



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 619151/22
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
INTERESSADO: 4ª PROMOTORIA DE JUSTICA DA COMARCA DE ALMIRANTE TAMANDARÉ, CLAUDIO CESAR CASAGRANDE, MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3104/23 - Tribunal Pleno

Representação. Pagamento de gratificações a servidores comissionados. Irregularidade. Procedência com aplicação de multa.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação protocolada pela 4ª Promotoria de Justiça da Comarca de Almirante Tamandaré, por meio da qual encaminha cópia do Inquérito Civil n.º 0001.19.001191-4, instaurado para apurar aparente inconstitucionalidade e ilegalidade relacionada à previsão de concessão de função gratificada a servidores ocupantes de cargos comissionados no Município de Campo Magro.

Consta dos autos que o artigo 11, §2º, da Lei Municipal n.º 984/2017, que previa a possibilidade de concessão de gratificação a servidor comissionado, foi declarado inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, após representação formulada pelo órgão ministerial.

Conforme destacado pela promotoria de justiça, entre o período de 17/01/2017 a 23/03/2022, houve, “no mínimo, dano ao patrimônio público por conta da criação e aprovação de uma lei inconstitucional que concedeu função gratificada a servidores ocupantes de cargos comissionados” (peça 04, fl. 58). Somente após a “cobrança” do *Parquet* e representação pela inconstitucionalidade da lei é que a Administração revogou o dispositivo questionado.

Inobstante tais fatos, entende que “não há elementos suficientes para se demonstrar a consciência e vontade dirigida para um premeditado dano ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

erário capaz de tornar não apenas possível como sobretudo provável a punição por ato de improbidade administrativa, em que pese a teimosia na tentativa de sustentar uma previsão apontada como inconstitucional tanto pela advocacia pública de carreira como pelo Ministério Público” (peça 04, fl. 59).

Por outro lado, “considerando que a base de aferição e os limites de apreciação do ocorrido são diversos no âmbito do Tribunal de Contas do Paraná a partir da sua atuação como órgão de controle desvinculado da pura e simples aplicação do direito administrativo sancionador na via da improbidade administrativa”, determinou-se a remessa do expediente a esta Corte para as providências cabíveis a respeito dos fatos.

Pelo Despacho n.º 1309/22 (peça 13), o expediente foi recebido, diante da inconstitucionalidade verificada no artigo 11, §2º, da Lei Municipal n.º 948/2017 de Campo Magro.

Por conseguinte, foram citados o Município de Campo Magro, na pessoa de seu representante legal, e o Sr. Claudio Cesar Casagrande (prefeito).

Os esclarecimentos foram prestados às peças 19/22 e 23/26.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 1583/23 (peça 27), opinou pela procedência da Representação, “com a aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, aumentada nos termos do §2º-A do mesmo dispositivo, ao Sr. Claudio Cesar Casagrande, em razão da violação do art. 27, V, da Constituição Estadual, bem como do Prejulgado nº 25 desta Corte de Contas”.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, da mesma forma, manifestou-se pela procedência da demanda com aplicação de multa ao gestor, nos termos do Parecer n.º 337/23 (peça 28).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, cabe mencionar que a tramitação de expediente com objeto similar perante o Ministério Público Estadual não afasta a atuação desta Corte, diante do princípio da independência de instâncias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Também não há que se falar em perda do objeto da demanda com a perda de vigência e eficácia da Lei Municipal n.º 948/2017, pois no próprio despacho de recebimento (n.º 1309/22, peça 13) restou destacado que a legislação perdurou de 17/01/2017 a 23/03/2022, período no qual tramitou “em desconformidade com os preceitos constitucionais, ainda que o gestor tenha sido alertado pelo *Parquet* em oportunidades diversas acerca da irregularidade”.

No mérito, assiste razão à unidade técnica e ao órgão ministerial quanto à procedência da demanda.

Extrai-se dos autos que o Município de Campo Magro, por meio da Lei Municipal n.º 984/2017, artigo 11, §2º, concedeu gratificação a ocupantes de cargos comissionados, ainda que o gestor tenha sido cientificado da ilegalidade pelo Ministério Público Estadual em diversas oportunidades.

Segundo os autos do Inquérito Civil n.º 0001.19.001191-4, foram adotadas as seguintes medidas pelo órgão ministerial (peça 04, fls. 52/ss.):

- Como primeira medida, em 12 de novembro de 2019, houve remessa de correio eletrônico (e-mail) ao Núcleo de Controle de Constitucionalidade do Ministério Público do Estado do Paraná representação indicando a inconstitucionalidade do parágrafo 2º do artigo 11 da LEI MUNICIPAL n. 948/2018 que previa a concessão de função gratificada a servidores comissionados, a partir do que sobreveio a informação de instauração do Procedimento Administrativo de Controle de Constitucionalidade n. 0046.20.002458-9;
- Remeteu-se o Ofício n. 541/2019 ao PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPO MAGRO/PR para requisitar a remessa dos atos administrativos que concederam gratificações a cargos comissionados e o respectivo respaldo jurídico, o que resultou em resposta incompleta encaminhada pelo Ofício n. 254/2019 em 20 de dezembro de 2019;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- Expediu-se o Ofício n. 037/2020 ao Procurador-Geral do MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO/PR solicitando atualização e providências adotadas em relação ao problema das funções gratificadas para cargos em comissão, o qual foi respondido em 14 de fevereiro de 2020 por meio de documento sem número, com menção de que a concessão de função gratificada estaria prevista no artigo 11 da LEI MUNICIPAL n. 948/2017, sendo ato discricionário do Prefeito Municipal a sua concessão ou retirada;

- Remeteu-se o Ofício n. 455/2020 ao Prefeito Municipal de Campo Magro/PR, requisitando a complementação de informações anteriormente requisitadas pelo Ofício n. 541/2019, o que resultou em nova resposta insuficiente remetida por meio do MEMORANDO n. 128/2020, subscrito pelo Diretor do Departamento de Gestão de Pessoal, encaminhado em 12 de janeiro de 2021, que se limitou a encaminhar relação dos cargos comissionados com a data de admissão, exoneração, porcentagem de gratificação e número dos decretos, sem todavia qualquer informação referente ao respaldo jurídico para a concessão;

- Encaminhou-se os Ofícios n. 457/2020 ao advogado público de carreira e à advogada pública de carreira, para requisitar posicionamento acerca do objeto do expediente, ambos respondidos pelo Ofício PROGE n. 01/2021 em 14 de janeiro de 2021, dando conta de que “o posicionamento dos advogados públicos de carreira deste Município, em relação ao tema das gratificações a servidores ocupantes de cargos em comissão foi externado ao Sr. Prefeito Municipal mediante o MEMORANDO Proge n° 438/2019/JWF, de 31/07/2019);

- Expediu-se o Ofício n. 015/2022 ao controle interno da PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MAGRO/PR, com remessa de cópia da Petição Inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0049613-36.2021.8.16.0000, para posicionamento sobre o tema em questão, respondido pelo Ofício n. 01/2022 COGEM, em 11 de fevereiro de 2022;

- Em 21 de março de 2022, colheu-se declarações do PREFEITO MUNICIPAL DE CAMPO MAGRO/PR.

Em defesa, o gestor afirmou, em síntese, que: a legislação possuía presunção de legitimidade e constitucionalidade; não se pode punir administradores que pautaram a sua atuação em lei até então vigente e hígida; eventuais ilegalidades foram regularizadas com a Lei Municipal n.º 1.226/2022; não houve má-fé por parte do Município e de seus agentes.

Os argumentos, contudo, não prosperam, haja vista que a concessão de gratificação a servidores comissionados é vedada pela própria Constituição Estadual, como bem destacou a CGM (peça 27): *“Cabe destacar ainda que a concessão de gratificação a servidores comissionados viola frontalmente o art. 27, V, da Constituição Estadual, o qual dispõe que “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 assessoramento”.*

Esta Corte também possui jurisprudência consolidada acerca da matéria:

ACÓRDÃO Nº 671/18 - Tribunal Pleno¹

Consulta. Câmara Municipal de Guarapuava.
Impossibilidade de pagamento de gratificação a servidores ocupantes de cargo em comissão.

¹ CONSULTA n.º 577361/16. Unanimidade: Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...)

I – Conhecer a Consulta e, no mérito respondê-la no seguinte sentido: Não é possível a acumulação da remuneração de cargo em comissão com gratificação por função de confiança ou com outras instituídas em razão de condições excepcionais de serviço.

PREJULGADO nº 25

(...)

viii. É vedado(a): a. A acumulação de cargos em comissão e funções comissionadas e o estabelecimento de gratificação por tempo integral e dedicação exclusiva a ocupante de cargo em comissão;

Nesse contexto, diante da manutenção² dos pagamentos de gratificações aos servidores comissionados pelo Município de Campo Magro, mesmo após alertado da irregularidade pelo Ministério Público Estadual, em violação aos preceitos constitucionais, resta procedente a Representação. Por conseguinte, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Claudio Cesar Casagrande (prefeito municipal).

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela procedência da Representação, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao Sr. Claudio Cesar Casagrande, nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.

VISTOS, relatados e discutidos,

² Conforme consta na peça inicial, ao menos entre o período de 17/01/2017 a 23/03/2022, tramitou no Município de Campo Magro legislação em desconformidade com os preceitos constitucionais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I- Conhecer a presente Representação, para no mérito, **julgar** pela **procedência**, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, ao Sr. Claudio Cesar Casagrande, nos termos da fundamentação.

II- Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 5 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 18.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente