TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.°: 483396/21
ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE UNIÃO DA VITÓRIA
RESPONSÁVEL: BACHIR ABBAS
INTERESSADOS: KAMILLA RISSIOLI, MARLON PEDRO TOIGO
RELATOR: AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

ACÓRDÃO N.° 2305/22 – PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA

1) Admissão de Pessoal. Município de União da Vitória. Contratações temporárias de médicos veterinários.

2) Proposta do Ministério Público de Contas de negativa de registro dos atos, tendo em vista que não visariam ao atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do artigo 37, inciso IX, da Constituição da República.

3) Verificação de que as atividades exercidas pelos admitidos – ações de prevenção de zoonoses e de vigilância sanitária – são voltadas, essencialmente, à proteção da saúde pública. Possibilidade de enquadrar o caso ao artigo 2º, § 1º, inciso VI, e § 2º, da Lei Municipal n.° 4793/18, que dispõe sobre as hipóteses de cabimento de contratações temporárias. Observações a respeito da relevância da atuação dos agentes para o meio ambiente e para a economia local: tratamento de animais de rua; participação em programas de sanidade pecuária; assistência para empresas e produtores rurais. Ponderação sobre a previsão, ainda que genérica, em lei e o prejuízo que eventual exoneração dos agentes públicos poderia acarretar ao Município. Razoabilidade. Legalidade e registro.

4) Necessidade de realização de concurso público para o provimento dos cargos: impossibilidade de se alegar, indefinidamente, número insuficiente de servidores para o desempenho de atividades essenciais. Determinação ao Município a fim de que, até a admissão de servidores efetivos, abstenha-se de realizar novas admissões de médicos veterinários por processo seletivo simplificado, exceto –

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 9HVK.O1L9.CF7G.TG4G.M

estritamente – nas hipóteses previstas no artigo 2º, § 1º, incisos I a IV, da Lei Municipal n.° 4793/18 (excluindo-se, portanto, novas contratações pelos mesmos fundamentos utilizados neste caso). Recomendação ao Município a fim de que adote providências para a realização de concurso público para o provimento dos cargos.

5) **Legalidade e registro** dos atos de admissão.

6) **Determinação** ao Município para que, até a admissão de servidores efetivos, abstenha-se de realizar novas contratações de médicos veterinários por processo seletivo simplificado, exceto nas estritas hipóteses previstas no artigo 2º, § 1º, incisos I a IV, da Lei Municipal n.° 4793/18.

7) **Recomendação** ao Município no sentido de que adote providências para a realização de concurso público para o provimento dos cargos.

RELATÓRIO

Trata-se de admissão em cargos de médico veterinário da senhora KAMILLA RISSIOLI e do senhor MARLON PEDRO TOIGO, aprovados no Teste Seletivo disciplinado pelo Edital n.° 1/2021 do Município de União da Vitória.

Em primeira análise (peça 39), a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão observou que as contratações temporárias visaram à substituição de servidores afastados em 12/11/2009 e 31/7/2015 – sendo necessária, portanto, a realização de concurso público para provimento definitivo dos cargos. Diante disso, além do registro das admissões, propôs também a expedição de recomendação ao Município "no sentido de que efetue um planejamento e adote providências para realização de concurso público para os cargos de Médicos Veterinários oferecidos no presente processo, a fim de evitar a reincidência de contratações temporárias".

O Ministério Público de Contas, por sua vez, opinou pela negativa de registro dos atos, visto que não estaria caracterizada a "necessidade temporária de excepcional interesse público" para a realização do teste seletivo (peça 42):

> Conforme atestado na manifestação técnica, as exonerações dos servidores efetivos que subsidiaram as contratações temporárias objeto deste expediente ocorreram em 31/07/2015 e 12/11/2009, descaracterizando a indicada "*necessidade temporária de excepcional interesse público*" a justificar a realização do processo seletivo simplificado, diante da quebra do liame temporal entre a vacância dos cargos originários e as contratações, imprescindível à regularidade dos atos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 9HVK.O1L9.CF7G.TG4G.M

> As contratações temporárias constituem medida excepcional, aplicável apenas a situações anormais em que haja risco de ofensa ao interesse público, e visam tão somente garantir a continuidade da prestação de serviços essenciais à sociedade durante o tempo suficiente para realizar o Concurso Público destinado a suprir a demanda por pessoal em caráter permanente, nos termos da Constituição Federal. Não podem ser utilizadas de forma corriqueira, perpetuando-se indefinidamente, sendo patente, portanto, o não enquadramento do presente caso na hipótese prevista no inciso IX do artigo 37 da CF/88.
>
> Somado a isso, vislumbra-se que a indevida classificação das contratações como substituição decorrente de vacância de cargo efetivo realizada pelo Município de União da Vitória levou ao falso enquadramento dos atos na exceção prevista pelo artigo 8º, IV, da LC n.º 173/2020. Assim, além de não se tratar de reposição efetiva dos cargos de Médico Veterinário, as contratações temporárias nesse processo analisadas não podem ser classificadas como indispensáveis para "atender a necessidade temporária de excepcional interesse público", conforme exige o artigo 37, IX, da Constituição Federal, de forma que a Municipalidade não poderia realizá-las, de qualquer modo, antes de 31/12/2021.

Intimado, o Município de União da Vitória argumentou, em síntese, que: 1) a admissão da senhora KAMILLA RISSIOLI visou a suprir demandas urgentes do setor de defesa animal, como "atendimento a animais de rua, encaminhamento para castrações, recolhimento de animais feridos, tratamento profilático, realização de feiras de adoção de animais, encaminhamento para tratamento clínico e também apoio e orientação aos grupos protetores de animais" (peça 48); 2) a contratação do senhor MARLON PEDRO TOIGO, por sua vez, decorreu da necessidade de atender empresas e produtores rurais locais – que, por exigência da Secretaria Estadual da Agricultura, só podem vender produtos em outras cidades mediante a apresentação de documento assinado por médico veterinário vinculado à Administração municipal (peça 48) – e da intenção do Município de aderir ao Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (SUSAF/PR) e ao Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (SUASA); e 3) há planos para a realização de um concurso público, ainda em 2022, visando ao provimento efetivo do cargo de veterinário (peça 51).

Avaliando que as "justificativas do Município parecem enquadrar as ora analisadas contratações sob a égide do art. 37, IX, da CF/88[1], pois que se destinam

[1] 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)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 9HVK.O1L9.CF7G.TG4G.M

ao atendimento de 'necessidade temporária de excepcional interesse público'", a Coordenadoria de Gestão Municipal manifestou-se pelo registro das admissões, com expedição da recomendação sugerida pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (peça 55).

Já o Ministério Público de Contas, argumentando que as situações expostas pelo Município de União da Vitória "apenas demonstram a necessidade de realização de Concurso Público para provimento efetivo do cargo de Médico Veterinário" – e que, "não se amoldando ao disposto no artigo 37, IX, da CF/88, igualmente não poderiam as contratações temporárias se subsumirem ao artigo 8º, IV, da LC n.º 173/20[2]" –, manteve sua posição inicial pela negativa de registro dos atos (peça 56).

Esse, o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

A Lei n.° 4793/18 do Município de União da Vitória[3] prevê as seguintes hipóteses de "necessidade temporária de excepcional serviço público" que justificam contratações por tempo determinado:

> Art. 2º Para efeitos desta Lei considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público aquela que, tendo duração determinada ou previsível, não possa ser satisfeita pela Administração com os recursos de pessoal disponíveis no momento de sua ocorrência.
> § 1º Caracterizam-se como necessidade temporária de excepcional interesse público, dentre outras, as seguintes hipóteses:
> I - assistência a situações de calamidade pública e de

[...]
IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

[2] Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:
[...]
IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares;

[3] Disponível em: <https://www.legislador.com.br//LegisladorWEB.ASP?WCI=LeiTexto&ID=12&inEspecieLei=1&nrLei=4793&aaLei=2018&dsVerbete=>. Último acesso em: 29 set. 2022.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 9HVK.O1L9.CF7G.TG4G.M

> emergência;
>
> II - combate a surtos endêmicos e realização de campanhas de saúde pública;
>
> III - realização de obras de saneamento básico, contenção ou melhorias emergenciais;
>
> IV - situações de urgência para garantir a realização de eventos públicos, com duração máxima de até 30 dias;
>
> V - carência de pessoal em decorrência de afastamento ou licença de servidores ocupantes de cargos efetivos, quando o serviço público não puder ser desempenhado a contento com o quadro remanescente, ficando a duração do contrato administrativo limitada ao período da licença ou do afastamento;
>
> VI - **número de servidores efetivos insuficiente para a continuidade dos serviços públicos essenciais**, desde que não haja candidatos aprovados em concurso público aptos à nomeação, ficando a duração dos contratos limitada ao provimento dos cargos mediante concurso público subsequente, que deve ser promovido de forma imediata; e
>
> VII - carência de pessoal para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais que não justifiquem a criação de quadro efetivo, especialmente:
>
> a) as desenvolvidas no âmbito de projetos específicos de competência das Secretarias Municipais de Planejamento, Saúde, Educação e Assistência Social;
>
> b) as amparadas por técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado a órgão ou entidade pública; e
>
> c) as que utilizem técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho que se caracterizem como projetos específicos criados por prazo determinado.
>
> § 2º **Para os fins do disposto no inciso VI do § 1º deste artigo, consideram-se serviços públicos essenciais aqueles desenvolvidos nas áreas de assistência social e direitos humanos, defesa da ordem pública, educação, meio ambiente, saúde, segurança pública e vigilância**.
>
> § 3º As contratações a que se referem às alíneas "b" e “c” do inciso VII do § 1° deste Art. serão vinculadas exclusivamente a um projeto, vedado o aproveitamento dos contratados em qualquer área da administração pública [destaquei].

Em princípio, as justificativas do Município podem enquadrar este caso ao artigo 2º, § 1º, inciso VI, e § 2º da Lei: evidente, a meu ver, que tanto a prevenção da disseminação de zoonoses na comunidade – objetivo principal do recolhimento e tratamento de animais de rua, atividades atribuídas à senhora KAMILLA RISSIOLI – quanto a execução de ações de vigilância sanitária – finalidade dos programas de sanidade agropecuária nos quais o senhor MARLON PEDRO TOIGO foi designado a atuar – são medidas voltadas fundamentalmente à **proteção da saúde pública**, o que as caracterizaria, portanto, como serviços essenciais.

Acrescente-se que as admissões também têm grande impacto na área

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 9HVK.O1L9.CF7G.TG4G.M

do meio ambiente – outra hipótese prevista na lei – e na própria economia local, ante o relato de que, para atender a requisitos da Secretaria de Estado da Agricultura, empresas e produtores rurais precisam da assistência de veterinários vinculados ao Município.

Por essas razões, considerando a previsão – ainda que genérica – em lei e o prejuízo que a exoneração dos contratados poderia acarretar ao Município, julgo que não seria razoável, com a devida vênia, acolher a proposta de negativa de registro.

No entanto, tem razão o Ministério Público de Contas ao afirmar que, diante de tal contexto, deve o Município admitir servidores efetivos para o exercício dos cargos de médico veterinário. A despeito dos alegados planos para a realização de concurso público (peça 51), nada nesse sentido foi demonstrado nestes autos; da mesma forma, nada consta da página "Concursos/PSS" do endereço eletrônico da Prefeitura de União da Vitória[4].

Ponderando que os contratos em exame podem ser prorrogados até setembro de 2023[5] (peça 26) – havendo, portanto, tempo suficiente para a adoção de providências para a realização do concurso –, além de acolher a recomendação sugerida pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão[6], proponho a expedição de **determinação** ao Município para que, até a admissão de servidores efetivos, abstenha-se de realizar contratações de médicos veterinários por processo seletivo simplificado, exceto nas estritas hipóteses previstas no artigo 2º, § 1º, incisos I a IV, da Lei Municipal n.° 4793/18.

Excluo dos casos permitidos o inciso V, que trata do "afastamento ou licença de servidores" efetivos – considerando que os atuais médicos veterinários do Município têm contratos temporários –, o inciso VI, que se refere justamente à circunstância exposta nestes autos – não podendo a Administração alegar número "insuficiente" de servidores e repetir, indefinidamente, a realização de processos simplificados para o provimento dos cargos –, e o inciso VII, já que se reconhece a

[4] Disponível em: <https://uniaodavitoria.pr.gov.br/concursos-pss/> Último acesso em: 1 out. 2022.

[5] Conforme 1.3 do Edital (peça 11).

[6] "Efetue um planejamento e adote providências para realização de concurso público para os cargos de Médicos Veterinários oferecidos no presente processo, a fim de evitar a reincidência de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 9HVK.O1L9.CF7G.TG4G.M

natureza não sazonal ou emergencial das atividades em questão.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal:

1) **considere legal e determine o registro** dos presentes atos;

2) **determine** ao Município da União da Vitória que, até a admissão de servidores efetivos, abstenha-se de realizar novas contratações de médicos veterinários por processo seletivo simplificado, exceto nas estritas hipóteses previstas no artigo 2º, § 1º, incisos I a IV, da Lei Municipal n.° 4793/18[7]; e

3) **recomende** ao Município que adote providências para a realização de concurso público para o provimento de cargos de médico veterinário.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, **por unanimidade**, nos termos propostos pelo Relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca:

1) **considerar legal e determinar o registro** dos presentes atos;

2) **determinar** ao Município da União da Vitória que, até a admissão de servidores efetivos, abstenha-se de realizar novas contratações de médicos veterinários por processo seletivo simplificado, exceto nas estritas hipóteses previstas no artigo 2º, § 1º, incisos I a IV, da Lei Municipal n.° 4793/18; e

3) **recomendar** ao Município que adote providências para a realização de concurso público para o provimento de cargos de médico veterinário.

Integraram o *quorum* os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

---

contratações temporárias".

[7] Art. 2º Para efeitos desta Lei considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público aquela que, tendo duração determinada ou previsível, não possa ser satisfeita pela Administração com os recursos de pessoal disponíveis no momento de sua ocorrência.
§ 1º Caracterizam-se como necessidade temporária de excepcional interesse público, dentre outras, as seguintes hipóteses:
I - assistência a situações de calamidade pública e de emergência;
II - combate a surtos endêmicos e realização de campanhas de saúde pública;
III - realização de obras de saneamento básico, contenção ou melhorias emergenciais;
IV - situações de urgência para garantir a realização de eventos públicos, com duração máxima de até 30 dias;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 9HVK.O1L9.CF7G.TG4G.M

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 6 de outubro de 2022 – Sessão Virtual n.° 13.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 9HVK.O1L9.CF7G.TG4G.M