



**PROCESSO** : 21.048-0/2015  
**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO INTERNA  
**UNIDADE** : PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS  
**INTERESSADOS** : JOSÉ CARLOS JUNQUEIRA DE ARAÚJO  
ANANIAS MARTINS DE SOUZA FILHO  
PERCIVAL SANTOS MUNIZ  
**RELATOR** : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA CAMARGO

### **PARECER Nº 1.706/2017**

**EMENTA:** REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDONÓPOLIS. EXERCÍCIO DE 2015. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS TEMPORÁRIOS DE 2010 A 2014. NÃO REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA PROFISSIONAIS MÉDICOS. PAGAMENTO A MENOR DE DÉCIMO TERCEIRO/GRATIFICAÇÃO NATALINA E NÃO PAGAMENTO DE FÉRIAS. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL, COM DETERMINAÇÃO, RECOMENDAÇÕES E APLICAÇÃO DE MULTA.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna - RNI** em desfavor da Prefeitura Municipal de Rondonópolis que apontou ao Prefeito e aos ex-Prefeitos irregularidades referentes à pessoal.

2. No relatório técnico, a Secex afirmou que a Prefeitura de Rondonópolis deixou de prover cargos de natureza permanente mediante concurso público e efetuou a menor o pagamento de décimo terceiro e deixou de pagar férias aos trabalhadores contratados por meio de contrato temporário. Também considerou



que houve a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Apontou as irregularidades abaixo discriminadas.

3. Para o Sr. José Carlos Junqueira de Araújo e Sr. Percival Santos Muniz:

**KB\_01 Pessoal\_Grave\_01.** Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).

**KB\_10 Pessoal\_Grave\_10.** Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

Achado 1: Não provimento do cargo de médico por meio de concurso público.

4. Para o Sr. José Carlos Junqueira de Araújo, Sr. Ananias Martins de Souza Filho e Sr. Percival Santos Muniz:

**KB\_22 Pessoal\_Grave\_22.** Pagamento de décimo terceiro a servidor/empregado público e/ou agente político em desconformidade com os requisitos legais (art. 39, §3º da CF/1988, arts. 83 e 84 da Lei Complementar nº 04/90, e Resolução de Consulta TCE-MT nº 23/2012).

Achado 1: Pagamento de décimo terceiro/gratificação natalina em desconformidade com os requisitos legais.

**KB\_99 Pessoal\_Grave\_99.** Irregularidade referente a Pessoal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

Achado 1: Não pagamento de férias a contratados temporariamente.

5. Diante de ofício de citação enviado ao Sr. Percival Santos Muniz, atual prefeito municipal, foi apresentada manifestação em nome próprio do Procurador-Geral do Município de Rondonópolis. Afirmou-se que foi realizado com lisura processo seletivo simplificado e que a rescisão de todos os contratos temporários, por enquanto, seria traumática para a administração municipal. Afirmou-se ainda que há medidas tomadas para a contratação por concurso público e existe termo de



cooperação assinado em 01/04/2013 com a Fundação da Universidade Federal do Estado de Mato Grosso para a realização de concurso. Requereu-se que a representação seja julgada improcedente.

6. Citado, o Sr. José Carlos Junqueira de Araújo, ex-prefeito municipal, apresentou defesa alegando preliminarmente a incompetência do TCE/MT para analisar a realização ou não de processo seletivo ou concurso e a inadequação da via processual eleita. No mérito, afirma que as contratações temporárias estavam fundadas em leis municipais e que a alta rotatividade de médicos nos quadros do serviço público é notória, razão pela qual não consegue ser acompanhada pela realização frequente de concurso público, que demanda tempo e disponibilidade financeira. Sobre os pagamentos de décimo terceiro inferiores à remuneração dos contratados temporariamente, argumentou que não houve comprovação nesse sentido nos autos. Explicou que muitos contratos foram iniciados não necessariamente em janeiro, o que justifica o pagamento proporcional do direito à gratificação natalina.

7. O Sr. Ananias Martins de Souza Filho, ex-prefeito municipal, foi citado mas ficou-se inerte.

8. Em relatório técnico de defesa, a Secex manifestou-se pela declaração de revelia do Sr. Percival Santos Muniz e do Sr. Ananias Martins de Souza Filho. No mérito, considerou sanada a irregularidade KB 01, pois acolheu a manifestação da defesa no sentido de que há legislação municipal permitindo a contratação temporária de pessoal, com possibilidade de recontração. Manteve as demais irregularidades.

9. O processo foi encaminhado ao MP de Contas que se manifestou pedindo diligência para que fosse requisitada a documentação comprobatória dos pagamentos de décimo terceiro/gratificação natalina e de férias de cada contratado temporariamente.



10. Em última manifestação, no relatório técnico de redefesa, a Secex reanalisou os argumentos de defesa e manteve as irregularidades.
11. O processo foi encaminhado a este Ministério Público de Contas para análise e parecer.
12. É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1. Preliminarmente**

#### **2.1.1. Da competência do TCE/MT**

13. A defesa do Sr. José Carlos Junqueira de Araújo apresentou preliminar de incompetência do Tribunal de Contas. Segundo a defesa, não compete ao Tribunal a fiscalização e julgamento dos atos de admissão de pessoal, mas tão somente a apreciação de legalidade de tais atos.
14. Alegou-se que a ordem constitucional vigente também não delegou competência ao órgão responsável pelo controle externo para avaliar o que vem a ser “necessidade temporária de excepcional interesse social”, por se tratar de matéria de mérito administrativo.
15. Todavia, a competência do Tribunal de Contas não se resume à apreciação de legalidade dos atos de admissão de pessoal. Nos termos do art. 70 e 71 da Constituição Federal, compete ao Tribunal de Contas a função de auxiliar no controle externo, atuando para, entre outras atribuições, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Também foi atribuída aos Tribunais de Contas a função de aplicar sanções aos responsáveis,



assinar prazo para providências necessárias ao exato cumprimento da lei e sustar atos administrativos.

16. Em linhas gerais, seguindo o texto constitucional, a Lei Complementar Estadual nº 269/2007, em seu art. 1º, estabeleceu a competência do Tribunal de Contas de Mato Grosso, para fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

17. Logo, a competência do TCE/MT não está restrita à apreciação de legalidade dos atos de admissão de pessoal. Ademais, o objetivo da fiscalização, no caso em tela, foi analisar a ocorrência de irregularidades referente à pessoal, não especificamente verificar a regularidade dos processos seletivos realizados pela prefeitura.

18. Outrossim, não há que se falar em fiscalização sobre matéria de mérito administrativo. Mesmo que a própria expressão “necessidade temporária de excepcional interesse social” tenha ínsito um certo grau de abstração, isso não torna possível que o gestor público perpetue no tempo uma exceção prevista em lei. A própria expressão impõe o caráter temporário da contratação. A lei conferiu ao administrador público uma exceção à previsão de contratação efetiva por meio de concurso público com vistas a permitir a solução de situações excepcionais e de urgência. Mas a aplicação dessa exceção não pode ocorrer de forma arbitrária.

19. Dessa forma, não assiste razão à defesa, pois trata-se de matéria de competência desse Tribunal de Contas.

### **2.1.2. Da adequação da representação interna**

20. Houve também alegação preliminar da defesa apresentada pelo Sr. José Carlos Junqueira de Araújo de inadequação da via eleita, afirmando que a



matéria em análise destinava-se a fins de registro e, portanto, a representação de natureza interna não seria o meio processual adequado.

21. Contudo, o presente processo não se direciona à análise de legalidade da admissão de servidores para fins de registro, e sim se relaciona com a verificação de irregularidades quanto a descumprimento de normas relativas à pessoal.

22. Como já exposto, compete ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

23. No desempenho dessa atividade, o Tribunal de Contas conta com alguns canais de informações dentre os quais as denúncias do público em geral e as representações, externas ou internas.

24. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal, ou pelo Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 224, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

25. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 e 224 da Resolução nº 14/2007:

Art. 46. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

- I – pelos responsáveis pelos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem solidariamente responsáveis;
- II – por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;
- III – pelas equipes de inspeção e auditoria;
- IV – pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

Art. 224. As Representações podem ser:



I – (...)

II – De natureza interna, quando formalizadas:

- a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;
- b) pelo Ministério Público de Contas.

26. No caso em comento, como a acusação de irregularidades foi formalizada pela unidade técnica deste órgão, apontando indícios de irregularidades em matérias de competência do Tribunal de Contas, fica demonstrado o atendimento aos requisitos de admissibilidade da representação de natureza interna, ensejando o **conhecimento dessa representação**.

## 2.2 Mérito

27. Inicialmente, antes de passar à análise das irregularidades, cumpre frisar que apenas o Sr. José Carlos Junqueira de Araújo apresentou defesa. Apesar de notificados, o Sr. Percival Santos Muniz e o Sr. Ananias Martins de Souza Filho não se manifestaram.

28. Reportando-se ao ofício dirigido ao Sr. Percival Santos Muniz, atual prefeito municipal, foi apresentada manifestação em nome próprio pelo Procurador-Geral do Município.

29. Desse modo, resta ao **Ministério Público de Contas sugerir a declaração de revelia do Sr. Percival Santos Muniz e do Sr. Ananias Martins de Souza Filho apontados como responsáveis na presente representação**.

### 2.2.1. Da irregularidade KB 01 - sanada

**KB\_01 Pessoal\_Grave\_01.** Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).



30. A Secex apontou inicialmente a irregularidade acima pois considerou que a Prefeitura Municipal de Rondonópolis havia contratado e recontratado pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de concurso público.

31. Posteriormente a Secex considerou sanada a irregularidade, tanto para o Sr. José Carlos Junqueira de Araújo quanto para o Sr. Percival Santos Muniz, pois acolheu a manifestação de defesa do primeiro e considerou os argumentos trazidos pelo Procurador-Geral do Município, apesar de não ter sido apresentada defesa por este último.

32. A Secex ponderou que existem leis municipais que permitem a contratação e recondução temporária sem que fique demonstrada a necessidade temporária de excepcional interesse público, em prazos superiores a doze meses, e, por isso, afastou a irregularidade.

33. Entretanto, considerando que legislação municipal, por exemplo a Lei Municipal nº 6.567 de 03 de janeiro de 2011, conflitam com a Lei Orgânica do Município de Rondonópolis (art. 130, IX), a Secex sugeriu a determinação ao atual gestor no sentido de promover a adequação da legislação para compatibilizá-la com a Lei Orgânica.

34. Diante disso, **o MP de Contas concorda com a manifestação final da Secex e se manifesta pelo saneamento da irregularidade KB 01** atribuída aos senhores José Carlos Junqueira de Araújo e Percival Santos Muniz, **e sugere seja recomendado ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Rondonópolis que proponha ao Poder Legislativo a adequação da legislação municipal sobre contratação temporária a fim de compatibilizá-la com a Lei Orgânica do Município.**



## 2.2.2. Da irregularidade KB 10 – não provimento de cargos por concurso público

**KB\_10 Pessoal\_Grave\_10.** Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

Achado 1: Não provimento do cargo de médico por meio de concurso público.

35. A irregularidade KB 10 foi mantida pela Secex. Considerou-se que os senhores José Carlos Junqueira de Araújo e Percival Santos Muniz deixaram de prover os cargos de médicos do município por concurso público, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal.

36. Conforme expôs a Secex, a situação dos médicos contratados pelo Município de Rondonópolis evidencia uma necessidade contínua desses profissionais. Vê-se pelas datas de início dos contratos que os médicos foram continuamente recontratados e que a modalidade de contratação temporária vem perdurando por anos em Rondonópolis, pois de 2010 a 2014 vários contratos sucessivos foram firmados (Doc. nº 166681/2015, fl. 05).

37. Não é razoável que a exceção da contratação temporária se perdue por lapso de tempo tão longo sem que haja a realização de concurso público. É certo que a realização de concurso público exige planejamento e disponibilidade orçamentária, contudo, as contratações temporárias precisam ser acompanhadas de providências para a realização do concurso. Do contrário, permite-se fazer da exceção uma regra.

38. Apesar da informação prestada pelo Procurador do Município no sentido que há termo de cooperação assinado com a Fundação da Universidade Federal do Estado de Mato Grosso para a realização de concurso, afirmou-se que tal termo data de 01/04/2013, o que demonstra a falta de providências por parte do Município, já que até a presente data não houve comprovação da realização do certame. Não há nos processos nenhuma informação que após 2014 tenha sido realizado concurso público para médicos efetivos. Verificando, inclusive, o *site* da



Prefeitura de Rondonópolis<sup>1</sup> não se encontra nenhuma informação sobre concurso público para médicos.

39. Além disso, é descabida a justificativa de alta rotatividade dos médicos e escassez de profissionais apresentada pelo Sr. José Carlos Junqueira de Araújo. Não se ignora aqui a dificuldade de alguns municípios quanto a obtenção e manutenção de profissionais da medicina. Porém, vale lembrar que o município em questão, Rondonópolis, consiste em um dos maiores do Estado de Mato Grosso e, por isso, entende-se que tem condição de se programar financeiramente para a realização de concursos públicos municipais.

40. Assim, **conclui-se que deve ser mantida a irregularidade KB 10 apontada aos senhores José Carlos Junqueira de Araújo e Percival Santos Muniz e aplicada multa fundamentada no art. 75, II, da Lei Orgânica c/c art. 3º, II, “a” da Resolução Normativa nº 17/2016, em razão do descumprimento do art. 37, II, da Constituição Federal.**

41. Ademais, sugere-se seja **determinado ao Prefeito Municipal de Rondonópolis que passe a realizar a admissão de pessoal observando o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal que estabelece a exigência de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos para a investidura em cargo ou emprego público.**

### **2.2.3. Das irregularidades KB 22 e KB 99 – pagamentos inferiores ao devido de gratificação natalina e não pagamento de férias**

**KB\_22 Pessoal\_Grave\_22.** Pagamento de décimo terceiro a servidor/empregado público e/ou agente político em desconformidade com os requisitos legais (art. 39, §3º da CF/1988, arts. 83 e 84 da Lei Complementar nº 04/90, e Resolução de Consulta TCE-MT nº 23/2012).

Achado 1: Pagamento de décimo terceiro/gratificação natalina em desconformidade com os requisitos legais.

<sup>1</sup> Acessado em 28/04/2016 no endereço: <http://www.rondonopolis.mt.gov.br/?pg=concursos>.



**KB\_99 Pessoal\_Grave\_99.** Irregularidade referente a Pessoal, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

Achado 1: Não pagamento de férias a contratados temporariamente.

42. A Secex considerou que houve pagamento inferior ao devido das gratificações natalinas aos médicos contratados temporariamente pelo Município de Rondonópolis. Apurou o não pagamento de férias aos médicos (Sr. Artemis Espindola Palmeira, Sr. Francisco Pedro Bezerra da Cruz, Sr. Jose Spila Neto, Sr. Kleber Julio Amorim da Silva, Sr. Marcello Jose Freitas Ribeiro, Sra. Mariele Lazarin Padula, Sr. Nelson Dias de Moraes, Sr Sergio Lari Perfete) no período de 2010 a 2014. Segundo a Secex, a informação foi apurada conforme os dados informados no sistema APLIC e foram relacionados exemplos no relatório técnico Doc. nº 166681/2015.

43. Apesar de se tratar de servidores com contrato temporário, a Secex entendeu que o direito social ao décimo terceiro salário e às férias é extensível aos contratados temporariamente, consignando que tal entendimento está consolidado no âmbito deste TCE/MT.

44. A defesa do Sr. José Carlos alegou que a Secex não trouxe provas da irregularidade apontada, afirmando que ela se limitou a consignar que “constatou possíveis pagamentos de décimo terceiro/gratificação natalina de valores inferiores ao total”. Afirmou também que a Secex trouxe apenas uma lista “exemplificativa” dos casos que entendeu irregulares, sem apontar qual o valor exato deveria ser pago a cada profissional.

45. Posteriormente, a Secex manifestou-se esclarecendo que tratou sobre o pagamento a menor de décimo terceiro “exemplificadamente”, pois dentre os casos analisados alguns foram demonstrados no corpo do relatório técnico, mas podem existir outros casos que não foram contemplados na amostragem.



46. Em manifestação anterior, o Ministério Público de Contas apresentou pedido de diligência para que fossem apresentados os comprovantes de pagamentos do décimo terceiro.

47. Diante dos documentos juntados (Doc. 222576/2015), nota-se que há indícios de pagamentos menores que o devido aos médicos temporários. Contudo, a análise do caso em comento merece cautela.

48. Ocorre que não compete ao Tribunal de Contas perseguir ou determinar o cumprimento de direitos subjetivos de particulares. **Com efeito, foge à competência do TCE/MT determinar à administração pública o pagamento de parcelas aos contratados, pois assim estaria atuando na defesa de interesses particulares, ainda que o direito discutido seja devido.** Cabe aos Tribunais de Contas a defesa do erário. A salvaguarda de direitos subjetivos, por sua vez, compete ao Judiciário.

49. Por isso, tem-se como melhor medida que o Município de Rondonópolis apure e resolva administrativamente sobre os pagamentos. Vale salientar que medidas judiciais sobre a questão poderiam honerar ainda mais os cofres públicos, caso restasse deferido eventual pleito dos médicos temporários.

50. É oportuno observar que a Secex não apresentou cálculos dos valores que entendeu devidos, deixando esta tarefa ao Município. Então, ainda que se intente uma solução pela via administrativa, será necessário que o Município apure valores.

51. Dessa forma, a fim de evitar maiores despesas para a Administração Pública com eventuais ações judiciais sobre a questão, o Ministério Público de Contas entende adequado **recomendar que a Prefeitura de Rondonópolis instaure procedimento administrativo voltado a apurar os indícios de pagamentos a menor de 13º salário e falta de pagamento de férias aos médicos temporários, bem como tente resolver amigavelmente a situação.**



### 3. CONCLUSÃO

52. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) pelo **conhecimento da presente representação interna**, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela **decretação da revelia do Sr. Percival Santos Muniz**, atual prefeito municipal de Rondonópolis e do **Sr. Ananias Martins de Souza Filho**, ex-prefeito municipal de Rondonópolis, considerando que ambos não apresentaram defesa e que não há, nos autos, decisão nesse sentido;

c) no **mérito**, pela **procedência parcial desta representação interna**, diante da ocorrência de parte das irregularidades apontadas:

c.1) com a **manutenção da irregularidade KB 10** apontada aos senhores **José Carlos Junqueira de Araújo e Percival Santos Muniz** e aplicada multa fundamentada no art. 75, II, da Lei Orgânica c/c art. 3º, II, “a” da **Resolução Normativa nº 17/2016**, em razão do descumprimento do art. 37, II, da Constituição Federal;

c.2) sugerindo seja determinado ao **Prefeito Municipal de Rondonópolis** que passe a realizar a **admissão de pessoal observando o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal** que estabelece a exigência de aprovação prévia em **concurso público** de provas ou de provas e títulos para a investidura em cargo ou emprego público;

c.3) sugerindo seja recomendado ao atual gestor da **Prefeitura Municipal de Rondonópolis** que institua procedimento administrativo com o intuito de apurar as possíveis ocorrências de pagamentos a menor de **gratificação natalina e de não pagamentos de férias para os médicos contratados temporariamente entre 2010 e 2014 pela citada prefeitura**;



**c.4) com o saneamento da irregularidade KB 01 apontada aos Sr. José Junqueira de Araújo e Sr. Percival Santos Muniz;**

**c.5) sugerindo seja recomendado ao atual gestor da Prefeitura Municipal de Rondonópolis que proponha ao Legislativo a adequação da legislação municipal (Lei 6.567, de 03 de janeiro de 2011) sobre contratação temporária a fim de compatibilizá-la com a Lei Orgânica do Município, art. 130, IX.**

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, em 03 de maio de 2017.

(assinatura digital)<sup>1</sup>

**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas

---

<sup>1</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.