



PROCESSO	: 23.461-3/2018
PRINCIPAL	: PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA - DEFESA
GESTOR	: ATAIL MARQUES DO AMARAL
RELATOR	: CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
AUDITORA	: SIBELE TAVEIRA DE CARVALHO

RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

Senhor Secretário,

1 INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação de Natureza Externa proposta em face da Prefeitura Municipal de Poconé, acerca de irregularidades relativas à folha de pagamento e contratação temporária.

Os responsáveis foram citados conforme segue:

Nome	Ofício	AR/Termo de Recebimento	Data de Recebimento	Defesa	Data da defesa	Situação da defesa
Atail Marques do Amaral	627/2019	104789/2019	21/05/19	121502/2019	27/06/19	Fora do Prazo
Joalene Gomes da Silva	626/2019	125066/2019	22/05/19			
Ney Rondon Marques	625/2019	125057/2019	22/05/19			
Ilma Regina de Figueiredo	624/2019	125011/2019	22/05/19			

Ressalta-se que houve pedido de prorrogação de prazo, tendo sido deferido mais quinze dias, conforme decisão nº 766/2019. Conforme verificado acima, a manifestação de defesa foi apresenta de forma conjunta e, considerando a data de recebimento da citação, foi protocolada intempestivamente neste Tribunal.

Não obstante a isso, apresenta-se a seguir a análise da manifestação de defesa.





2 SÍNTESE E ANÁLISE DA DEFESA

1. 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. 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.

3. 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.

4. 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.

Manifestação de defesa:

Os responsáveis esclarecem que, embora possam ter ocorrido erros na contratação de servidores e controle de frequência ineficiente, não houve prejuízo ao





erário.

No que se refere à ineficiência de controle de frequência, os responsáveis esclarecem que é caso que merece a expedição de recomendação, tal como no processo nº 23.183-5/2016.

Com relação às demais irregularidades, argumentam que o Controle Interno não teve a mesma disposição, na gestão anterior, em representar as falhas. Apesar disso, não há nos autos nenhum indício capaz de comprovar a existência de prejuízo ao erário.

Alegam que não existem elementos suficientes para demonstrar a intenção dos manifestantes em burlar a regra do concurso público, estando ausentes o dolo e a má-fé. Do contrário seria condená-los a prática de ato de improbidade administrativa.

Mencionam a doutrina de Marino Pazzaglini Filho e Maria Sylvia Zanella Di Pietro para conceituar improbidade administrativa e as condutas que caracterizam a improbidade administrativa e os elementos do ato de improbidade administrativa.

Assim, entendem que quando estiver ausente a má-fé não há que se falar em ato de improbidade administrativa. Além disso, ressaltam que não foi comprovado desfalque patrimonial, tendo ocorrido apenas a contratação irregular de servidores e o controle ineficiente de frequência.

Acrescentam que a configuração do ato de improbidade administrativa exige a presença do dano ao erário e, ao menos, da culpa e dolo, conforme jurisprudência do STJ (AREsp 374913/BA e AREsp 494124/RS).

Apresentam jurisprudência do TRF-1 sobre a aplicabilidade do princípio *in dubio pro reo* e jurisprudência do TJ/SC, em relação ao ônus *probandi*. Também foram apresentadas outras jurisprudências sobre improbidade administrativa.

Diante disso, argumentam que não há como afirmar que houve prática de ato





improbo e que é inadmissível a condenação fundada em suposições. Novamente alegam que a eventual condenação deve ser precedida de larga convicção de que existiram os aludidos atos de improbidade administrativa.

Muito embora a ausência de formalização da relação entre as partes pudesse se configurar em um irregularidade, a qual, por sua vez, instiga inversão de valores, passando a presumir a má-fé em matéria de contratos administrativos, de modo a carrear o ônus da demonstração de inocência aos agentes responsabilizados.

Por fim, cita decisão deste Tribunal proferida no âmbito do processo de Contas Anuais de Gestão da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá - exercício 2015 (Acórdão nº 657/2016), por meio da qual o TCE/MT recomendou a observância ao disposto no art. 37, II, e Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010 quando da realização de processos seletivos simplificados.

Análise da defesa:

Inicialmente, cabe destacar que os agentes públicos reconheceram que houve falha nas contratações temporárias.

Embora tenham alegado não existir dano financeiro, é preciso esclarecer que há dano decorrente da não observância ao princípio da isonomia, já que as contratações não foram precedidas de processo seletivo simplificado.

Quanto à ausência de má-fé, cabe destacar que não é suficiente para afastar a irregularidade, sendo que há decisão deste Tribunal neste sentido. Vejamos:

Processual. Aplicação de multa. Ausência de dano ao erário. inexistência de dolo ou má-fé.

1. A ausência de dano ao erário não afasta a possibilidade de aplicação de multa pelo Tribunal de Contas, por se tratar de sanção pecuniária que visa a punição do agente que age em desconformidade com o ordenamento jurídico, como forma de reprimenda e/ou prevenção de novos atos ilícitos ou ilegítimos.

2. A aplicação de penalidades pelo Tribunal de Contas não pressupõe a existência de dolo ou má-fé por parte do gestor público, que pode ser responsabilizado por ato





culposo decorrente de negligência, imprudência ou imperícia.

(Pedido de Rescisão. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 318/2018-TP. Julgado em 14/08/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 06/09/2018. Processo nº 3.106-2/2016).

Em que pese o Tribunal de Contas, por meio do Acórdão nº 657/2016, citado pela defesa, ter emitido recomendações acerca da contratação temporária, verifica-se que, posteriormente, o Acórdão nº 659/2016 determinou à Empresa Cuiabana de Saúde Pública, no prazo de 240 dias, a realização de concurso público para provimento dos cargos relativos às atividades finalísticas e a posse dos candidatos aprovados.

No que se refere à ineficiência de controle de frequência, cabe mencionar que o controle deve ser efetivo, de forma a não ensejar o pagamento irregular de salários e horas extras. O controle de frequência não deve ser visto com mera formalidade, conforme entendimento desta Corte de Contas:

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).

Cabe destacar o fato de que o município está acima do limite de gasto com pessoal, devendo adotar as medidas necessárias para adequação, conforme estabelece o art. 169, § 3º, da Constituição Federal e art. 23 da LRF.

Do exposto, a irregularidade restou confirmada.





3 CONCLUSÃO

Assim, diante da manutenção de todos os apontamentos, conclui-se pela procedência da Representação de Natureza Interna.

4 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com a seguinte proposta de encaminhamento:

4.1 Aplicar as penalidades previstas no artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 e 3º da Resolução Normativa nº 17/2016 aos responsáveis indicados abaixo:

Responsáveis	Achado	Resumo do achado
Atil Marques do Amaral - Prefeito Municipal de Poconé	1	1. Pessoal_Grave_13. Contratação de pessoal por tempo determinado sem a realização de processo seletivo simplificado (art. 37, <i>caput</i> , 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.
Atil Marques do Amaral - Prefeito Municipal de Poconé	2	2. 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.
Atil Marques do Amaral - Prefeito Municipal de Poconé Joalene Gomes da Silva - Sec. Municipal de Planejamento e Administração Ney Rondon Marques - Sec. Municipal de Infraestrutura	3	3. 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.





Responsáveis	Achado	Resumo do achado
Atil Marques do Amaral - Prefeito Municipal de Poconé	4	4. 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.

4.2. Determinar o ressarcimento ao erário, com fundamento no artigo 70, II, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c artigo 285, II, da Resolução nº 14/2007 e 7º da Resolução Normativa nº 17/2016, no valor de R\$ 28.322,81 (vinte e oito mil, trezentos e vinte e dois reais e oitenta e um centavos), a ser realizado pelo Senhor Atil Marques do Amaral, Prefeito Municipal de Poconé em razão do pagamento irregular de horas extras;

4.3 Determinar à atual gestão que:

- adote as medidas necessárias para regularização do gasto com pessoal, em observância ao artigo 169 da Constituição Federal e artigos 20, III, 21, 22 e 23 da LRF;
- abstenha-se de contratar de pessoal por meio de prestação de serviço e realize processo seletivo simplificado, no caso necessária a realização de contratação temporária, observando o disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal e os requisitos constantes na Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010;
- efetue estudo para realização de concurso público destinado ao preenchimento de cargos de natureza permanente, encaminhando plano de ação no prazo de 30 dias para este Tribunal, com as ações a serem adotadas, o prazo e os respectivos responsáveis;
- aprimore o controle de frequência, adotando preferencialmente a forma eletrônica, em conformidade com o disposto na Instrução Normativa SRH nº 07/2012;
- abstenha-se 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 nº 1.662/2012 c/c art. 36, § 2º, inc. V, da Lei nº 1.854/2017 (LDO 2018) e jurisprudência deste Tribunal.





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE ATOS DE PESSOAL

Telefone(s): 65 3613-7590 / 7187

e-mail: secex-pessoal@tce.mt.gov.br

É o relatório.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 30 de julho de 2019.

(assinatura digital disponível no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

Sibele Taveira de Carvalho

Auditor Público Externo

