



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 409110/21
ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CAFEZAL DO SUL
INTERESSADO: BELIZA APARECIDA TEIXEIRA DE MELLO, FRANCIELE DE SOUZA BUSNARDO, MARIO JUNIO KAZUO DA SILVA, MARLENE DE SOUZA, MUNICÍPIO DE CAFEZAL DO SUL, ROSANGELA DOS SANTOS OLIVEIRA, SYLVANA PENA VILA GASQUES
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3071/22 - Primeira Câmara

Admissão de pessoal temporário. Município de Cafezal do Sul. Contratações encerradas. Existência de irregularidades. Registro, com aplicação de multas ao gestor e expedição de comunicação ao Procurador-Geral de Justiça a fim de que avalie a pertinência de propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face de dispositivo da legislação local.

1. Trata-se de processo de **admissão de pessoal temporário**, realizada pelo Município de Cafezal do Sul, via Teste Seletivo, regulamentada pelo Edital nº 16/2017, para a contratação temporária de Enfermeiro e Técnico em Enfermagem, conforme lista de admitidos de peça nº 58, fls. 6-7.

Por meio da Instrução nº 6789/21 (peça nº 33), a **Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão** analisou a fase 4 do processo de admissão, identificando as seguintes impropriedades: a) possibilidade de acumulação irregular de cargos/empregos públicos por parte de Beliza Aparecida Teixeira de Mello, ocupante do cargo de vereadora da Câmara Municipal de Perobal; nomeações após o término do prazo de validade do processo de seleção; contratações por prazo superior àquele estipulado no processo de seleção e também por prazo superior a 2 (dois) anos, em violação ao art. 27, IX, "b", da Constituição do Estado do Paraná; encaminhamento intempestivo dos dados referentes a esta fase do processo de seleção de pessoal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

publicação dos atos de contratação somente em dezembro de 2020 e maio de 2021, quando as admissões ocorreram em junho de 2017 e maio de 2018.

Embora intimado o ente municipal, na pessoa de seu Prefeito, Sr. Mário Junio Kazuo da Silva, para apresentação de defesa, em três oportunidades distintas (peças n° 39, 42 e 56) – tendo inclusive havido solicitação de prorrogação de prazo à peça n° 45 -, não houve apresentação de resposta, conforme certidões de decurso de prazo de peças n° 40, 50 e 57.

Remetidos os autos novamente à **Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão**, a unidade emitiu a Instrução n° 10502/22 (peça n° 58), em que reiterou as irregularidades anteriormente indicadas e opinou pela negativa de registro das admissões com aplicação de multa ao gestor, nos termos do artigo 27, da Instrução Normativa n°142/18 e do artigo 87, II, a, da Lei Complementar 113/05, tendo em vista que as nomeações violaram a Constituição Federal de 1988 e a Constituição do Estado do Paraná, e diante da inércia da entidade em esclarecer os fatos.

Em posicionamento diverso, por meio do Parecer n° 677/22 (peça n° 61), o **Ministério Público de Contas** manifestou-se pela possibilidade de registro das contratações – já encerradas -, com aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g” da Lei Orgânica ao Prefeito, Sr. Mario Junio Kazuo da Silva, aumentada de seu quíntuplo, na forma do art. 87, § 2º-A, da LOTC, por ter dado causa à infração ao art. 27, inc. IX, “b” da Constituição Estadual, e, no caso do vínculo das servidoras Beliza Aparecida Teixeira de Mello e Franciele de Souza Busnardo, à infração ao próprio art. 4º, p. ú., da LCM n° 20/2015.

Alternativamente, caso se entendesse pela impossibilidade de aplicação de multa em processos de atos sujeitos a registro, opinou pela instauração de Tomada de Contas Extraordinária para apuração de responsabilidades quanto à inobservância ao art. 27, inc. IX, “b” da Constituição Estadual, mediante inclusão no polo passivo do Prefeito, Sr. Mario Junio Kazuo da Silva, e do Controlador Interno, Sr. Eleandro Alechandre Zemuner.

Por fim, sugeriu a comunicação e liberação de acesso aos autos ao Procurador-Geral de Justiça, a fim de que avalie a pertinência de propositura de Ação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Direta de Inconstitucionalidade em face do art. 4º, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 20/2015, frente ao disposto no art. 27, inciso IX, “b”, da Constituição do Estado do Paraná.

É o relatório.

2. Conforme acima relatado, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão e o Ministério Público de Contas divergem acerca do registro dos atos de admissão temporária promovidos pelo Município de Cafezal do Sul.

De início, deve-se mencionar que, nos termos do disposto no art. 7º da Instrução Normativa nº 117/2016 deste Tribunal de Contas¹, quando os contratos de trabalho já se encontram expirados e com efeitos financeiros exauridos antes do julgamento pelo Tribunal, a análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal pode ser considerada prejudicada por perda de objeto.

Neste sentido, citam-se os seguintes precedentes desta Corte: Acórdão nº 1003/19 – Segunda Câmara, Acórdão nº 1682/21 – Segunda Câmara, Acórdão nº 518/21 – Segunda Câmara, Acórdão nº 679/21 – Primeira Câmara.

Tal entendimento não deve, porém, a meu ver, ser aplicado de forma automática ao presente caso.

Depreende-se dos autos, especialmente da Instrução nº 10502/2022 (peça nº 58) e do Parecer nº 677/22 (peça nº 61), que todas as contratações decorrentes do Processo Seletivo regido pelo edital nº 16/2017 já se encerraram.

Embora entenda que as admissões devem ser registradas – até porque eventual negativa de registro não teria efeitos práticos -, considero pertinente a análise da legalidade dos atos, até para eventual sancionamento do gestor, se for o caso, tendo em vista que o encaminhamento de informações relativas à 4ª fase da admissão a esta Corte só ocorreu em julho de 2021, quando algumas contratações – com início em 2017 e que perduraram por quase 4 anos – já se encontravam encerradas, o que

¹ Art. 7º Poderá ser considerada prejudicada por perda de objeto a análise dos atos de admissão de pessoal cujos efeitos financeiros tenham se exaurido antes de seu julgamento pelo Tribunal, no caso de se encontrarem expirados os contratos de trabalho.

Parágrafo único. O reconhecimento da prejudicialidade da análise não exclui a necessidade de registro dos respectivos atos pela unidade técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

impediu a atuação tempestiva deste Tribunal de Contas no sentido de evitar ou fazer cessar as irregularidades constatadas.

Assim, passo à análise.

Quanto à primeira suposta irregularidade indicada pela unidade técnica, diz respeito à possibilidade, em tese, de acumulação irregular de cargos públicos pela Sra. Beliza Aparecida Teixeira de Mello, que foi contratada temporariamente para exercer o cargo de enfermeiro junto ao Município de Cafezal do Sul, com exercício a partir de 02/06/2017, e que simultaneamente exercia o cargo de vereadora junto à Câmara Municipal de Perobal.

Em consulta ao Portal da Transparência da referida Câmara Municipal², verifica-se que a Sra. Beliza exerceu o mandato de vereadora de 01/01/2017 a 31/12/2020, em período coincidente, portanto, com a vigência do contrato temporário de enfermeira.

Ocorre que tal fato, por si só, não constitui irregularidade. Desde que haja compatibilidade de horários, nos termos do art. 38, III, da Constituição Federal³, e que não haja conflito de interesses ou parcialidade no desempenho das atividades, não há impedimentos para o exercício de cargo público simultaneamente ao mandato de vereador, conforme os seguintes julgados desta Corte de Contas:

Administração Pública. Poder Legislativo. Cargo Público. Acumulação. Mandato. Vereador. **Não há óbice à acumulação de cargo público com o exercício do mandato de Vereador, ainda que na condição de Chefe do Poder Legislativo local, uma vez que a Constituição Federal (art. 38, III) não fez tal distinção. Para tanto, deve haver necessária compatibilidade de horário.** Não havendo tal compatibilidade, o Chefe do Poder deverá se afastar do seu cargo público, dedicando-se exclusivamente ao seu mandato, podendo, entretanto, optar pela remuneração que mais lhe aprouver. Na cumulação deve, obrigatoriamente, ser observado o limite constitucional do teto remuneratório (CF/88, art.37, XI). O teor do § 3º, do art. 15, da Instrução Normativa nº

² Disponível em: < <https://docmunicipal.com.br/camara-municipal-de-perobal/vereadores/vereadores/1>>. Acesso em: 13/10/2022.

³ Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:

(...)

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

72/12 dessa Casa deve ser revisto e, com fundamento na Súmula persuasiva n° 347, do Supremo Tribunal Federal, entendo que deve ser afastada a aplicabilidade desse dispositivo, em razão da sua inconstitucionalidade.

Consulta com Força Normativa - Processo n° 311573/13 - Acórdão n° 5519/13 Tribunal Pleno - Rel. Cons. Fernando Augusto Mello Guimarães.

Possibilidade de acúmulo remunerado de cargo, emprego ou função pública efetiva com subsídios de vereador, desde que haja compatibilidade de horários. Havendo compatibilidade de horários entre o cargo, emprego ou função pública efetiva desempenhada pelo servidor e o mandato de vereador, mesmo no exercício da presidência, não há óbice para o seu desempenho podendo, destarte, perceber a remuneração do cargo e o subsídio de vereador, observado o inciso XI, art. 37 da Magna Carta Federal.

Consulta sem Força Normativa - Processo n° 7263/09 - Acórdão n° 395/09 - Tribunal Pleno - Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão.

Além de inexistirem elementos nos autos que demonstrem a incompatibilidade de horários para o exercício de ambos os cargos, vale ressaltar que, nos termos do art. 93, *caput*, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Perobal (Resolução n° 02/2020, alterada pela Resolução n° 001/2005⁴), “*as sessões ordinárias da Câmara Municipal de Perobal serão semanais e realizar-se-ão às 20h (vinte horas) das terças-feiras, com duração de no máximo quatro horas*”. Ademais, Cafezal do Sul e Perobal são municípios extremamente próximos, com distância, de acordo com informações obtidas no “google maps”, de cerca de 12 km entre si.

Dessa forma, afasto a possível irregularidade quanto a este ponto.

No tocante às nomeações ocorridas após o término do prazo de validade do processo de seleção, entendo que assiste razão à unidade técnica, restando configurada a irregularidade, vez que o processo seletivo foi homologado em 11/05/2017 (peça n° 26), e que as nomeações das Srs. Rosângela dos Santos Oliveira

⁴ Disponível em: <https://docmunicipal.com.br/legislativooutrosdocumentos/index/camara-municipal-de-perobal/Wm1sc2RHVniMbVpwYkhSbGNtTmhkR1ZuYjNKcFIRPT0=:TVRVMg%3D%3D>. Acesso em: 13/10/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e Marlene de Souza ocorreram após o prazo de 1 (um) ano previsto no item 13.1⁵ do edital.

Dirirjo, nesse ponto, respeitosamente, do entendimento do órgão ministerial, tendo em vista que, embora o edital tivesse previsão expressa acerca da possibilidade de prorrogação do prazo de validade, não consta dos autos qualquer documento comprobatório nesse sentido, não sendo possível simplesmente presumir que tenha sido editado ato formal de prorrogação do certame.

Saliente-se que o ente municipal e seu gestor foram intimados em três oportunidades para apresentar defesa e permaneceram inertes, não tendo se desincumbido do ônus probatório de acostar documentos que pudessem desconstituir o apontamento.

Também entendo configurada a irregularidade quanto ao prazo de duração das contratações temporárias.

De acordo com o Ministério Público de Contas, no Parecer n° 677/22 (peça n° 61), e a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, na Instrução n° 10502/2022 (peça n° 58), os vínculos temporários das Sras. Rosângela dos Santos Oliveira e Marlene de Souza tiveram duração de 4 anos ou 3 anos, 6 meses e 4 dias (havendo divergência quanto a este ponto); da Sra. Sylvana Pena Vila Gasques, de quase 4 anos; e das Sras. Beliza Aparecida Teixeira de Mello e Franciele de Souza Busnardo, de mais de 4 anos.

O edital do teste seletivo previa, no item 12.1 (peça n° 19), que a contratação teria *“duração de 01 (um) ano prorrogável quantas vezes for e na periodicidade permitida pela legislação local, conforme as necessidades da administração pública”*.

Conforme apontado pelo órgão ministerial, o art. 4º, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal n° 20/2015⁶ (que rege as contratações temporárias no Município de Cafetal do Sul) admite um prazo máximo de duração das contratações temporárias de até 48 meses:

⁵ “13.1. O presente Processo Seletivo Simplificado terá validade de 01 (um) ano, podendo ser prorrogado quantas vezes se fizer necessário, obedecidos os prazos e condições previstas na legislação local, obedecendo ao interesse público” (peça n° 19, fl. 7).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 4º - Excetuando-se o prazo previsto no inciso VII, do artigo 2º desta Lei, as contratações serão feitas por tempo determinado, observados os seguintes prazos máximos:

I - 6 (seis) meses, nos casos dos incisos I, II e V do art. 2º desta Lei;

II - 24 (vinte e quatro) meses, nos demais casos previstos no art. 2º desta Lei.

Parágrafo Único: São admitidas prorrogações dos contratos temporários de que tratam esta Lei Complementar, obedecido o limite máximo de tempo do dobro dos prazos fixados nos incisos I e II deste artigo.

(grifo nosso)

Ocorre que a Constituição do Estado do Paraná estabelece, no art. 27, inciso IX, “b”, que a administração pública dos poderes do Estado e dos Municípios deve observar, dentre outras regras, o prazo máximo de 2 (dois) anos para as contratações temporárias:

Art. 27. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte:

(...)

IX - lei complementar estabelecerá os casos de contratação, por tempo determinado, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, atendidos os seguintes princípios:

a) realização de teste seletivo, ressalvados os casos de calamidade pública;

b) contrato com prazo máximo de dois anos

Diante da aparente incompatibilidade do art. 4º, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 20/2015, com o art. 27, inciso IX, “b”, da Constituição Estadual, entendo oportuna a sugestão do Ministério Público de Contas para que seja



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

comunicado o Procurador-Geral de Justiça a fim de que avalie a pertinência de propositura de ação direta de inconstitucionalidade.

Registro que providência semelhante, embora com relação à legislação de outro município, foi adotada, recentemente, pelo Acórdão n° 344/21 – Segunda Câmara (autos de admissão de pessoal de n° 249589/17), de relatoria do ilustre Conselheiro Nestor Baptista.

De todo modo, independentemente de qualquer discussão a respeito de eventual inconstitucionalidade da lei municipal, deve-se ressaltar que todas as contratações temporárias objeto destes autos vigoram por período superior a 2 anos, em afronta ao art. 27, inciso IX, “b”, da Constituição do Estado do Paraná, e que as contratações das Sras. Beliza Aparecida Teixeira de Mello e Franciele de Souza Busnardo, ademais, também ultrapassaram o prazo máximo de 4 anos do art. 4º, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal n° 20/2015.

Outrossim, conforme apontado na Instrução n° 10502/2022 (peça n° 58), o ente municipal não esclareceu a razão pela qual a publicação dos atos de contratação ocorreu somente em dezembro de 2020 e maio de 2021, ao passo que as admissões se deram em junho de 2017 e maio de 2018.

Quanto ao atraso no encaminhamento dos dados referentes à 4ª fase do processo de seleção de pessoal, embora tal irregularidade geralmente seja causa, apenas, de expedição de recomendações ou determinações ao ente municipal, entendo que o presente caso comporta solução diversa.

Segundo a Instrução n° 10502/2022 (peça n° 58), as informações foram prestadas com atraso de quase 4 (quatro) anos, em manifesta afronta ao disposto na Instrução Normativa n° 142/2018, o que inviabilizou que o exame de legalidade das admissões fosse realizado de forma tempestiva por este Tribunal, caso em que poderia ter sido evitada a ocorrência da irregularidade relativa ao prazo de duração dos contratos ou mesmo determinada a cessação dos contratos enquanto ainda estavam vigentes.

Assim, sem prejuízo do registro das admissões, tendo em vista as irregularidades relativas à falta de controle dos prazos (nomeações após o término do prazo de validade do processo de seleção e contratações das Sras. Beliza Aparecida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Teixeira de Mello e Franciele de Souza Busnardo por prazo superior a 4 anos, em violação à legislação municipal), deve ser aplicada, por uma vez, a multa do art. 87, IV, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao Sr. Mario Junio Kazuo da Silva (Prefeito Municipal nas gestões 2017/2020 e 2021/2024).

Especificamente quanto à extrapolação do prazo prevista no art. 27, IX, “b”, da Constituição do Estado do Paraná, deixo de aplicar multa, levando em conta que, ainda que caracterizada a irregularidade, havia previsão legal municipal a respeito.

Entendo, porém, necessária a aplicação da multa do art. 87, II, “a”, da mesma lei, em virtude do atraso no encaminhamento da 4ª fase do teste seletivo, o que, na prática, impediu a atuação desta Corte para evitar a permanência das contratações fora do prazo de vigência e além do prazo permitido.

Dessa forma, dirijo, respeitosamente, do posicionamento do órgão ministerial pelo aumento da multa em seu quíntuplo, na forma do art. 87, § 2º-A, da Lei Orgânica, por entender razoável e suficiente a aplicação das duas multas, na forma já mencionada.

Por último, levando-se em conta que a Lei Complementar Municipal nº 20/2015 continua vigente, mostra-se conveniente a remessa dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para que verifique se o Município continua celebrando contratos de vínculo temporário com prazo superior a 2 (dois) anos.

3. Em face do exposto **VOTO** no sentido de que esta Câmara:

- 3.1. Determine o registro das **admissões de pessoal temporário** promovidas pelo Município de Cafetal do Sul, via Teste Seletivo, regulamentada pelo Edital nº 16/2017, para a contratação temporária de Enfermeiro e Técnico em Enfermagem, conforme lista de admitidos de peça nº 58, fls. 6-7.
- 3.2. Aplique a **multa administrativa** do art. 87, IV, “b” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e a do inciso II “a”, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mesma lei, ao Sr. Mario Junio Kazuo da Silva (Prefeito Municipal nas gestões 2017/2020 e 2021/2024), respectivamente, em razão da extrapolação dos prazos de nomeação e de vigência dos contratos e do atraso no encaminhamento dos dados a esta Corte de Contas;

- 3.3. Expeça comunicação ao Procurador-Geral de Justiça, com cópia da presente decisão, a fim de que avalie a pertinência de propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 4º, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 20/2015, frente ao disposto no art. 27, inciso IX, “b”, da Constituição Estadual;
- 3.4. Remeta os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para que, além das devidas anotações, verifique se o Município continua celebrando contratos de vínculo temporário com prazo superior a 2 (dois) anos.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções e à Diretoria de Protocolo para as providências cabíveis.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I - determinar o registro das **admissões de pessoal temporário** promovidas pelo Município de Cafezal do Sul, via Teste Seletivo, regulamentada pelo Edital nº 16/2017, para a contratação temporária de Enfermeiro e Técnico em Enfermagem, conforme lista de admitidos de peça nº 58, fls. 6-7;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II - aplicar a **multa administrativa** do art. 87, IV, “b” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e a do inciso II “a”, da mesma lei, ao Sr. Mario Junio Kazuo da Silva (Prefeito Municipal nas gestões 2017/2020 e 2021/2024), respectivamente, em razão da extrapolação dos prazos de nomeação e de vigência dos contratos e do atraso no encaminhamento dos dados a esta Corte de Contas;

III - expedir comunicação ao Procurador-Geral de Justiça, com cópia da presente decisão, a fim de que avalie a pertinência de propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 4º, parágrafo único, da Lei Complementar Municipal nº 20/2015, frente ao disposto no art. 27, inciso IX, “b”, da Constituição Estadual;

IV - remeter os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para que, além das devidas anotações, verifique se o Município continua celebrando contratos de vínculo temporário com prazo superior a 2 (dois) anos; e

V – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções e à Diretoria de Protocolo para as providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 1 de dezembro de 2022 – Sessão Virtual nº 15.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente