



**PROCESSO Nº : 22.918-0/2017 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA**  
**UNIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE**  
**GESTOR : RONALDO JARDIM DOS SANTOS**  
**RELATORA : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN**

### **PARECER Nº 635/2018**

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL D'OESTE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO SEM AMPARO CONSTITUCIONAL. CLASSIFICAÇÃO DE DESPESA EM OFENSA À LEGISLAÇÃO. MANIFESTAÇÃO PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, COM APLICAÇÃO DE MULTAS E DETERMINAÇÕES LEGAIS.

## **1. RELATÓRIO**

1. Cuidam os autos de **representação de natureza interna** formulada pelo Ministério Público de Contas em face da **Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste**, com base em informações encaminhadas por munícipe (Protocolo nº 173800/2017), acerca de supostas irregularidades ocorridas na gestão do Poder Legislativo Municipal.

2. Diante do teor da denúncia e dos documentos encaminhados, o *Parquet* de Contas requereu o conhecimento da representação e sugeriu a determinação para que a Secretaria de Controle Externo procedesse:



- a) à aferição das despesas de diárias da Câmara de Mirassol D' Oeste, relativa ao período de janeiro a 16 de fevereiro do exercício de 2017, nos moldes dos arts. 72 e 73 da Lei Complementar nº 04/90, bem como de normativas municipais sobre diárias, aferindo a legalidade do processamento de diárias, confrontando os termos da denúncia relativos à alegação de despesas ilegítimas;
- b) à apuração da legalidade da contratação da Sra. Cristiane Florian Onorato para realização das atividades gerais da Câmara de Vereadores de Mirassol D' Oeste, no que tange às exigências legais para contratação de pessoal pela Administração Pública;
- c) à verificação da regularidade da acumulação de cargos públicos do Sr. Ronaldo Jardim dos Santos, Presidente da Câmara, especialmente no que tange à compatibilidade de horários, nos termos do art. 38, II, III, da Constituição Federal;
- d) à investigação da legalidade no processo e nos requisitos para geração de despesas, contidos nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como da escolha da empresa Faspel Contabilidade e Informática Ltda, no valor de 67.600,00 (sessenta e sete mil e seiscentos reais), nos moldes da Lei nº 8.666/93, pela Câmara Municipal;
- e) à apuração tanto do procedimento utilizado pela Câmara, quanto da natureza da modificação remuneratória dos vereadores, ou seja, se a hipótese tratou de reajuste geral anual ou efetivo aumento salarial que se submete ao princípio da anterioridade, a fim de confrontar a legalidade do ato com as disposições constantes com os arts. (art. 29, inciso V e VI, da Constituição Federal);
- f) à averiguação da legalidade do procedimento de realização de despesa, bem como no procedimento instaurado para contratação da União das Câmaras Municipais de Mato Grosso (UCEMMAT), bem como do Instituto Tiradentes.

3. Sugeriu-se, portanto, a citação do gestor da Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste, Sr. Ronaldo Jardim dos Santos, para que apresentasse suas manifestações no prazo regimental.

4. Em **análise técnica preliminar**<sup>1</sup>, a unidade instrutiva consignou que, acerca dos pagamentos de diárias realizadas pelo Poder Legislativo no exercício de 2017, os fatos apresentavam baixo risco, materialidade e relevância, e, em razão disso, sugeriu a determinação ao responsável pelo Controle Interno da Câmara Municipal para que

---

1 Doc. digital nº 276324/2017.



fosse feita uma auditoria nos processos de prestação de contas de diárias (estipular o prazo), para apurar o cumprimento do disposto no artigo 5º da Resolução Legislativa nº 001 de 12 de março de 2014.

5. No que se refere à suposta acumulação irregular de cargos públicos pelo Sr. Ronaldo Jardim dos Santos, Presidente da Câmara Municipal, a equipe constatou, mediante consulta aos sítios institucionais, que há compatibilidade entre o cargo efetivo de motorista da Prefeitura Municipal de Mirassol D'Oeste e o eletivo de Vereador. Entretanto, sugeriu a determinação para que o Controle Interno da Prefeitura Municipal realizasse auditoria no registro de frequência do servidor Ronaldo Jardim dos Santos.

6. Acerca da análise de legalidade da contratação da empresa Faspel Contabilidade e Informática Ltda. para fornecimento de serviços de licenciamento de soluções de tecnologia da informação para gestão pública, mediante a formalização do Contrato nº 01/2017, oriundo de adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2017 da Prefeitura de Jauru, a unidade técnica não detectou irregularidades.

7. Outro ponto verificado pela unidade instrutiva diz respeito à modificação remuneratória dos vereadores e do Presidente da Câmara Municipal. Com base em informações extraídas do sistema Aplic e do sítio institucional, a equipe não detectou irregularidades na fixação dos subsídios dos Vereadores e do Presidente do Legislativo, por estar em conformidade com o disposto na Resolução de Consulta nº 001/2009/TCE-MT.

8. No que tange à contratação da União das Câmaras Municipais de Mato Grosso (UCEMMAT) e do Instituto Tiradentes, a unidade técnica não constatou irregularidades.

9. Já quanto à contratação da Sra. Cristiane Florian Onorato para a realização de serviços gerais nas instalações do prédio do Poder Legislativo Municipal, a unidade instrutiva consignou que esta teria sido realizada sem processo seletivo ou concurso público, bem como, os pagamentos se deram por conta do elemento de



despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física), contrariando o disposto na alínea “D” do anexo II do Portaria Interministerial nº 163/2001. Em vista dessas constatações, realizou os seguintes apontamentos:

**2.1. KB 12. Pessoal\_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público sem lei regulamentadora (art. 37, IX, da Constituição Federal).**

2.1.1. Contratação de pessoal por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, sem lei regulamentadora, contrariando o disposto no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal (item 3.2.2.4.a deste relatório).

**2.2. KB 13. Pessoal\_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, caput, da Constituição Federal).**

2.2.1. Não realização de processo seletivo para contratação de pessoal por tempo determinado contrariando o que dispõe o caput do artigo 37 da Constituição Federal (item 3.2.2.4.b deste relatório).

**2.3. JC 99. Despesa\_Moderada. Irregularidade referente a Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCEMT.**

2.3.1. Pagamento da despesa por conta do elemento de despesa 36 Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, contrariando o disposto na alínea “D” do anexo II do Portaria Interministerial nº163, de 4 de maio de 2001, atualizada (item 3.2.2.4.c deste relatório).

10. Mediante a decisão do doc. digital nº 283112/2017, a Conselheira Relatora realizou o **juízo de admissibilidade positivo** da presente representação e determinou, com vistas ao atendimento dos postulados da ampla defesa e do contraditório, a **citação** do Presidente da Câmara Municipal, Sr. Ronaldo Jardim dos Santos, para apresentação de sua defesa no prazo de 15 (quinze) dias, conforme dispõe o art. 61, § 2º da Lei Complementar nº 269/2007.

11. Na supracitada decisão, a Conselheira Relatora determinou, ainda, a notificação da da Controladora Interna do Município de Mirassol D’Oeste, Sra. Keila Silveira para que realize auditoria nas prestações de contas das diárias concedidas pela Câmara Municipal, bem como, no registro de frequência do servidor Rodolfo Jardim dos Santos, em relação ao cargo de motorista que ocupa na Prefeitura Municipal, devendo



encaminhar os relatórios conclusivos ao Tribunal de Contas no prazo de 60 (sessenta) dias.

12. Devidamente citado, o atual gestor apresentou manifestação<sup>2</sup> mediante a qual defende, em síntese, que não houve a contratação de pessoal, mas sim, a contratação de prestação de serviços por pessoa física por tempo determinado. Salienta que a contratação deu-se em total consonância com a legislação pertinente, e que houve recolhimento de Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza e de INSS.

13. No **relatório técnico conclusivo**<sup>3</sup>, a unidade instrutiva manteve seu posicionamento pela procedência da representação de natureza interna, com a sugestão para que o Tribunal de Contas realize o monitoramento do concurso público descrito no Edital nº 01/2017, de modo a apurar se houve a realização do concurso previsto e a efetiva nomeação dos aprovados, com a supressão da deficiência de pessoal que aparentemente existe no Órgão Municipal.

14. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Preliminar

15. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral,

---

2 Doc. digital nº 296035/2017.

3 Doc. digital nº 40482/2018.



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.

16. 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.

17. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada, no presente caso, por titular de unidade técnica do Tribunal, nos termos do artigo 224, II, “a”, da Resolução nº 14/2007. A base legal legitimadora para a autoria da presente representação encontra-se nos artigos 46 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de MT) e 224 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE/MT):

**Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar nº 269/2007)**

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.** (grifou-se)

**Regimento Interno do TCE/MT (Resolução Normativa nº 14/2007)**

Art. 224. As Representações podem ser:

(..)

II. De natureza interna, quando propostas ao Relator

a) pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal;

**b) pelo Ministério Público de Contas.** (grifou-se)

18. No caso em comento, a acusação de irregularidade foi formalizada pelo Ministério Público de Contas com base em denúncia protocolizada por munícipe, mediante a qual foram apontados indícios de irregularidades de naturezas distintas acometidas pela gestão da Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste, inseridas no rol de



competências do Tribunal de Contas, dando ensejo ao **conhecimento** da presente representação.

19. Outrossim, vislumbra-se que o Conselheiro Relator já proferiu juízo de admissibilidade positivo quanto a esta representação de natureza interna (doc. digital nº 283112/2017), decisão que o *Parquet* de Contas reputa acertada pois presentes os requisitos de admissibilidade.

## 2.2 Mérito

20. Conforme relatado, a presente representação de natureza interna foi deflagrada em razão de comunicação realizada diretamente ao Ministério Público de Contas acerca de supostas irregularidades ocorridas no âmbito da Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste.

21. Diante das informações encaminhadas, este *Parquet* de Contas formalizou a presente representação sugerindo o encaminhamento dos autos à análise da unidade instrutiva, a qual realizou os seguintes apontamentos preliminares:

**2.1. KB 12. Pessoal\_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público sem lei regulamentadora (art. 37, IX, da Constituição Federal).**

**2.1.1.** Contratação de pessoal por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, sem lei regulamentadora, contrariando o disposto no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal (item 3.2.2.4.a deste relatório).

**2.2. KB 13. Pessoal\_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, caput, da Constituição Federal).**

**2.2.1.** Não realização de processo seletivo para contratação de pessoal por tempo determinado contrariando o que dispõe o caput do artigo 37 da Constituição Federal (item 3.2.2.4.b deste relatório).

**2.3. JC 99. Despesa\_Moderada. Irregularidade referente a Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa**



**no 17/2010 – TCEMT.**

2.3.1. Pagamento da despesa por conta do elemento de despesa 36 Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, contrariando o disposto na alínea “D” do anexo II do Portaria Interministerial nº163, de 4 de maio de 2001, atualizada (item 3.2.2.4.c deste relatório).

22. Tais apontamentos decorrem da contratação direta da Sra. Cristiane Florian Onorato para a realização de serviços de conservação, manutenção e limpeza das dependências internas e externas do prédio da Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste. O ajuste teve a denominação de “Contrato de Prestação de Serviços Gerais por Tempo Determinado nº 002/2017”, cuja vigência restou inicialmente estabelecida pelo período de 16/01/2017 a 16/07/2017, posteriormente ampliado até o dia 31/12/2017 pelo primeiro aditivo contratual.

23. Em sede de defesa, o Sr. Ronaldo Jardim dos Santos asseverou, em suma, que não houve contratação de pessoal, e sim, contratação de prestação de serviços por pessoa física em total consonância com a legislação de regência, inclusive por ter havido o recolhimento dos tributos nas respectivas notas fiscais.

24. No relatório técnico conclusivo, a equipe salientou que a contratação de pessoa física pela administração pública deve se dar por meio de concurso público de provas e títulos ou por meio de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, mediante processo seletivo simplificado. Acrescenta, por outro lado, que na hipótese de contratação de prestador serviços, como defende o gestor, deveriam ser respeitadas as regras de licitação contidas na Lei nº 8.666/93, inclusive em eventual dispensa ou inexigibilidade.

25. **O Ministério Público de Contas acompanha o posicionamento da unidade instrutiva.**

26. Por força do disposto no art. 37, II da Constituição Federal, a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.



27. Dessa forma, a exigência supracitada só pode ser excepcionada nas restritas hipóteses previstas pela própria Constituição Federal, tais quais as funções públicas, cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, contratação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, assim como, as contratações temporárias para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.

28. Esta última hipótese possui respaldo no art. 37, IX, da Constituição Federal, sendo de natureza excepcional, restrita às hipóteses expressamente previstas em lei do ente respectivo. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, estabeleceu os seguintes requisitos para a regularidade da contratação temporária pela Administração Pública em todos os níveis da Federação<sup>4</sup>: a) previsão legal da hipótese de contratação temporária; b) prazo predeterminado da contratação; c) a necessidade deve ser temporária, e; d) o interesse público deve ser excepcional.

29. O gestor, em sua defesa, salienta que a contratação da Sra. Cristiane Florian Onorato para a realização de serviços gerais nas dependências internas e externas do prédio da Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste teve a denominação de “Contrato de Prestação de Serviços Gerais por Tempo Determinado nº 002/2017”.

30. Para este *Parquet* de Contas, é clara e inequívoca a constatação de que a contratação da prestadora de serviços ofende à regra do concurso público, já que a Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste diretamente procedeu à vinculação contratual de prestadora de serviço para realização de serviços por tempo determinado sem amparo em lei e fora das hipóteses autorizadas de contratação temporária pela Administração Pública.

31. Por outro lado, também pode-se vislumbrar ofensa ao processo licitatório, uma vez que a contratação de pessoa física, diretamente, sem licitação ou processo de dispensa/inexigibilidade, macula sobremaneira os princípios da impessoalidade, moralidade, isonomia e vantajosidade.

---

4 STF - ADI: 1500 ES , Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 19/06/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 16-08-2002.



32. Dito isso, concorda-se com a manutenção dos apontamentos porquanto restou demonstrado o ajuste à título de contratação de pessoal por tempo determinado para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, sem Lei regulamentadora, em ofensa ao disposto no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal (irregularidade KB12).

33. Da mesma forma, não houve a realização de processo seletivo para contratação de pessoal por tempo determinado contrariando o que dispõe o *caput* do artigo 37 da Constituição Federal (irregularidade KB13).

34. Também constata-se ofensa à Portaria Interministerial STN/SOF nº nº 163/2001, a qual dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e dá outras providências, na medida em que a realização dos pagamentos com a contratação irregular deu-se por conta do elemento de despesa “36 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, em contrariedade ao que dispõe aquele normativo, como se vê:

#### 36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

Despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e **não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício;** estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.

35. Neste passo, concorda-se com a procedência da presente representação de natureza interna em razão dos apontamentos realizados pela equipe técnica, **devendo ser aplicadas multas ao Sr. Ronaldo Jardim dos Santos**, gestor da Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, delimitadas por este Tribunal segundo os patamares estabelecidos no art. 3º da Resolução nº 17/2016.

36. Em virtude da informação acerca da realização de concurso público (Edital nº 001/2017), cujo cronograma indica a realização da prova para a data de 04/02/2018, deixa-se de sugerir determinação à gestão daquela Câmara Municipal para a

10



realização de certame, contudo, sugere-se a **determinação** para que a equipe técnica acompanhe, mediante monitoramento, a efetiva realização do concurso e resolução da irregularidade aqui tratada, com o necessário provimento do cargo efetivo de Auxiliar Parlamentar de Serviços Gerais.

37. Também sugere-se o **monitoramento** das determinações da decisão do doc. digital nº 283112/2017, direcionadas à Controladoria Interna do Município de Mirassol D'Oeste, para a realização de auditoria nas prestações de contas das diárias concedidas pela Câmara Municipal, bem como, no registro de frequência do servidor Rodolfo Jardim dos Santos, em relação ao cargo de motorista que ocupa na Prefeitura Municipal.

### 3. CONCLUSÃO

38. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **opina**:

a) pelo **conhecimento** da presente representação interna, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219, 224 e 225 do Regimento Interno do TCE/MT;

b) no mérito, pela sua **procedência**, em razão de ofensa ao art. 37, *caput* e inciso IX, da Constituição Federal em virtude da contratação de pessoa física por tempo determinado sem lei regulamentadora e sem a realização de processo seletivo simplificado, bem como, pelo pagamento de despesa com indicação de elemento de despesa diverso daquele estabelecido na Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001;

c) pela **aplicação de multa** ao **Sr. Ronaldo Jardim dos Santos**, gestor da Câmara Municipal de Mirassol D'Oeste, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, delimitadas por este Tribunal segundo os patamares estabelecidos no art. 3º da Resolução nº



17/2016, em razão das seguintes irregularidades:

2.1. KB 12. Pessoal\_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público sem lei regulamentadora (art. 37, IX, da Constituição Federal).

2.2. KB 13. Pessoal\_Grave. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, caput, da Constituição Federal).

2.3. JC 99. Despesa\_Moderada. Irregularidade referente a Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa no 17/2010 – TCEMT.

d) **determinação** à equipe técnica para que acompanhe, mediante monitoramento:

d.1) a **efetiva realização** do concurso público do Edital nº 01/2017 e a resolução da irregularidade tratada nos autos, com o provimento do cargo efetivo de Auxiliar Parlamentar de Serviços Gerais;

d.2) o **atendimento** às determinações direcionadas à Controladoria Interna do Município de Mirassol D'Oeste, para a realização de auditoria nas prestações de contas das diárias concedidas pela Câmara Municipal, bem como, no registro de frequência do servidor Rodolfo Jardim dos Santos, em relação ao cargo de motorista que ocupa na Prefeitura Municipal.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 15 de março de 2018.

(assinatura digital)<sup>5</sup>

**WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR**  
Procurador de Contas

5. 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