade do Sr. José Carlos Junqueira de Araújo, ex-Prefeito Municipal.**

¹ Doc. 451045/2024.



A equipe de auditoria explicou que, em relação à criação dos cargos em comissão, independente da lei de criação, esta Corte de Contas entende que é inconstitucional a lei que cria os cargos em comissão que não sejam destinados às atribuições de direção, chefia ou assessoramento.

Destacou que os cargos abaixo sinalizados não se destinam às atribuições de direção, chefia ou assessoramento, pois, apesar de possuírem a nomenclatura de cargo de assessoramento, as atribuições descritas na lei são de atividades rotineiras, técnicas, burocráticas, operacionais e ordinárias, as quais não se relacionam com assessoramento. Confira-se:

g. 1.1 – Assessoria Jurídica e Administrativa I; g.1.2. – Assessoria Jurídica e Administrativa II e g. 1. 3. – Assessoria de Gabinete, os demais cargos em comissão como os seguintes: g. 1. 4. 1. – Assessoria de Análise e Projetos I; g. 1. 4. 2. – Assessoria de Análise de Projetos II; g. 1. 4. 3. Núcleo Técnico Administrativo de Apoio à Análise e Aprovação de Projetos; g. 1. 5. 1. – Assessoria Administrativa e Financeira I; g. 1. 5. 2. – Núcleo de Apoio à Gestão Administrativa e Financeira; g. 1. 5. 3. – Núcleo de Gestão e organização de Arquivo; g. 1. 6. 1. – Assessoria de Cartografia; g. 1. 6. 2.1. – Assessoria de Apoio a topografia I; g. 1. 6. 3. 1. – Assessoria de Apoio a Topografia II; g. 1. 6. 4. 1. – Assessoria de Apoio a Topografia III; g. 1. 6. 5. – Divisão de Cadastro Sócio Territorial e Regularização Fundiária; g. 1. 6. 6. – Núcleo de Apoio a Averbção e Cartografia; g. 1. 7. 1. – Assessoria de Políticas Habitacionais; g. 1. 7. 2. 1. - Assessoria de Cadastro de Políticas Habitacionais; g. 1. 7.3. 1. – Assessoria de Intervenções Sociais; g. 1. 7. 4. – Núcleo de Apoio a Políticas Habitacionais; g. 1. 8. 1. - Assessoria de Regularização Fundiária; g. 1. 8. 2. 1. - Assessoria de Cadastro e Regularização Fundiária; g. 1. 8. 3. 1. - Assessoria de Apoio de Fiscalização Fundiária I; g. 1. 8. 4. 1. - Assessoria de Apoio de Fiscalização Fundiária II; g. 1. 8. 5. - Núcleo de Apoio a regularização Fundiária; g. 1. 9. 1. - Assessoria de Gestão de Processos; g. 1. 9. 2. - Núcleo de Apoio a Intervenções Patrimoniais; g. 1. 10. 1. - Assessoria de engenharia e Projetos habitacionais I; g. 1. 10. 2. - Assessoria de engenharia e projetos habitacionais II; g. 1. 10. 3. - Assessoria de Acompanhamento aos projetos Habitacionais; g. 1. 10. 4. - Núcleo de Apoio à Engenharia e Projetos Habitacionais; g. 1. 11. - Assessoria de Apoio às Políticas Sociais; g. 1. 12. 1. - Assessoria Técnica de Apoio a Regularização Fundiária Rural; g. 1. 12. 2. 1. - Assessoria de Cadastro e Regularização Fundiária Rural; g. 1. 12. 3. - Núcleo de Apoio a Regularização Fundiária Rural.

Ademais, a 4ª Secex expôs o entendimento pacificado deste Tribunal no sentido de que a simples nomenclatura do cargo em comissão não é suficiente para definir sua natureza jurídica, como é o caso dos cargos criados com a nomenclatura de Assessor, mas cujas atribuições não são de direção, chefia ou assessoramento, podendo esta Corte de Contas afastar os efeitos e sua aplicação no caso concreto.



Concluiu que a Lei Complementar Municipal n.º 471/2024, que criou vários cargos de Assessor, de provimento em comissão e que não demandam relação de confiança com o chefe do Poder Executivo Municipal, violou o mandamento constitucional do concurso público insculpido no art. 34, II e V, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), conforme entendimento assentado na jurisprudência deste Tribunal de Contas:

Processual. Inconstitucionalidade. Lei municipal. Cargos em comissão com funções técnicas, burocráticas, operacionais e ordinárias.

1) Lei municipal que permite o provimento em comissão de cargos para o exercício de funções puramente técnicas, burocráticas, operacionais e ordinárias, que não se relacionam com assessoramento, chefia ou direção, nem demandam relação de confiança com o chefe do Poder Executivo Municipal, viola o mandamento constitucional do concurso público (art. 37, incisos II e V), sob pena de afastamento de aplicabilidade por padecer de vício material de constitucionalidade. 2) Ainda que os atos administrativos de nomeação em cargos comissionados sejam fundamentados em lei previamente aprovada, a alegação de observância ao princípio da legalidade não deve prevalecer sobre a necessidade da legislação infraconstitucional se compatibilizar com a Constituição Federal.

(Auditoria. Relator: Domingos Neto. Acórdão 409/2021 - Tribunal Pleno. Julgado em 17/8/2021. Publicado no DOC/TCE-MT em 2/9/2021. Processo 204820/2017 - divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2021, n.º 74, jul/ago/2021).

Em atenção ao art. 195, § 1º, do Anexo Único da Resolução Normativa n.º 16/2021 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – RITCE/MT), determinei² a notificação do Sr. José Carlos Junqueira de Araújo, ex-Prefeito Municipal, por meio do Ofício n.º 301/2024/GC/GAM³, para apresentar Manifestação Prévia, oportunidade que, preliminarmente⁴, apontou a suposta impossibilidade do controle de constitucionalidade por esta Corte de Contas, em decorrência da Reserva de Plenário.

Sustentou que o Tribunal não possui competência para promover, em abstrato, o controle formal e material da legalidade e/ou da constitucionalidade de atos normativos, conquanto possa exercer o controle difuso de constitucionalidade, observada a Reserva de Plenário, cujo é o objeto nos presentes autos.

No mérito, alegou a observância estrita à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), quando reconheceu a existência de repercussão geral no

² Doc. 456740/2024.

³ Doc. 457320/2024.

⁴ Doc. 461370/2024.



juízo do Recurso Extraordinário n.º 1041210, Tema n.º 1.010, acerca da controvérsia relativa aos requisitos constitucionais, que reafirmou a sua jurisprudência no sentido de que a criação de cargos de provimento em comissão deve observar as exigências constitucionais.

Frisou que não se trata de cargos em comissão para desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais, mas de matérias de **alta complexidade técnica**, o que exige uma assessoria especializada, principalmente na elaboração de estudos preliminares e orientações estratégicas para a tomada de decisões.

Dessa forma, destacou que é essencial a confiança entre a Secretaria Municipal de Habitação e Urbanismo, o Poder Executivo e os servidores nomeados, visto que os cargos são destinados à execução de tarefas de articulação, coordenação, supervisão e controle de diretrizes políticas governamentais.

Sendo assim, apontou a proporção entre o número de cargos comissionados e os servidores efetivos, tendo em vista o crescimento populacional, cuja quantidade objetiva atender às demandas municipais.

Alegou que a criação dos cargos é necessária à Administração e não há qualquer burla ao princípio do concurso público, pois informa que os servidores investidos nos cargos são para atribuições de direção, assessoramento e chefia, portanto, são cargos que podem ser providos em comissão.

Mencionou o *periculum in mora* reverso, visto que eventual entendimento de irregularidade dos cargos pode causar prejuízos à Administração Pública, tendo em vista que os servidores são necessários à continuidade dos projetos e demandas em andamento e que já foram planejadas, de modo que a possível inconstitucionalidade com efeitos imediatos resultará em prejuízos.

Por fim, pleiteou a improcedência da presente Representação.

Antes de analisar a admissibilidade da RNI, verifiquei que o caso necessitava de uma atenção mais técnica sobre os fatos, motivo pelo qual encaminhei



o processo à 4ª Secex para análise da manifestação prévia e dos documentos apresentados⁵.

Ato seguinte, a Unidade Instrutiva confeccionou o Relatório Técnico Preliminar⁶, no qual manteve a irregularidade **KB 99. Pessoal_Grave_99.** e sugeriu a citação do Sr. José Carlos Junqueira de Araújo, ex-Prefeito Municipal, para que apresentasse defesa:

ACHADO Nº 01

Responsável: José Carlos Junqueira de Araújo, Prefeito Municipal
Criação e alteração da nomenclatura de cargos em comissão que não se destinam as atribuições de direção, chefia e assessoramento.

1. KB 99. Pessoal_Grave_99. Irregularidade referente à Pessoal não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Criação de cargos em comissão e alteração da nomenclatura de cargos comissionados, por meio da Lei Complementar nº 471/2024, cujas atribuições são técnicas, burocráticas, operacionais e ordinárias, sendo necessário que o provimento seja por meio de aprovação em concurso público, nos termos do art. 37, II e V da CF/88.

Retornando-me os autos e considerando a preliminar suscitada pela Representada em sede de Manifestação Prévia, enviei⁷ o processo ao Ministério Público de Contas (MPC) para emissão de Parecer, nos termos do art. 55, III, do RITCE/MT c/c os arts. 16 e 40 da Lei Complementar n.º 752, de 19 de dezembro de 2022 (Código de Processo de Controle Externo do Estado de Mato Grosso - CPCE/MT).

Por sua vez, o MPC elaborou o Parecer n.º 2.924/2024⁸, da lavra do Procurador-geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar, em substituição ao Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior mediante o Ato PGC n.º 003/2024, e opinou pela possibilidade desta Corte de Contas deixar de aplicar, em caso concreto, lei que considere flagrantemente inconstitucional, consoante a Súmula n.º 347 do STF, e pelo prosseguimento do feito com a citação do responsável para apresentação de defesa quanto à irregularidade identificada no Relatório Técnico Preliminar.

⁵ Doc. 463518/2024.

⁶ Doc. 479739/2024.

⁷ Doc. 487221/2024.

⁸ Doc. 491018/2024



Após, emiti juízo positivo de admissibilidade quanto à RNI⁹, visto que houve o preenchimento dos requisitos essenciais, e determinei a citação do Sr. José Carlos Junqueira de Araújo, ex-Prefeito Municipal¹⁰, para apresentar defesa no tocante à irregularidade KB 99. Pessoal_Grave_99.

O Sr. José Carlos Junqueira de Araújo reforçou, em sede de alegações de defesa¹¹, os argumentos apresentados anteriormente.

A 4ª Secex, por meio do Relatório Técnico Conclusivo¹², manifestou pela procedência da RNI e sugeriu o afastamento da aplicação da Lei Complementar Municipal n.º 471/2024.

Na forma regimental, o MPC, por meio do Parecer n.º 5.184/2024¹³, da lavra do Procurador-geral de Contas Adjunto William de Almeida Brito Júnior, opinou do seguinte modo:

a) preliminarmente, pelo **conhecimento** da presente representação de natureza interna, em função do preenchimento dos requisitos de admissibilidade constantes dos arts. 219 e 225 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **suscitação de incidente de inconstitucionalidade** em relação à Lei Complementar n.º 471/2024, **com o afastamento dos dispositivos legais que reconhecem natureza comissionada aos cargos de provimento efetivo**, tendo em vista a evidente incompatibilidade com o art. 37, II e V, da Constituição Federal;

c) no mérito, pela **procedência desta representação de natureza interna**, em razão da confirmação da seguinte irregularidade:

Criação e alteração da nomenclatura de cargos em comissão que não se destinam as atribuições de direção, chefia e assessoramento.

1. KB 99. Pessoal_Grave_99. Irregularidade referente à Pessoal não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT n.º 17/2010.

Criação de cargos em comissão e alteração da nomenclatura de cargos comissionados, por meio da Lei Complementar n.º 471/2024, cujas atribuições são técnicas, burocráticas, operacionais e ordinárias, sendo necessário que o provimento seja por meio de aprovação em concurso público, nos termos do art. 37, II e V da CF/88.

d) pela **aplicação de multa** ao Sr. José Carlos Junqueira de Araújo, face à irregularidade mantida nos autos, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar n.º 269/07 c/c art. 28, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução Normativa n.º 17/2016;

e) pela **expedição de determinação** a atual gestão da Prefeitura Municipal de Rondonópolis, para que, **no prazo máximo de 180 (centos e oitenta)**

⁹ Doc. 497142/2024.

¹⁰ Doc. 497572/2024.

¹¹ Doc. 507390/2024.

¹² Doc. 541111/2024.

¹³ Doc. 546941/2024.



dias, adote as providências necessárias para a adequação da legislação municipal e **realize** concurso público para todos os cargos que não guardam correlação as atribuições de direção, chefia e assessoramento, em observância da regra constitucional insculpida no art. 37, incisos II e V, apresentando comprovação ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena das sanções cabíveis.

É o relatório.

Tribunal de Contas de Mato Grosso, Cuiabá/MT, 26 de maio de 2025.

*(assinatura digital)*¹⁴

Conselheiro GUILHERME ANTONIO MALUF

Relator

¹⁴ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei 11.419/2006 e da Resolução Normativa 9/2012 do TCE/MT.