



**PROCESSO** : 5.881-5/2020  
**ASSUNTO** : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA  
**UNIDADE** : PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ  
**RESPONSÁVEIS** : ATAIL MARQUES DO AMARAL – Prefeito  
DANIEL MARTINS – Diretor de Finanças  
**RELATOR** : CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA

### PARECER Nº 459/2021

**EMENTA:** REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONÉ. EXERCÍCIO DE 2019. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES PARA CARGOS DE NATUREZA PERMANENTE COM BASE NA LEI Nº 8.666/1993. ILEGALIDADE. IMPACTO NAS DESPESAS COM PESSOAL. PAGAMENTO DE VENCIMENTOS DE SERVIDOR PÚBLICO EXERCENTES DE ATIVIDADES IDÊNTICAS EM DATAS DIFERENTES. OFENSA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. NÃO DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES AO CONTROLE INTERNO MUNICIPAL. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Externa** (Documento Digital nº 28514/2020) proposta pelo **Auditor Interno Sr. Ademar Vivan Júnior**, em desfavor da **Prefeitura Municipal de Poconé**, em razão de fatos considerados irregulares e/ou ilegais ocorridos na Prefeitura Municipal de Poconé, sob a gestão do **Sr. Atail Marques do Amaral**.



2. Após exame de admissibilidade positivo proferido pelo Conselheiro Relator (Decisão nº 33361/2020), os autos foram encaminhados à Secex competente, que elaborou **relatório de auditoria** (Doc. Digital nº 191062/2020) e apontou as seguintes irregularidades:

**RESPONSÁVEL: ATAIL MARQUES DO AMARAL – PREFEITO**

<b>KB08</b>	<b>Pessoal_Grave_08.</b> Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas (arts. 1º, § 1º, 17 da Lei Complementar 101/2000 – LRF, princípio da impessoalidade - art. 37, caput da Constituição Federal).
	A Prefeitura Municipal de Poconé realiza o pagamento dos prestadores de serviços, que realizam atividade de cargo de natureza permanente, nos exercícios de 2019 e 2020, em data diversa da folha de pagamento do funcionalismo municipal, ferindo o Princípio da Impessoalidade.
<b>KB10</b>	<b>Pessoal_Grave_10.</b> Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).
	Devido à ausência de atendimento à Constituição Federal, a Prefeitura Municipal de Poconé contratou prestadores de serviços para realizarem atividades de cargos de natureza permanente, período de junho a dezembro do exercício de 2019, contrariando a exigência de concurso público para ocupação dos cargos, impactando na ausência do cômputo dessas despesas no cálculo do limite de pessoal.

**RESPONSÁVEL: DANIEL MARTINS – DIRETOR DE FINANÇAS**

<b>EB99</b>	<b>Controle Interno_Grave_99.</b> Irregularidade referente à Controle Interno, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.
	Devido ao não atendimento dos dispositivos da Lei 1.724/2013, o Diretor de Finanças da Prefeitura Municipal de Poconé não disponibilizou as informações e documentos para realização das atividades de competência do controle interno.



3. Os responsáveis foram devidamente citados (Docs. Digitais nºs 194071/2020, 194073/2020) e apresentaram defesa conjunta (Doc. Digital nº 212195/2020).
4. Após análise da defesa, a Secex concluiu pela **manutenção** integral das irregularidades apontadas preliminarmente, com aplicação de **multas** aos responsáveis e expedição de **determinações** à gestão municipal (Doc. Digital nº 32276/2021).
5. Isto posto, vieram os autos para manifestação ministerial.
6. É o breve relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Do conhecimento da representação externa

7. Inicialmente, verifica-se que estão **presentes os seus requisitos de admissibilidade** da presente representação de natureza externa, uma vez que observados os requisitos dos arts. 219 e 224, inciso I, “b”, do Regimento Interno/TCE-MT.
8. A representação externa foi formalizada em linguagem clara e compreensível, sobre matéria e de responsável (gestor) sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas, apontando-se fatos tidos como irregulares, suas evidências e período em que teriam ocorrido (art. 219 c/c art. 225 do RI/TCE-MT).

### 2.2. Do mérito

9. De acordo com o relatório preliminar de auditoria, o Representante protocolou a presente Representação contendo 3 (três)



apontamentos, sendo: contratação por nota fiscal, atraso salarial e sonegação de informações.

10. Desse modo, segue análise das irregularidades contidas nos **Achados de Auditoria nº 1 e 2**, atribuídas ao **Sr. Atil Marques do Amaral, Prefeito**:

#### **ACHADO Nº 01**

Devido à ausência de atendimento à Constituição Federal, a Prefeitura Municipal de Poconé contratou prestadores de serviços para realizarem atividades de cargos de natureza permanente, período de junho a dezembro do exercício de 2019, contrariando a exigência de concurso público para ocupação dos cargos, impactando na ausência do cômputo dessas despesas no cálculo do limite de pessoal. **KB10**

11. Nesta irregularidade, a defesa alegou que os fatos estariam descritos no processo nº 23.461-3/2018, cuja a decisão foi proferida por meio do Acórdão nº 26/2020–SC, sem o trânsito em julgado.

12. Alega que, naquele processo, o apontamento descreveu a ocorrência de contratações temporárias ocorridas no exercício de 2018 e no voto do relator considerou também o exercício de 2019. Assim, entende o defendente trata-se de fatos idênticos, caso de litispendência, devendo ser extinto o achado sem resolução do mérito.

13. Defende que as contratações foram realizadas conforme o inciso II, do artigo 24, da Lei nº 8666/93 e que nenhuma das despesas por credor constantes no achado ultrapassaram o limite estabelecido na lei.

14. Apresenta julgado do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, relativo à ausência de má-fé do gestor a realização de contratação temporária, sendo descabido enquadrá-lo nos termos da Lei de Improbidade Administrativa.



15. Ao final, o defendente afirma que não burlou a regra constitucional do concurso público, tendo contratado prestadores de serviços esporadicamente.

16. Em análise da defesa, a Secex destacou que o achado constante no processo nº 23.461-3/2018, relativo a 107 servidores temporários em 2018 e de 04 servidores temporários em 2019, sem prévia realização de processo seletivo simplificado, em desacordo com o art. 37, IX, da CF, diverge do presente achado, que desobedeceu ao art. 37, II, da CF. Nesta irregularidade, houve contratação de prestadores de serviço para realizar atividades de profissionais pertencentes ao quadro permanente da Prefeitura, quando deveria realizar concurso público para ocupação dessas vagas.

17. Aponta que o mecanismo utilizado (Contratação de prestadores de serviços para realizar atividades do quadro permanente) implicou na ausência do câmputo desses gastos como despesas de pessoal, em face das despesas com prestadores de serviços não fazerem parte do grupo de natureza de despesa de pessoal.

18. Dessa forma, entendeu pela **manutenção da irregularidade KB10** na sua integralidade.

19. **Com razão a Secex.**

20. A questão da litispendência alegada pela defesa não se aplica à presente situação, tendo em que vista que um dos achados apontados e mantidos pela Secex no processo nº 23.461-3/2018 consistiu na contratação de 107 servidores temporários em 2018 e de 04 servidores temporários em 2019, sem prévia realização de processo seletivo simplificado, em desacordo com o art. 37, IX, da Constituição Federal e Resolução de Consulta TCE/MT nº 14/2010.



21. **Não é o caso do presente irregularidade.** Aqui, o apontamento se referiu à contratação de prestadores de serviço, cujas despesas foram empenhadas na dotação 3.3.90.36 (outros serviços de terceiros pessoa física) no período de junho a dezembro do exercício de 2019, para realização de atividades de cargos de natureza permanente, previstos na Lei Municipal nº 1.688/2012<sup>1</sup>, Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores Municipais de Poconé/MT.

22. Outra irregularidade presente naquele processo consistiu na contratação de prestadores de serviços para realizar atividades do quadro permanente, aparentemente idêntico ao presente achado de auditoria. Todavia, como bem exposto pela Secex, essa situação ocorreu no período compreendido de janeiro a setembro de 2018, enquanto que o achado da presente representação refere-se ao período de junho a dezembro de 2019.

23. Têm-se, pois, afastada a alegação defensiva de litispendência.

24. A irregularidade mantida relativa à contratação de servidores para realização de atividades de quadro permanente denota claro desrespeito ao previsto na Constituição da República, em seu art. 37, inciso II:

Art. 37

(...)

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.

25. Além disso, os procedimentos adotados pela municipalidade acabam por camuflar as despesas relacionadas a pessoal, tendo em vista a contabilização em em grupo diverso do de despesas com pessoal, conforme estabelece o art. 18, §1º, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF):

<sup>1</sup> Lei Municipal nº 1.688/2012, constante no anexo do relatório preliminar, fls. 18/59.



Art. 18.

(...)

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

26. Por fim, não se ampara a alegação do gestor quando à suposta legalidade na contratação dos servidores com base no que dispõe o inciso II, da Lei nº 8.666/1993, pois realizada de forma "esporádica".

27. Tal justificativa não se sustenta, em virtude de que os serviços contratados eram de atividades de caráter permanente, os quais necessitam de concurso público, tais como: enfermeira, assistente social, gari, recepcionista, professora<sup>2</sup>, longe de ser caracterizados como de caráter esporádico.

28. Portanto, a dispensa de licitação para contratação de serviços, com base no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, não ampara a contratação de terceiros para realização de atividades inerentes a cargos públicos de provimento efetivo.<sup>3</sup>

29. Passa-se à análise da próxima irregularidade mantida imputada ao Sr. Atil Marques do Amaral, Prefeito:

#### **ACHADO Nº 02**

A Prefeitura Municipal de Poconé realiza o pagamento dos prestadores de serviços, que realizam atividade de cargo de natureza permanente, nos exercícios de 2019 e 2020, em data diversa da folha de pagamento do funcionalismo municipal, ferindo o Princípio da Impessoalidade. **KB08**

30. Em defesa, o gestor aduz que o achado não merecia prosperar, porque os prestadores de serviço foram contratados nos termos do inciso II, do

<sup>2</sup> Conforme lista constante no relatório preliminar de auditoria, fl. 7 (Doc. Digital nº 191062/2020).

<sup>3</sup> Nesse sentido: (Representação de Natureza Interna. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Acórdão nº 124/2018-SC. Julgado em 22/11/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 05/12/2018. Processo nº 24.564-0/2017).



artigo 24, da Lei n. 8666/93, e somente fariam jus ao recebimento da contraprestação após a liquidação da despesa, seguindo procedimento previsto nos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964.

31. Diante disso, defendeu o afastamento da sua responsabilização.

32. A **Secex** não acolheu as alegações trazidas e **manteve** a irregularidade, tendo em vista a irregular contratação de servidores para realização de atividades de cargos de natureza permanente, previstos na Lei Municipal nº 1.688/2012, a qual implicou no irregular pagamento dos serviços, com base na Lei nº 4.320/1964.

33. O **MP de Contas** alinha-se ao entendimento da auditoria pela **manutenção** da irregularidade.

34. Este achado tem ligação com o anterior, pois houve pagamento de servidores prestadores de serviço com base na Lei nº 4.320/64, embasado na errônea legalidade da contratação de servidores por meio da Lei nº 8.666/93,.

35. Nesse sentido, conforme informações encaminhadas pelo Controle Interno municipal, a previsão de pagamento da folha dos servidores municipais é no último dia útil do mês, enquanto que, os prestadores de serviços, conforme declaração do Secretário de Finanças, seriam pagos no dia 30 (trinta) subsequente de cada mês, seguindo o cronograma financeiro.<sup>4</sup>

36. Ou seja, verifica-se grave ofensa ao princípio da impessoalidade, porquanto servidores exercentes de mesma função tiveram suas remunerações pagas em datas diferentes.

37. Tal princípio, esculpido no *caput* do artigo 37 da Constituição Federa, estabelece que o gestor tem o dever ser imparcial na defesa do interesse

---

<sup>4</sup> Relatório de auditoria, fl. 11 (Documento digital nº 191062/2020).



público, de modo a impedir discriminações e privilégios no exercício da função administrativa. Ao não comprovar que os pagamentos foram realizados na mesma data do funcionalismo municipal, o gestor agiu parcialmente em seus atos de gestão.

38. Por conseguinte, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela **manutenção das irregularidades contidas nos Achados de Auditoria nºs 01 (KB10) e 02 (KB08)**, de responsabilidade do **Sr. Atil Marques do Amaral, Prefeito, com a aplicação de multa por infração à norma legal**, nos termos art. 286, inciso II, do RI/TCE-MT c/c art. 75, inciso III, da LO/TCE-MT.

39. É cabível ainda expedição de **determinação** à atual gestão do Município de Poconé, nos termos do art. 22, § 2º da LO/TCE-MT, para que proceda à realização de concurso público para preenchimento dos cargos de natureza permanente, que estão vagos, abstendo de contratar prestadores de serviço, em atendimento ao inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal.

40. Segue análise da irregularidade atribuída ao **Sr. Daniel Martins, Diretor de Finanças da Prefeitura Municipal de Poconé**:

#### **ACHADO nº 03**

Devido ao não atendimento dos dispositivos da Lei nº 1.724/2013, o Diretor de Finanças da Prefeitura Municipal de Poconé não disponibilizou as informações e documentos para realização das atividades de competência do controle interno. **EB99**

41. Em sua manifestação defensiva, o **Sr. Daniel Martins** ressalta que não houve sonegação de informações, mas sim entrega de documentos para realização de uma auditoria pela Unidade de Controle Interno – UCI.

42. Segundo o defendente, isso demonstraria que a UCI queria somente o repasse das informações, que seriam apuradas em processo de



auditoria realizado por aquela unidade, relativo à contratação irregular de servidores. Desse modo, não estaria havendo ilegalidade nos atos.

43. A **Secex** concluiu pela **permanência** da irregularidade, em razão da não apresentação de documentação comprobatória do atendimento às solicitações realizadas pela Unidade de Controle Interno.

44. Em consonância com o entendimento da auditoria, o **MP de Contas** compreende necessária a **manutenção** da irregularidade, tendo em vista a não apresentação de documentos que comprovem o atendimento às solicitações da Unidade de Controle Interno.

45. Além da não comprovação da apresentação de documentos à Unidade de Controle Interno, verificou-se que em várias ocasiões a UCI solicitou informações ao Diretor de Finanças (Ofícios nºs 154/2019/CGM, 155/2019/CGM e 156/2019/CGM)<sup>5</sup>, não atendidos pelo defendente.

46. Não é possível afirmar que houve má-fé, todavia é razoável afirmar que era exigível conduta diversa daquela adotada, uma vez que não houve atendimento às requisições que objetivaram a realização das atividades previstas na Lei nº 1.724/2013.

47. Os referenciais, que devem ser seguidos pela gestão, são os incisos II e III, do Artigo 2º da Lei 1.724/2013, que estabelecem:

Art. 2º Compete a Controladoria Geral do Município:

(...)

II – Ao Controlador Geral cabe fiscalizar, auxiliar e orientar o gestor municipal no planejamento e na tomada de decisões técnicas e administrativas nos processos/procedimentos de contratos, convênios, licitações, receitas e despesas, sempre visando à legalidade, legitimidade, e economicidade, publicidade e efetividade das operações;

III – Auxiliar o controle externo no exercício da sua missão institucional (Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e Câmara Municipal de

<sup>5</sup> Documento digital nº 28515/2020, fls. 24/30, 31, 33).



Poconé), emitindo relatórios semestrais das atividades desenvolvidas e seus achados;

48. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta-se pela **manutenção da irregularidade EB99 (Achado de Auditoria nº3)**, de responsabilidade do **Sr. Daniel Martins**, Diretor de Finanças da Prefeitura Municipal de Poconé, **com a aplicação de multa por infração à norma legal**, nos termos art. 286, inciso II, do RI/TCE-MT c/c art. 75, inciso III, da LO/TCE-MT.

49. Manifesta-se, ainda, pela expedição de **determinação** à atual gestão do Município de Poconé, nos termos do art. 22, § 2º da LO/TCE-MT, para que **disponibilize** acesso a documentos, informações e aos sistemas de informática à Unidade de Controle Interno, em atendimento aos dispositivos da Lei nº 1.724/2013.

50. Por todo o exposto nos autos, considerando a manutenção das irregularidades contidas nos Achados de Auditoria nºs 01, 02, 03, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela procedência da Representação Externa, com aplicação de multa aos responsáveis, além da expedição de determinações à atual gestão municipal.

### 3. CONCLUSÃO

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

a) pelo **conhecimento da presente Representação de Natureza Externa**, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, conforme disposição dos arts. 219, 224, II, “b”, e 225 do RI/TCE-MT;



b) pela sua **procedência**, ante a **manutenção das irregularidades contidas nos Achados de Auditoria nºs 01 (KB10), 02 (KB08) e 03 (EB99)**;

c) pela **aplicação de multa ao Sr. Atil Marques do Amaral**, Prefeito de Poconé, em decorrência da **manutenção das irregularidades contidas nos Achados de Auditoria nºs 01 (KB10) e 02 (KB08)**, com fulcro no art. 286, inciso II, do RI/TCE-MT c/c art. 75, inciso III, da LO/TCE-MT;

d) pela **aplicação de multa ao Sr. Daniel Martins**, Diretor de Finanças da Prefeitura de Poconé, por infração à norma legal, em decorrência da **manutenção da irregularidade EB99 (Achado de Auditoria nº3)**, com fulcro no art. 286, inciso II, do RI/TCE-MT c/c art. 75, inciso III, da LO/TCE-MT;

e) pela **expedição de determinação** à atual gestão do Município de Poconé, nos termos do art. 22, § 2º da LO/TCE-MT, para que:

**e.1)** proceda à realização de concurso público para preenchimento dos cargos de natureza permanente, que estão vagos, abstendo de contratar prestadores de serviço, em atendimento ao inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal.

**e.2)** disponibilize acesso a documentos, informações e aos sistemas de informática à Unidade de Controle Interno, em atendimento aos dispositivos da Lei nº 1.724/2013.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 16 de fevereiro de 2021.**

(assinatura digital)<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.



**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
Procurador de Contas