



PROCESSO Nº	:	23.461-3/2018
ÓRGÃO	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ/MT
INTERESSADOS	:	ATAIL MARQUES DO AMARAL – PREFEITO JOAENE GOMES DA SILVA – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO NEY RONDON MARQUES – SECRETÁRIO MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA ILMA REGINA DE FIGUEIREDO - SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE
REPRESENTANTE	:	CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE POCONÉ
ADVOGADO	:	RONY DE ABREU MUNHOZ (OAB/MT 11.972)
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

FUNDAMENTAÇÃO

51. Conforme relatado, estes autos tratam de Representação de Natureza Externa (RNE) proposta pela Controladoria Geral do Município de Poconé, por meio do Sr. Ademar Vivian Júnior, Auditor Público Interno, em desfavor da Prefeitura Municipal de Poconé, em razão de supostas irregularidades ocorridas no âmbito do Poder Executivo Municipal.

PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE

52. Preliminarmente, constato **estarem presentes os requisitos de admissibilidade** disciplinados pelo art. 5º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Mato Grosso (LO-TCE/MT), c/c os arts. 219 e 224 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (RI-TCE/MT), pois esta RNE se refere a responsável sujeito à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, bem como a matéria de competência desta Corte.

53. Além disso, verifico que a presente RNE foi proposta por parte dotada de



legitimidade, o Auditor Público Interno da Controladoria Geral da Prefeitura de Poconé, Ademais, esta RNE foi instruída com a identificação do objeto representado, com indícios de fatos irregulares, descrição e data de ocorrência, bem como indicação dos prováveis responsáveis.

54. Sendo assim, passo a analisar as irregularidades imputadas a cada responsável.

MÉRITO

Responsável: Atil Marques do Amaral – Prefeito Municipal

1. KB 13. Pessoal_grave_13. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, caput, da Constituição Federal).

1.1 Contratação de 107 servidores temporários em 2018 e de 04 servidores temporários em 2019, sem prévia realização de processo seletivo simplificado, contrariando o art. 37, IX, da Constituição Federal e Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010.

2. KB 16. Pessoal_Grave_16. Ocorrência de irregularidades relativas à admissão de pessoal (art. 37, I, II da CF/88, legislação específica de cada ente/edital do certame).

2.1 Contratação de pessoal para atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal por meio de prestação de serviços no valor total de R\$ 3.198.609,09, contrariando o art. 37, II, da Constituição Federal, bem como art. 20, III, da LRF.

55. A Administração Pública é regida pelos princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Em razão desses princípios, a Carta Magna estabeleceu que o acesso aos cargos públicos, via de regra, se dará por aprovação em concurso público.

56. Paulo Roberto Ferreira Motta e Raquel Dias da Silveira conceituam concurso público, em sentido estrito, da seguinte forma:¹

[...] como espécie de processo administrativo caracterizado pela escolha de indivíduos mais capacitados, isto é, que apresentem o mérito objetivo necessário, segundo critérios definidos em edital, para o exercício de função

¹ MOTTA, Paulo Roberto Ferreira; SILVEIRA, Raquel Dias da. Concurso público. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). **Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra**. 2. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 275-307. ISBN 978-85-7700-XXX-X.p. 276.



pública, **facultando a todos os interessados a mesma oportunidade de integrar os quadros da Administração.** (grifei)

57. A partir desse conceito, observa-se que o concurso público possui como função social a democratização do acesso ao cargo público, que deve ser oportunizado de maneira isonômica a todos, bem como a impessoalidade na escolha daqueles que serão responsáveis por executar as atribuições pertinentes à Administração.

58. Nesse sentido, leciona Raquel Dias da Silveira:

Convém destacar que o concurso público **visa realmente proporcionar igualdade formal de acesso** aos cargos e empregos públicos. Por outro lado, esse processo **busca apurar o mérito daqueles mais preparados, qualificados e habilitados para o desempenho do serviço público.** Do ponto de vista da Administração, **o concurso objetiva legitimamente assegurar a eficiência ao Estado.** É instrumento de política de **profissionalização da função pública.**

Sendo assim, não se pode fazer do concurso público interpretação estanque, separada do sistema constitucional. Concurso e acesso são instrumentos de profissionalização do servidor². (grifei)

Não bastasse, **a profissionalização da função pública pelo sistema do mérito decorre da própria impessoalidade e eficiência do Estado,** previstas expressamente no art. 37, caput, da Constituição da República de 1988. Trata-se, em contrapartida, de direito público subjetivo do servidor, garantia fundamental **que o Estado deve assegurar, ainda, por razões de segurança, de dignidade da pessoa humana, de justiça e, mesmo, de cidadania,** como se demonstrará no capítulo seguinte.³ (grifei)

59. Assim, entende-se que **a regra de ingresso ao cargo por meio de concurso público possui grande impacto nos procedimentos e decisões praticados no âmbito da Administração Pública.** Acerca desse impacto no *modus operandi* do servidor, Raquel Dias Silveira dispõe:⁴

Após a investidura objetiva e meritória por concurso público, **a impessoalidade da “função pública” gera, por consequência, a continuidade no desenvolvimento das atividades administrativas e na prestação de serviços adequados e de qualidade ao público.**

A impessoalidade é característica do Estado de Direito antagônica à ideia de que os governantes ou os servidores possam deduzir da investidura em cargos e empregos públicos uma conquista pessoal e particular. **Trata-se de**

² SILVEIRA, Raquel Dias da. **Profissionalização da função pública** / Raquel Dias da Silveira; prefácio Romeu Felipe Bacellar Filho. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 184.

³ Ibidem. p. 41.

⁴ Silveira, 2009. Idem. p. 72.



um *munus*, um encargo exercido por quem gere coisa alheia, e, na gestão de coisa alheia, não interessa a personalidade do gestor, mas a finalidade a que serve.

[...]

O fundamento constitucional do **princípio da impessoalidade** para a profissionalização da “função pública” pelo sistema do mérito é conferido pelo art. 37, caput, e seus incisos I, II, III, IV e V, da Constituição de 1988. **Os dispositivos destinam-se a promover a neutralidade na realização do interesse público por servidores objetivamente investidos na aludida tarefa.** (grifei)

60. Essa regra de investidura no cargo público é amplamente conhecida, uma vez que foi estabelecida pelo diploma que Lenza, citando as lições de Hans Kelsen, conceituou como **“fundamento de validade de todo o sistema”**⁵, qual seja a Constituição Federal.

61. Nesse sentido, ressalvadas as exceções que a própria CF/1988 consagra, possibilitar o ingresso no serviço público por outros meios que não o concurso público **configura-se erro grosseiro, desobediência à norma positiva suprema, violação aos princípios constitucionais da impessoalidade e eficiência.**

62. Acerca das exceções à regra de ingresso, os artigos 37 e 198, ambos da CF/1988, estabelecem:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - 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;** [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

[...]

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de **direção, chefia e**

⁵ LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. – 21. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017. p. 83.



assessoramento; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

[...]

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

[...]

§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006\)](#)

63. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT) elaborou e publicou uma cartilha de instrução aos gestores acerca da Contratação por Tempo Determinado, por meio da qual discorreu sobre as exceções acima expostas:⁶

A regra constitucional para admissão de servidores e empregados públicos é o concurso público, para os cargos e empregos em geral (art. 37, II), e o processo seletivo público para a admissão dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias (art. 198, § 4º).

A Constituição Federal ressalva apenas a nomeação para cargo em comissão (art. 37, II e V) e a contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX), sendo que a presente cartilha restringe-se a esta última hipótese de admissão de servidores públicos a título precário.

64. A Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010 - TP, por sua vez, estabelece os requisitos para contratação por tempo determinado:

Resolução de Consulta nº 14/2010

1. A ordem constitucional de ingresso nos quadros dos entes públicos é mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

2. Sendo exceção à regra, os casos de contratação por necessidade temporária de **excepcional interesse público** (art. 37, IX, da Constituição

⁶ Mato Grosso. Tribunal de Contas do Estado. **Contratação por tempo determinado: orientação para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público** / Tribunal de Contas do Estado.

Cuiabá: PubliContas, 2014. p. 8. Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/uploads/flipbook/CatilhaContratacaoTemporaria/index.html>>. Acesso em: 15/4/2020.



Federal) **devem ser realizados por processo seletivo simplificado**, nos termos da lei própria de cada ente, contendo os seguintes **critérios objetivos**:

- a) o processo seletivo deverá obedecer aos princípios constitucionais - mormente os da publicidade, impessoalidade e razoabilidade;
- b) é vedado realizar contrato temporário quando não houver excepcional interesse público; e
- c) a forma de avaliação do processo seletivo simplificado se perfaz com critérios mínimos e objetivos que atendam a exigência da função a ser desempenhada, sendo realizada por meio de provas e, de forma complementar, por análise curricular, entrevista, seleção psicológica, dentre outros, desde que tenham como base o grau de escolaridade e o tempo de experiência.

3. Todos os documentos relativos ao processo seletivo realizado pela Administração Pública Estadual e Municipal deverão ser encaminhados ao Tribunal de Contas, conforme o Manual de Orientação para a remessa de documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. (grifei)

65. Esse também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF):

Ementa: 1) A contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição da República não pode servir à burla da regra constitucional que obriga a realização de concurso público para o provimento de cargo efetivo e de emprego público. 2) O concurso público, posto revelar critério democrático para a escolha dos melhores a desempenharem atribuições para o Estado, na visão anglo-saxônica do *merit system*, já integrava a Constituição Imperial de 1824 e deve ser persistentemente prestigiado. 3) Deveras, há circunstâncias que compelem a Administração Pública a adotar medidas de caráter emergencial para atender a necessidades urgentes e temporárias e que desobrigam, por permissivo constitucional, o administrador público de realizar um concurso público para a contratação temporária. 4) A contratação temporária, consoante entendimento desta Corte, unicamente poderá ter lugar quando: 1) existir previsão legal dos casos; 2) a contratação for feita por tempo determinado; 3) tiver como função atender a necessidade temporária, e 4) quando a necessidade temporária for de excepcional interesse público. 5) *In casu*, o Plenário desta Corte entendeu a inconstitucionalidade de toda a Lei nº 4.599 do Estado do Rio de Janeiro que disciplina a contratação temporária, dado o seu caráter genérico diante da ausência de uma delimitação precisa das hipóteses de necessidade de contratação temporária. Restou ressalvada a posição vencida do relator, no sentido de que apenas o art. 3º da norma objurgada conteria preceito inconstitucional, posto dúbio e dotado de trecho capaz de originar uma compreensão imprecisa, inválida e demasiado genérica, no sentido de que a própria norma por si só estaria criando os cargos necessários à realização da atividade, o que é juridicamente inviável, uma vez que referida providência dependeria de lei específica a ser aprovada diante de uma superveniente necessidade, nos termos do que previsto no art. 61, §1º, II, alínea "a", da Constituição da República. 6) É inconstitucional a lei que, de forma vaga, admite a contratação temporária para as atividades de educação pública, saúde pública, sistema penitenciário e assistência à infância e à adolescência, sem que haja demonstração da necessidade temporária subjacente. 7) A realização de contratação temporária pela Administração Pública nem sempre é ofensiva à salutar exigência constitucional do concurso público, máxime porque ela poderá ocorrer em hipóteses em que não há qualquer vacância de cargo efetivo e com o escopo, *verbi gratia*, de atendimento de necessidades temporárias até que o ocupante do cargo efetivo a ele retorne. Contudo, a contratação destinada a suprir uma necessidade



temporária que exsurge da vacância do cargo efetivo há de durar apenas o tempo necessário para a realização do próximo concurso público, ressoando como razoável o prazo de 12 meses. 8) A hermenêutica consequencialista indicia que a eventual declaração de inconstitucionalidade da lei fluminense com efeitos *ex tunc* faria exsurgir um vácuo jurídico no ordenamento estadual, inviabilizando, ainda que temporariamente, a manutenção de qualquer tipo de contratação temporária, o que carrearía um periculum in mora inverso daquele que leis como essa, preventivas, destinadas às tragédias abruptas da natureza e às epidemias procuram minimizar, violando o princípio da proporcionalidade – razoabilidade. 9) Ex positis, e ressalvada a posição do relator, julgou-se procedente a ação declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 4.599, de 27 de setembro de 2005. 10) Reconhecida a necessidade de modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para preservar os contratos celebrados até a data desta sessão (28/05/2014), improrrogáveis após 12 (doze) meses a partir do termo a quo acima. (ADI 3649, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28/05/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014) (grifei)

66. Assim, observa-se que o assunto em questão, além de ser disciplinado pela norma suprema do ordenamento jurídico brasileiro, é amplamente divulgado pelos órgãos de controle externo, tornando-se inadmissível a alegação de desconhecimento das normas que o disciplinam.

67. No caso em tela, a partir das alegações e documentos apresentados pelo representante, bem como da análise realizada pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, depreende-se que 107 (cento e sete) servidores temporários foram contratados irregularmente no ano de 2018 e 4 (quatro) no ano de 2019.

68. Dentre os 107 (cento e sete) servidores contratados em 2018, apenas aqueles contratados para laborar na área da saúde possuíam autorização legal – Lei Municipal nº 1.888/2018. No entanto, conforme informado pela Secex⁷, **não foi realizado processo seletivo para essas contratações**. Quanto aos demais cargos, sequer foram localizadas as autorizações legislativas.

69. Assim, observa-se ofensa direta praticada pelo Prefeito de Poconé, Sr. Atil Marques do Amaral, à Resolução de Consulta nº 14/2010 - TP do TCE/MT, bem como ao princípio constitucional da impessoalidade.

⁷ Documento Digital n.º 94409/2019.



70. No ano de 2019, foram editadas autorizações legislativas municipais para contratações em diversas áreas, quais sejam Saúde (Lei nº 1.927/2019), Ação Social (Lei nº 1.928/2019), Infraestrutura (Lei nº 1.929/2019) e Educação (Lei nº 1.930/2019).

71. **A própria Lei Municipal nº 1.927/2019, que autorizou a contratação na área da saúde, previu a necessidade de realização de processo seletivo prévio.** Ainda assim, foram contratados 2 (dois) Bioquímicos/farmacêuticos, 1 (um) Enfermeiro e 1 (um) Odontólogo **sem a realização de processo seletivo.**

72. Logo, além da ofensa límpida à Constituição Federal, às normas desta Corte de Conta e ao entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, afrontou-se a Lei Municipal editada pelo próprio ente contratante.

73. Dessa forma, coaduno-me com o entendimento da Secex e do *Parquet* e **constato a ocorrência da irregularidade KB 13. Pessoal_grave_13**, consubstanciada na contratação de pessoal por tempo determinado sem o preenchimento dos requisitos previstos na Resolução de Consulta nº 14/2010 – TP do TCE/MT, de responsabilidade do Sr. Atail Marques do Amaral, Prefeito.

74. Além disso, a partir da análise do “Relatório de despesas empenhadas - jan. a set./2018 (dotação 3.3.90.39)⁸”, é possível verificar que alguns servidores foram contratados na modalidade “prestação de serviços”, configurando, assim, burla à regra constitucional de realização de concurso público para contratação de pessoal que desempenhe função permanente, conforme se vê, a título exemplificativo:

Imagem 1 – Trecho do relatório de despesas empenhadas

Mato Grosso		PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ		EMPENHO DA DESPESA		Período: 01/01/2018 à 31/12/2018		Conta Despesa: 339039 a 339039		Fonte: Todas		Credor: Todos		Data: 22/03/2019		Hora: 08:39			
Consolidação Geral																			
Data	Nº Empenho	Programa Trabalho	Despesa	Fonte	Tipo	Credor	Evento	Empenho	Anulado	Líquido									
17/08/2018	02000246/2018	2018.02.022010000	339039	0100000000	GLOBAL	026697 - RAWAL PLACAS INDUSTRIA E COMERCIO LTDA	2.25	1.565,00	0,00	1.565,00									
Histórico:		PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A COMPRA DE PLACA EM AÇO DE BAIXO RELEVEM EM COMEMORAÇÃO AO ANIVERSÁRIO DO CHUMBO																CNPJ: 15.353.188/0001-29	
30/08/2018	02000247/2018	2018.02.022020000	339039	0100000000	GLOBAL	027170 - JOAO EDEMIR DE ARRUDA PEREIRA	2.25	2.200,00	0,00	2.200,00									
Histórico:		PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A SERVIÇO PRESTADO DE DIGITADOR E AUXILIAR DE TECNOLOGIA DA																CNPJ: 31.306.963/0001-41	
		INFORMAÇÃO NO GABINETE EXECUTIVA NO PERÍODO DE 02/08/2018 ATE 31/08/2018																	
30/08/2018	02000250/2018	2018.02.022030000	339039	0100000000	GLOBAL	027156 - LEXIN SOLUÇÕES E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	2.25	100.010,00	0,00	100.010,00									
Histórico:		PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INTERAÇÃO DE NORMAS PRIMÁRIAS E SECUNDÁRIAS VIGENTES, REVOGADAS E NOVAS, BEM COMO A VINCULAÇÃO À PUBLICAÇÃO OFICIAL, PROPOSITURA E DOCUMENTO ORIGINAL, PARA ATENDER A PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ/MT																CNPJ: 24.170.890/0001-48	
26/09/2018	02000249/2018	2018.02.022010000	339039	0100000000	ORDINÁRIO	027170 - JOAO EDEMIR DE ARRUDA PEREIRA	2.25	2.200,00	0,00	2.200,00									
Histórico:		PELA DESPESA EMPENHADA REFERENTE A SERVIÇOS PRESTADOS DE DIGITADOR, AUXILIAR DE TECNOLOGIA DA																CNPJ: 31.306.963/0001-41	
		INFORMAÇÃO NOS PERÍODOS MATUTINO E VESPERTINO NO MÊS DE SETEMBRO/2018 NA SEDE DA CHEFIA DE GABINETE																	
Total de lançamentos por Órgão:		27		Total por Órgão:		216.739,05		0,00		216.739,05									



Fonte: Documento Digital nº 76240/2019, fl. 2.

75. Conforme destacado pela Secex, os cargos ocupados por esses “prestadores de serviços” encontram-se previstos no Plano de Cargos e Carreiras dos Servidores de Poconé (PCCS).

76. A prestação de serviço de digitador, por exemplo, demonstrada na “Imagem 1 – Trecho do relatório de despesas empenhadas”, está prevista no PCCS como atribuição de cargo de natureza permanente denominado “Digitador”. Veja-se:

Imagem 2 – Anexo I – C – Lei Municipal nº 1.688/2012.

ANEXO I – C - ATIVIDADES DE APOIO ADMINISTRATIVO E OPERACIONAL
APOIO ADMINISTRATIVO

Cargo	Código	Escolaridade/Pré-Requisito	Tabela de Vencimentos	Quadro	Carga Horária Semanal
Técnico em Contabilidade	APA	2º Grau Completo / Habilitação	Anexo III – F	03	40 Hs
Assistente de Administração	APA	2º Grau Completo	Anexo III – E	30	40 Hs
Fiscal de Tributos	APA	2º Grau Completo	Anexo III – E	10	40 Hs
Auxiliar de Administração	APA	1º Grau Completo	Anexo III – B	65	40 Hs
Secretária/Receptionista	APA	1º Grau Completo	Anexo III – D	15	40 Hs
Digitador	APA	1º Grau Completo	Anexo III – D	15	40 Hs
Mensageiro	APA	1º Grau Incompleto	Anexo III – A	06	40 Hs

Fonte: Sistema Aplic.

77. Todas essas contratações irregulares realizadas pelo Poder Executivo Municipal perfazem o montante de 282 (duzentas e oitenta e duas) contratações precárias, conforme a “Tabela 2 – Relação de cargos contratados e cargos do PCCS”, transcrita no relatório deste Julgamento Singular.

78. Importa destacar que **o gestor não apresentou justificativa para a contratação de prestadores de serviços e servidores temporários** para executar



atribuições de cargos permanentes previstos no PCCS. Pelo contrário, concordou que houve irregularidade na contratação, nos seguintes termos:⁹

In casu, cumpre esclarecer que **muito embora possa ter havido erros na contratação dos servidores públicos municipal**, assim como se mostrou ineficiente o controle manual de frequência dos servidores públicos contratados, ante a ausência de controle eletrônico de ponto, sequer foi cogitado qualquer prejuízo ao erário, ou ainda que todos os servidores contratados pela Municipalidade deixaram de realizar a prestação dos serviços contratados. (grifei)

79. Por todos esses fatos e evidências exaustivamente elencados, coadunamente com o entendimento da Secex e do *Parquet* e **constato**, também, **a ocorrência da irregularidade KB 16. Pessoal_Grave_16**, consubstanciada na contratação de pessoal para atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal por meio de prestação de serviços, de responsabilidade do Sr. Atil Marques do Amaral, Prefeito.

80. O art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) autoriza a responsabilização do agente público que incorra em erro grosseiro:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em **caso de dolo ou erro grosseiro**.

81. O § 1º do art. 12 do Decreto nº 9.830/2019 conceituou o erro grosseiro nos seguintes termos:

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

82. No caso em análise, é evidente que o Prefeito agiu com erro grosseiro, pois, diante da situação em apreço, esperava-se que qualquer gestor realizasse processo seletivo para contratação emergencial, segundo as diretrizes normativas e orientação do TCE/MT ou concurso público, que é a regra, pois pressupõe-se que os gestores conheçam as normas relativas às contratações de pessoal. Assim, o erro é

⁹ Documento Digital nº 139214/2019, fls.4/5.



grosseiro pela própria matéria, bem como pelo vasto conteúdo normativo e informativo disponibilizado acerca do tema.

83. A apuração do valor da multa deve observar as disposições recentes da LINDB introduzidas pela Lei nº 13.655/2018, a qual exige, em seu art. 22, que sejam consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes, bem como as circunstâncias que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

84. Sendo assim, considerando que **a conduta do agente contrariou a Constituição Federal, as Leis Municipais, as normas de controle externo, o entendimento do Supremo Tribunal Federal e ainda resultou em 107 (cento e sete) contratações** irregulares no ano de **2018** e **4 (quatro)** no ano de **2019**, voto pela aplicação de multa ao gestor, Sr. Atil Marques do Amaral, pela ocorrência da irregularidade **KB 13. Pessoal_grave_13, em seu patamar máximo, 10 UPF/MT**, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP.

85. Voto também pela **aplicação de multa** ao Sr. Atil Marques do Amaral pela ocorrência da **irregularidade KB 16. Pessoal_Grave_16**, consubstanciada na contratação de pessoal para atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal por meio de prestação de serviços, em seu patamar máximo, **10 UPF/MT**, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP.

86. **Voto** ainda pela **expedição de determinação** à Prefeitura de Poconé/MT, na pessoa do atual gestor de quem lhe suceder, nos termos do art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, para que: a) realize processo seletivo simplificado, caso seja necessária a realização de contratação temporária, observando o disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal e os requisitos constantes na Resolução de Consulta nº 14/2010 TCE/MT; e, b) efetue estudo para realização de concurso público destinado ao preenchimento de cargos de natureza permanente,



encaminhando plano de ação no prazo de 30 (trinta) dias a este Tribunal, com as ações a serem adotadas, o prazo e os respectivos responsáveis.

87. No tocante à eventual extrapolação dos limites de despesa de pessoal estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, **desde já elucidado que não foi objeto de análise nesta Representação**, de forma que acolho o entendimento da Secex e do MPC e **determino encaminhamento de cópia da inicial e do relatório técnico preliminar à Secex de Receita e Governo para eventual propositura de Representação de Natureza Interna.**

ATAIL MARQUES DO AMARAL – PREFEITO
JOALENE GOMES DA SILVA – SECRETÁRIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
NEY RONDON MARQUES – SECRETÁRIO MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA
ILMA REGINA DE FIGUEIREDO - SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE

3. KB 21. Pessoal_Grave_21. Concessão e/ou pagamento irregular de hora extra a servidores/empregados públicos. (art. 39, §3º da CF/1988; art. 7º, XVI, da CF/1988; art. 92 e 93 da Lei Complementar nº 04/90; e Resolução de Consulta TCE-MT nº 63/2011).

3.1. Pagamento irregular de horas extras no período de janeiro a maio de 2018, no valor total de R\$ 28.322,81, sem a efetiva comprovação da sobrejornada, contrariando o disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 e jurisprudência deste Tribunal.

3.2. Ausência de prévia autorização, justificativa e de comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade para concessão de horas extras, contrariando o disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018) e jurisprudência deste Tribunal.

88. A Constituição Federal estabelece, em seu art. 39, § 3º, que se aplica ao servidor público, dentre outros, o direito de percepção de remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal, conforme previsto no art. 7º, inciso XVI, da Carta Magna.

89. O pressuposto para concessão do pagamento de horas extras é, logicamente, a realização de labor em horário extraordinário. Assim, é imprescindível que haja controle da jornada dos servidores para que seja possível a percepção desse direito. Esse é o entendimento do TCE/MT, segundo o que se extrai da Resolução de Consulta nº 63/2011 - TP:



Resolução de Consulta nº 63/2011 (DOE, 16/11/2011)167 e Acórdão nº 2.101/2005 (DOE, 24/01/2006). Pessoal. Remuneração. Horas extras. Vedação ao pagamento a comissionados.

O desempenho de atividades de direção, chefia e assessoramento não comporta a subordinação ao regime fixo de horas, pelo caráter de confiança existente nesse tipo de relação. Podem tais servidores ser convocados a qualquer momento, no interesse da Administração, sem que daí surja obrigação de remunerar as horas excedentes às trabalhadas habitualmente.

Assim, não é cabível o pagamento de horas extras a servidores ocupantes de cargo em comissão, **tendo em vista a incompatibilidade entre a natureza da atividade exercida com qualquer regime de registro e fiscalização de horário de trabalho.** (grifei)

90. No âmbito do Município de Poconé, a realização de horas extraordinárias está regulamentada nos arts. 137 e 138 da Lei Municipal nº 1.662/2012:¹⁰

Art. 137 – O serviço extraordinário será remunerado com acréscimo de 50% nos dias normais de trabalho e 100% nos demais dias, feriados oficiais e pontos facultativos.

Parágrafo Único – Considerar-se-á como hora normal de trabalho os dias compreendidos entre segunda e sexta-feira.

Art. 138 – Somente será permitido serviço extraordinário para atender **a situações excepcionais e temporárias**, respeitando o **limite máximo de 2 (duas) horas por jornada** nos dias normais de trabalho, sendo considerado o expediente entre as 07:00 horas e 11:00 horas no período matutino, 13:00 horas e 17:00 horas no período vespertino ou conforme regulamentação excepcional o horário entre as 07:00 horas e 13:00 horas, somente sendo considerado hora adicional após esse período.

§ 1º - A administração poderá realizar escala de plantão a setores onde o servidor somente trabalhará no período estipulado em plantão quando for a sua escala sendo dispensado do horário normal de trabalho.

§ 2º - Somente poderá ser realizada hora extra com **autorização expressa do prefeito municipal ou secretário municipal de administração.** (grifei)

91. Além disso, observa-se que o Chefe do Poder Executivo e a Secretaria de Administração, Planejamento e Finanças editaram a Instrução Normativa do Sistema de Administração e Recursos Humanos (SRH) nº 7/2012, aprovada pelo Decreto Municipal nº 34/2012¹¹, que estabelece normas para o controle de hora extra, nos seguintes termos:

6- Procedimentos

6.1 Do controle:

6.2 **O Controle de Hora Extra deverá ser realizado por meio de ponto eletrônico**, que será emitido o registro de horas pelo Diretor onde se encontra lotado o servidor, este relatório obrigatoriamente deverá conter a assinatura do Secretário da Pasta.

¹⁰ Documento Digital nº 76241/2019, fl. 50.

¹¹ Documento Digital nº 76241/2019, fls. 104/110.



6.3 O relatório com a hora extra deverá ser encaminhado à Secretaria de Administração, Planejamento e Finanças, que poderá autorizar ao Recursos Humanos que conste em folha de pagamento.

6.4 O relatório deverá ser encaminhado à Secretaria de Administração, Planejamento e Finanças até o 1º dia útil após o dia 10 de cada mês.

6.5 Conforme Lei Municipal 1.662 de 02 de Maio de 2012, **somente o Secretário de Administração, Planejamento e Finanças e o Chefe do Executivo poderão autorizar hora extra, por escrito.** Sendo assim, os demais Secretários terão competência apenas em requerer as horas.

6.6 As horas extras será computada conforme a Consolidação de Leis Trabalhistas (CLT) que em regra **não poderá ultrapassar o máximo de 2 horas por dia.** Sendo assim, poderá ser concedido 30 horas de 100% e 30 horas de 50%, com exceção ao art. 61 da CLT que assim aduz: “Ocorrendo necessidade imperiosa, poderá a duração do trabalho exceder o limite legal ou convencionado, seja para fazer face a motivo de força maior, seja para atender a realização ou conclusão de serviços inadiáveis ou cuja inexecução possa acarretar prejuízo manifesto”. **Neste caso, será obrigatório ao Secretário da Pasta, encaminhar justificativa, não podendo este ser concedido todos os meses, sob pena de configurar aumento salarial.**

6.7 Os 100% deverão ser calculados com base nos domingos e feriados e 50% nos demais dias.

6.8 **A hora extra com cálculos em 100%, ou seja, domingos e feriados, deverão ser previamente autorizados** pela Secretaria de Administração, Planejamento e Finanças ou Chefe do Executivo, quando se tratar de servidores do gabinete e Secretários de Pastas. Ficando a cargo dos Secretários a fiscalização e cumprimento das horas.

6.9 A solicitação para concessão de hora extra calculados a 100% deverão ser justificados pelos Secretários solicitantes.

6.10 **Ficará sobre a responsabilidade de cada Secretaria fiscalizar, coordenar bem como emitir relatório sobre hora extra.** As horas extras deverão ser concedidas para atender situações excepcionais, onde **não poderá ser concedido hora extra todos os meses sob pena de configurar aumento salarial.** (grifei)

92. Foram acostados aos autos o **controle de ponto manual** dos servidores lotados na Secretaria de Saúde que perceberam hora extraordinária no ano de 2018¹².

93. Contudo, não é possível aferir quantas horas esses servidores efetivamente trabalharam, essencialmente, porque não há demonstração de fiscalização do controle de ponto manual, tampouco justificativa de demanda excepcional ou autorização prévia para realização das horas extras, o que está em descompasso com a lei municipal e a norma interna do ente municipal que regem o tema.

¹² Documento Digital nº 76284/2019.



94. No âmbito da **Secretaria Municipal de Saúde**, analisando detidamente as “justificativas” apresentadas pelo Coordenador de Vigilância Ambiental, Sr. Rui Barbosa Ferreira de Souza, à Secretária Municipal de Saúde, Sra. Ilma Regina de Figueiredo, para realização de horas extras, observa-se que o fato gerador de demanda excepcional é genérico e sempre o mesmo. Além disso, o pagamento foi solicitado aos mesmos servidores, por meses consecutivos, veja-se:

Imagem 3 – Justificativa de horas extras – mês de janeiro de 2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE POCONÉ
VIGILÂNCIA AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE POCONÉ PROGRAMA DO
CONTROLE DE ENDEMIAS

Ofício nº. 001/VIG. AMBIENTAL/SMS/2018.

Poconé, 17 de Janeiro de 2018.

A
Ilma. Sr^a.
Ilma Regina de Figueiredo
Secretária Municipal de Saúde
Poconé – MT

Justificativa Horas Extras


Vimos através desta, justificar que as **Horas Extras** lançadas em nome dos
Servidores no mês de Janeiro :

- Ademilson Almeida Souza
- Edson Aparecido Oliveira Sales
- Luciana Francisca de Moraes
- Maria Josinete da Silva
- Nivaldo Leite
- Pedro Rogério da Silva Gomes
- Rosinete Fátima Pereira
- Samuel Rodrigues de Souza

São relativas ao **Bloqueio de Caso e Transmissão da Dengue Notificados** no
mês de **Janeiro**.

Certos em contar com Vosso Entendimento, desde já agradecemos.

Cordialmente,


Rui-Barbosa Ferreira de Souza
Coordenador Vigilância Ambiental

Fonte: Documento Digital nº 76241/2019, fl. 114.

Imagem 4 – Justificativa de horas extras – mês de fevereiro de 2018



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE POCONÉ
VIGILÂNCIA AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE POCONÉ PROGRAMA DO
CONTROLE DE ENDEMIAS

Ofício nº. 004/VIG. AMBIENTAL/SMS/2018.

Poconé, 01 de Fevereiro de 2018.

A
Ilma. Sr.
Ilma Regina de Figueiredo
Secretária Municipal de Saúde
Poconé – MT

Justificativa Horas Extras

Vimos através desta , justificar que as Horas Extras lançadas em nome dos servidores no mês de Janeiro a partir do dia 20/01/2018 :

- Ademilson Almeida Souza
- Edson Aparecido Oliveira Sales
- Leandro Oliveira Mariano
- Luciana Francisca de Moraes
- Maria Josinete da Silva
- Nivaldo Leite
- Pedro Rogério da Silva Gomes
- Rosinete Fátima Pereira
- Samuel Rodrigues de Souza

São relativas ao Bloqueio de Caso e Transmissão da Dengue Notificados no mês de Janeiro .

Certos em contar com Vosso Entendimento , desde já agradecemos.

Cordialmente,


Rui Barbosa Ferreira de Souza
Coordenador Vigilância Ambiental

Fonte: Documento Digital nº 76241/2019, fl. 115.

95. Destaca-se que a ausência de fiscalização acerca do cumprimento das horas extras neste caso fica límpida, porque, além de tratar dos mesmos servidores e da mesma “justificativa genérica”, não houve alteração do mês de referência. Por isso, em ambos os ofícios a justificativa é a mesma:



São relativas ao Bloqueio de Caso e Transmissão de Dengue Notificados no mês de janeiro. (grifei)

96. Ressalta-se, também, a ausência de eventualidade e excepcionalidade nos eventos narrados pela Secretária de Saúde à gestão para autorizar a concessão de horas extras à servidora Sra. Ana Giseli Pinto, auxiliar administrativo.

97. Em 22 de janeiro de 2018¹³, a Secretária justificou:

Cumprimento cordialmente venho por meio deste, respeitosamente, justificar a concessão de horas extras da servidora **Ana Giseli Pinto**, auxiliar administrativa, lotada na Secretaria Municipal de Saúde, a qual faz o trabalho de controle da saída dos pacientes em tratamentos diversos em Cuiabá, em todas as TERÇA-FEIRA das semanas, pois o micro ônibus que transporta tais pacientes sai da Secretaria de Saúde às 06:00hrs. (grifei)

98. Em 19 de fevereiro de 2018¹⁴, a Secretária justificou:

Cumprimento cordialmente venho por meio deste, respeitosamente, justificar a concessão de horas extras da servidora **Ana Giseli Pinto**, auxiliar administrativa, lotada na Secretaria Municipal de Saúde, a qual faz o trabalho de controle da saída dos pacientes em tratamentos diversos em Cuiabá, em todas as TERÇA-FEIRA das semanas, pois o micro ônibus que transporta tais pacientes sai da Secretaria de Saúde às 06:00hrs. (grifei)

99. Assim, ainda que as horas extras tenham sido efetivamente realizadas por essa servidora da área da saúde, a reiterada prática de jornada extraordinária é vedada, por força da Instrução Normativa SRH nº 7/2012. Portanto, a gestora deve encontrar medidas para uma gestão sustentável, tendo em vista que, se a demanda é frequente, não preenche o requisito legal de excepcionalidade para a realização de hora extraordinária.

100. Após analisar os documentos encaminhados pelo representante, a Secex verificou que a **Secretaria Municipal de Infraestrutura** solicitou o pagamento das seguintes horas extras, em dissonância com as determinações contidas na Lei Municipal nº 1.662/2012 e na Instrução Normativa SRH nº 7/2012:

¹³ Documento Digital nº 76241/2019, fl. 119.

¹⁴ Documento Digital nº 76241/2019, fl. 120.



Tabela 3 - Demonstrativo de horas extras irregulares - janeiro a maio/2018

Servidor	Cargo	Mês	Horas 50%	Horas 100%	Valor 50%	Valor 100%	TOTAL
Carlúcio José da Silva	Vigia	Março/2018	30	10	268,46	119,32	387,78
Carlúcio José da Silva	Vigia	Abril/2018	26	12	232,67	143,18	375,85
Clemente João Gonçalves	Mecânico III	Janeiro/2018	30	11,5	628,28	321,12	949,40
Clemente João Gonçalves	Mecânico III	Fevereiro/2018	27	10	565,45	279,24	844,69
Clemente João Gonçalves	Mecânico III	Março/2018	22,3	5	467,02	139,62	606,64
Clemente João Gonçalves	Mecânico III	Abril/2018	40	21	837,71	586,4	1.424,11
Clemente João Gonçalves	Mecânico III	Mai/2018	29	8	607,34	223,39	830,73
Florentino Mário da Silva	Vigia	Janeiro/2018	10	20	138,24	368,65	506,89
Florentino Mário da Silva	Vigia	Fevereiro/2018		26		479,24	479,24
Florentino Mário da Silva	Vigia	Março/2018		12		221,19	221,19
Florentino Mário da Silva	Vigia	Abril/2018	12	14	165,89	258,05	423,94
Gisele Soares da Silva	Técnico em Enfermagem	Janeiro/2018	24	24	600,16	800,22	1.400,38
Gisele Soares da Silva	Técnico em Enfermagem	Fevereiro/2018	30	24	750,21	800,22	1.550,43
Gisele Soares da Silva	Técnico em Enfermagem	Março/2018	30	30	772,71	1030,28	1.802,99
Gisele Soares da Silva	Técnico em Enfermagem	Abril/2018	30	30	772,71	1030,28	1.802,99
Gisele Soares da Silva	Técnico em Enfermagem	Mai/2018	29	30	746,95	1030,28	1.777,23



José Antônio Cândido Filho	Elet./Enc. Predial	Janeiro/2018	17	4	226,49	71,05	297,54
José Antônio Cândido Filho	Elet./Enc. Predial	Fevereiro/2018	15	7	199,84	124,35	324,19
José Antônio Cândido Filho	Elet./Enc. Predial	Março/2018	19		253,13		253,13
José Antônio Cândido Filho	Elet./Enc. Predial	Abril/2018	40		532,91		532,91
José Antônio Cândido Filho	Elet./Enc. Predial	Maió/2018	11	4	146,55	71,05	217,60
José Paulo Ventura Gomes	Gari	Janeiro/2018	10	18	74,01	177,62	251,63
José Paulo Ventura Gomes	Gari	Fevereiro/2018	4		39,47		39,47
José Paulo Ventura Gomes	Gari	Março/2018	8		78,94		78,94
José Paulo Ventura Gomes	Gari	Abril/2018	16	20	118,42	197,36	315,78
José Paulo Ventura Gomes	Gari	Maió/2018	6	10	44,41	98,68	143,09
Joselene Gonçalves do Carmo	Gari	Abril/2018	10	6	120,6	96,48	217,08
Justino João da Silva	Gari	Janeiro/2018	18		217,09		217,09
Justino João da Silva	Gari	Fevereiro/2018	18	22	217,09	353,77	570,86
Justino João da Silva	Gari	Março/2018	12	20	144,72	321,61	466,33
Justino João da Silva	Gari	Abril/2018	30	22	361,81	353,77	715,58
Justino João da Silva	Gari	Maió/2018	24	20	289,45	321,61	611,06
Maria das Dores Corrêa Reis	Gari	Abril/2018	4	8	48,24	128,64	176,88
Ruberlei Rodrigues da	Motorista Veículos	Janeiro/2018	30	30	415,37	553,83	969,20



Costa Arruda	Pesados						
Ruberlei Rodrigues da Costa Arruda	Motorista Veículos Pesados	Fevereiro/2018	30	30	415,37	553,83	969,20
Ruberlei Rodrigues da Costa Arruda	Motorista Veículos Pesados	Março/2018	30	30	415,37	553,83	969,20
Ruberlei Rodrigues da Costa Arruda	Motorista Veículos Pesados	Abril/2018	30	30	415,37	553,83	969,20
Ruberlei Rodrigues da Costa Arruda	Motorista Veículos Pesados	Mai/2018	15	15	504,11	672,14	1.176,25
Tito Soares	Vigia	Janeiro/2018	14	12	121,64	139,01	260,65
Tito Soares	Vigia	Fevereiro/2018		26		301,19	301,19
Tito Soares	Vigia	Março/2018		16		185,35	185,35
Tito Soares	Vigia	Abril/2018	8	14	69,51	162,18	231,69
Tito Soares	Vigia	Mai/2018	9	11	78,19	127,43	205,62
Zózimo Paulo da Costa	Motorista	Abril/2018	30	30	297,26	396,35	693,61
Zózimo Paulo da Costa	Motorista	Mai/2018	25	25	247,72	330,29	578,01
TOTAL							28.322,81

Fonte: Documento Digital nº 76241/2019, fls. 3/4.

101. No tocante a esses pagamentos, importa ressaltar que há inconsistências que excedem a ausência de justificativa e configuram flagrante intenção de lesar a Administração Pública Municipal, conforme informou a Secex¹⁵:

Além disso, no que se refere ao servidor Justino João da Silva, foi constatado que no mês de maio **o servidor estava de licença**, conforme Portaria nº 159/2018 (Doc. Digital nº 76241/2019, p. 175). (grifei)

102. Acerca da situação constatada, o *Parquet* de Contas brilhantemente expôs¹⁶:

¹⁵ Documento Digital nº 94409/2019, fl. 16.

¹⁶ Documento Digital nº 178516/2019, fl. 11.



50. Tendo o exposto, este Parquet verificou, neste caso, **uma vontade dirigida à prática da ilegalidade, dado que os agentes não respeitaram a própria Lei Municipal que instituiu o controle de jornada de trabalho e ainda delimitou a ordem do pagamento de horas extras em casos de excepcionalidade e de forma temporária.**

51. Além do mais, **restam notórias e incontestas as evidências de que o a ausência de autorização e justificativa prévia das horas extras, possibilita o pagamento ilegal das mesmas, afigurando-se claro cometimento de erro grosseiro dos responsáveis no exercício de suas funções** (art. 28, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifei)

103. Em razão desses fatos, coaduno-me com a Secex e MPC e constato a **ocorrência da irregularidade KB 21. Pessoal_Grave_21.**, consubstanciada na concessão e/ou pagamento irregular de hora extra a servidores/empregados públicos e **decorrente da constatação de ocorrência do “achado 3.1 Pagamento irregular de horas extras no período de janeiro a maio de 2018” e do “achado 3.2. Ausência de prévia autorização, justificativa e de comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade para concessão de horas extras”.**

104. No tocante ao **achado 3.1**, a Secex apontou o pagamento irregular de horas extras no valor de R\$ 28.322,81 (vinte e oito mil e trezentos e vinte e dois reais e oitenta e um centavos), **solicitadas pela Secretaria Municipal de Infraestrutura**, com omissão da **Secretaria de Planejamento e Administração e do Chefe do Executivo**, aos quais cabiam a autorização e fiscalização desses pagamentos, nos termos da Lei Municipal nº 1.662/2012. Em razão disso, opinou pela determinação de restituição ao erário.

105. Observa-se, contudo, que não ficou demonstrado no caso em tela a apuração detalhada dos valores pagos de forma indevida. **Assim, tem-se a constatação da irregularidade, mas não o quantum do dano** e a individualização das condutas. Por isso, faz-se inviável a determinação de restituição, sob pena de enriquecimento ilícito por parte da Administração.



106. Ressalta-se que essa apuração poderia ser realizada por meio de instauração de Tomada de Contas Especial (TCE), nos termos do art. 156, § 1º, do RI-TCE/MT¹⁷.

107. No entanto, no caso concreto, não se aplica a determinação de instauração de TCE, uma vez que o montante supostamente pago indevidamente, ainda que atualizado monetariamente pelo IPCA, não atinge o valor mínimo de alçada para instauração de Tomada de Contas Especial estipulado pelo art. 7º, inciso I, da Resolução Normativa nº 24/2014 TCE/MT, alterado pelo art. 1º, inciso I, da Resolução Normativa nº 27/2017 TCE/MT, que dispõe:

Resolução Normativa nº 24/2014 TCE/MT

Art. 7º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, quando:

Resolução Normativa nº 27/2017 TCE/MT

Art. 1º Alterar o inc. I do art. 7º da Resolução Normativa 24/2014 – TP, que passa a vigorar com o seguinte texto:

“I - o valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ **50.000,00**” (grifei).

108. Ainda assim, salienta-se que a dispensa de instauração de Tomada de Contas Especial não exime a autoridade competente de adotar as medidas administrativas necessárias ou as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis à caracterização ou elisão do dano e ao ressarcimento ao erário. É o que dispõe o art. 7º, § 2º, da Resolução Normativa nº 24/2014 TCE/MT.¹⁸

109. Em razão disso, **voto pelo expedição de determinação legal** à Prefeitura de Poconé, na pessoa do seu atual gestor ou quem lhe suceder, para que

¹⁷ Art. 156. A Tomada de Contas poderá ser, ainda, especial ou ordinária.

§ 1º. Tomada de Contas Especial é o procedimento adotado pela autoridade administrativa do órgão jurisdicionado para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano quando verificar omissão do dever de prestar contas, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, não comprovação da aplicação dos recursos públicos, ou ainda, prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário.

¹⁸ Art. 7º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, quando: [...]

§ 2º A dispensa de instauração da tomada de contas especial não desobriga a autoridade competente da adoção das medidas administrativas internas necessárias à caracterização ou elisão do dano e ao ressarcimento ao Erário.



adote as providências administrativas internas e/ou judiciais e extrajudiciais necessárias à apuração do dano ao erário municipal e o consequente ressarcimento, com fulcro no art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica deste Tribunal), cumulado com o art. 7º, § 2º, da Resolução Normativa nº 24/2014 TCE/MT, e informe a este Tribunal de Contas as medidas adotadas, no prazo de 60 (sessenta) dias.

110. Em relação ao **achado 3.2**, observa-se que as Secretarias Municipais de Saúde, de Infraestrutura e Planejamento e de Administração, com autorização do Chefe do Executivo, deram origem ao pagamento de horas extras sem a comprovação de necessidade excepcional, aprovação prévia dos responsáveis, em dissonância com a Lei Municipal nº 1.662/2012.

111. Importa destacar que, embora a Secex e o *Parquet* de contas não tenham expressamente mencionado a Secretária de Saúde como responsável, foi sugerida e devidamente realizada sua citação para que apresentasse defesa, conforme Documentos Digitais nº 104694/2019 e nº 125011/2019. Por conseguinte, a gestora constituiu patrono e apresentou sua defesa referindo-se a todos os apontamentos.¹⁹

112. A conduta da Sra. Ilma Regina de Figueiredo foi detalhadamente exposta no decorrer da instrução processual e detalhada neste tópico. Ainda assim, a fim de dirimir eventuais dúvidas, transcrevo a conduta, o nexos de causalidade e a culpabilidade demonstrados pela Secex e corroborados acima neste Julgamento Singular:

3.3.4.4 Conduta

Deixar de comprovar a sobrejornada, bem como de justificar a situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade, contrariando o disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018).

3.3.4.5 Nexos de Causalidade

Ao deixar comprovar a sobrejornada, bem como de justificar a situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade, os Secretários Municipais de Administração e de Infraestrutura de Poconé incorreram no descumprimento da legislação vigente, causando prejuízo à Administração Municipal em razão do pagamento indevido de horas extras.

¹⁹ Documentos Digitais nº 121502/2019 e 139214/2019.



3.3.4.6 Culpabilidade

Não é possível afirmar se houve boa-fé por parte dos **Secretários Municipais**, todavia, **é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não se pode alegar desconhecimento das normas vigentes**, em especial ao disposto no art. 138 da Lei nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018) e jurisprudência deste Tribunal. (grifei)

113. Embora, de fato, não haja demonstração de má-fé para a prática de atos, é límpida a ocorrência de uma **cadeia de erros grosseiros** cometidos pelos Secretários e pelo Chefe do Executivo, pois desobedeceram a Lei Municipal do ente e a Instrução Normativa Interna que dispôs didaticamente acerca das condutas permitidas e não permitidas, em seus aspectos material e processual.

114. Não se pode olvidar que a observância da lei e das normas que regem à Administração são de observância **OBRIGATÓRIA** pelos gestores e servidores públicos.

115. Assim, considerando as disposições acerca do erro grosseiro já expostas, em razão da norma permissiva contida no art. 28 da LINDB, **decido pela responsabilização** dos Srs. Atil Marques do Amaral (Prefeito), Ney Rondon Marques (Secretário Municipal de Infraestrutura) e das Sras. Joalene Gomes da Silva (Secretária Municipal de Planejamento e Administração) e Ilma Regina de Figueiredo (Secretária Municipal de Saúde), e **aplico multa de 6 UPF/MT a cada um dos responsáveis, em razão da constatação do achado 3.2**, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea a, da Resolução Normativa nº 17/2016 – TP.

116. Voto pela **expedição de determinação** à Prefeitura de Poconé/MT, na pessoa do atual gestor de quem lhe suceder, nos termos do art. 22, § 2º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, para que se abstenha de conceder horas extras sem prévia justificativa e autorização, bem como sem a comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade, conforme dispõe o art. 138 da Lei Municipal nº 1.662/2012, c/c o art. 36, § 2º, inciso V, da Lei Municipal nº 1.854/2017 (LDO 2018) e a jurisprudência deste Tribunal.

RESPONSÁVEL: ATAIL MARQUES DO AMARAL – PREFEITO



4. EB 05. Controle Interno_Grave_05. Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 161, V, da Resolução Normativa do TCE-MT nº 14/2007).

4.1. Ausência de controle de ponto eletrônico e ineficiência do controle manual de frequência, contrariando os itens 6.2 e 9.7 da Instrução Normativa SRH nº 07/2012.

117. A ausência de controle de ponto eletrônico e a ineficiência do controle de ponto manual de frequência foram confirmados pelos defendentes, que afirmaram:²⁰

Razão da Manifestação Prévia de Defesa: *In casu*, cumpre esclarecer que muito embora possa ter havido erros na contratação dos servidores públicos municipal, **assim como se mostrou ineficiente o controle manual de frequência dos servidores públicos contratados, ante a ausência de controle eletrônico de ponto**, sequer foi cogitado qualquer prejuízo ao erário, ou ainda que todos os servidores contratados pela Municipalidade deixaram de realizar a prestação dos serviços contratados. (grifei)

118. A necessidade de controle eficiente de frequência dos servidores é entendimento pacífico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso:

Pessoal. Controle de frequência. Cumprimento da jornada laboral. Pagamento de salários.

O controle de frequência de servidores públicos não pode ser observado como mera formalidade, constatada por marcações de horários que não correspondem à jornada de trabalho diária estabelecida na legislação do ente. A Administração deve assegurar o efetivo cumprimento da jornada laboral diária de todos os servidores, não bastando a simples instituição de ponto eletrônico que na prática não resulte em um controle efetivo, sob pena de incorrer em ilegalidade na realização de despesa de pagamento de salários sem a respectiva prestação de serviço. (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima. Acórdão nº 64/2018-PC. Julgado em 29/08/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 21/09/2018. Processo nº 36.675-7/2017).

119. A ausência de controle de ponto eletrônico verificada nos autos ofende a Lei nº 1.662/2012 e a Instrução Normativa SRH nº 7/2012, ambos os diplomas editados pelo próprio ente municipal.

120. Em razão disso, constato a ocorrência da irregularidade **EB 05. Controle Interno_Grave_05**, de natureza grave, de responsabilidade do Sr. Atil Marques do

²⁰ Documento Digital nº 139214/2019, fl. 5.



Amaral, Prefeito, e, em observância ao art. 28 da LINDB, **aplico multa ao responsável no valor de 6 UPF/MT**, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea a, da Resolução Normativa nº 17/2016 – TP.

121. Por fim, **voto** pela **expedição de determinação** à Prefeitura de Poconé/MT, na pessoa do atual gestor de quem lhe suceder, nos termos do art. 22, § 2º da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, para que aprimore o controle de frequência, adotando preferencialmente a forma eletrônica, em conformidade com o disposto na Instrução Normativa SRH nº 07/2012.

DISPOSITIVO

122. Diante do exposto, com base no artigo 30-E, inciso IX, do RI-TCE/MT, **acolho parcialmente** o Parecer do Ministério Público de Contas n.º 3.771/2019, da lavra do Procurador de Contas Dr. Getúlio Velasco Moreira Filho, e **voto**:

a) preliminarmente, pelo **conhecimento** da presente Representação de Natureza Externa, em decorrência do preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 219 e 224, inciso I, alínea “c”, do Regimento Interno do Tribunal de Contas/MT;

b) no mérito, pela **procedência parcial** desta Representação de Natureza Externa, em razão da constatação das irregularidades **KB13** (contratação de pessoal por tempo determinado sem o preenchimento dos requisitos previstos na Resolução de Consulta nº 14/2010-TP), **KB16** (referente a contratação de pessoal para atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal por meio de prestação de serviços), **KB21** (no pagamento irregular de horas extras no período de janeiro a maio de 2018, sem a efetiva comprovação da sobrejornada) e **EB05** (ausência de controle de ponto eletrônico e ineficiência do controle manual de frequência, contrariando os itens 6.2 e 9.7 da Instrução Normativa SRH nº 07/2012), todas de natureza grave;

c) pela aplicação de multa:



c.1) ao Sr. Atail Marques do Amaral (Prefeito), pela ocorrência da irregularidade **KB 13. Pessoal grave 13**, consubstanciada na contratação de pessoal por tempo determinado sem o preenchimento dos requisitos previstos na Resolução de Consulta nº 14/2010-TP, em seu patamar máximo, **no valor de 10 UPF/MT**, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP, considerando as disposições do art. 22, §2º, da LINDB;

c.2) ao Sr. Atail Marques do Amaral (Prefeito), pela ocorrência da irregularidade **KB 16. Pessoal Grave 16**, consubstanciada na contratação de pessoal para atividades inerentes a cargos do quadro permanente de pessoal por meio de prestação de serviços, em seu patamar máximo, **no valor de 10 UPF/MT**, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP, considerando as disposições do art. 22, § 2º, da LINDB;

c.3) aos Srs. Atail Marques do Amaral (Prefeito) e Ney Rondon Marques (Secretário Municipal de Infraestrutura) e às Sras. Joalene Gomes da Silva (Secretária Municipal de Planejamento e Administração) e Ilma Regina de Figueiredo (Secretária Municipal de Saúde), pela constatação do **achado 3.2 da Irregularidade KB 21. Pessoal Grave 21**, consubstanciada na ausência de prévia autorização, justificativa e de comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade para concessão de horas extras, no valor de **6 UPF/MT** a cada um dos responsáveis, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea “a”, da Resolução Normativa nº 17/2016-TP, considerando as disposições do art. 22, § 2º, da LINDB;

c.4) ao Sr. Atail Marques do Amaral (Prefeito), pela constatação da irregularidade **EB 05. Controle Interno Grave 05**, consubstanciada na ausência de controle de ponto eletrônico e ineficiência do controle manual de frequência, contrariando os itens 6.2 e 9.7 da Instrução Normativa SRH nº 07/2012, **no valor de 6 UPF/MT**, nos termos do art. 3º, inciso II, alínea a, da Resolução Normativa nº 17/2016 – TP;



d) pela **expedição de determinação** à Prefeitura de Poconé/MT, na pessoa do atual gestor de quem lhe suceder, nos termos do art. 22, § 2º da Lei Complementar nº 269/07, para que:

d.1) realize processo seletivo simplificado, caso seja necessária a realização de contratação temporária, observando o disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal e os requisitos constantes na Resolução de Consulta nº 14/2010 TCE/MT;

d.2) efetue estudo para realização de concurso público destinado ao preenchimento de cargos de natureza permanente, encaminhando plano de ação no prazo de 30 (trinta) dias para este Tribunal, com as ações a serem adotadas, o prazo e os respectivos responsáveis;

d.3) se abstenha de conceder horas extras sem prévia justificativa e autorização, bem como sem a comprovação da situação emergencial de risco ou de prejuízo à coletividade, conforme dispõe o art. 138 da Lei Municipal nº 1.662/2012, c/c o art. 36, § 2º, inciso V, da Lei Municipal nº 1.854/2017 (LDO 2018) e a jurisprudência deste Tribunal;

d.4) adote as providências administrativas internas e/ou judiciais e extrajudiciais necessárias ao ressarcimento ao erário estadual, com fulcro no art. 22, § 2º, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica deste Tribunal) cumulado com o art. 7º, § 2º, da Resolução Normativa nº 24/2014 TCE/MT, e informe a este Tribunal de Contas as medidas adotadas, no prazo de 60 (sessenta) dias, em razão da constatação da irregularidade **KB 21. Pessoal Grave 21**, consubstanciada no pagamento irregular de horas extras;

d.5) aprimore o controle de frequência, adotando preferencialmente a forma eletrônica, em conformidade com o disposto na Instrução Normativa SRH nº 07/2012;



e) pelo encaminhamento dos fatos representados (Documentos Digitais nº 116483/2018, nº 116484/2018 e nº 116485/2018), bem como do relatório técnico preliminar, para eventual propositura de Representação de Natureza Interna, à:

e.1) Secex de Receita e Governo para análise dos fatos denunciados que tratam de gasto com pessoal acima do limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal;

e.2) Secex de Administração Municipal para análise dos fatos denunciados referentes ao não envio de informações necessárias ao exercício do Controle Interno, inadequação de recursos humanos na Unidade e ausência de instruções normativas de controle interno e atrasos no envio de informações ao Sistema SIGESP/TCE;

e.3) Secex de Educação para análise dos fatos denunciados referentes às despesas com transporte escolar.

É o voto.

Cuiabá/MT, 23 de junho de 2020.

(assinatura digital)²¹

JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)

²¹ 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.