TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 80448/21

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MARILUZ

INTERESSADO: BEATRIZ APARECIDA DE OLIVEIRA, CARINA DA SILVA QUADROS, GLEICELY FEITOSA DE LIMA DE SOUZA, JAIME PEREIRA DA SILVA, JHONE JUNIOR ALMEIDA, JUAREZ DOS SANTOS JUNIOR, JULIANO LUCAS LAVERDE RANITE, JUNIOR CESAR DE OLIVEIRA, MUNICÍPIO DE MARILUZ, NILSON CARDOSO DE SOUZA, OSMAR BERTONI, PATRICIA APARECIDA MACEDO, PAULO ARMANDO DA SILVA ALVES, VERONICA GARCIA

RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 663/23 - Tribunal Pleno

Representação. Município de Mariluz. Contratação de pessoas físicas para prestação de serviços ordinários de forma autônoma. Descumprimento do artigo 37, incisos II e IX, da Constituição Federal e da Lei Municipal nº 1460/2009. Instrução da CGM e parecer do MPC pela procedência com aplicação de multas. Pela Procedência da Representação com Aplicação de Multas.

1. RELATÓRIO

Trata-se de representação fundada no art. 32 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, protocolada perante este Tribunal de Contas pelo Município de Mariluz, por meio de seu Representante legal, na qual foram noticiadas possíveis irregularidades na contratação de prestadores de serviços autônomos nos anos de 2017 a 2020[1], pela gestão anterior à do representante.

Narrou o representante que o gestor no período apontado promoveu centenas de contratações de profissionais autônomos sem concurso público ou processo seletivo prévio.

Por meio do Despacho nº 357/21-GP, a Presidência da Corte

[1] Peça nº 3.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

manifestou ciência e encaminhou o processo ao Gabinete do Relator para processamento[2].

Considerando a ausência de elementos necessários ao prosseguimento do processo, com aplicação subsidiária do CPC, foi determinada a emenda da inicial, com indicação dos elementos necessários, consoante Despacho nº 47/21-GCNB[3].

O Município atendeu à determinação e apresentou informações adicionais, no sentido de que as contratações foram efetivadas com fundamento na Lei Municipal nº 1.460/2009, que regulamenta as contratações temporárias para atender excepcional interesse público, porém sem prévio processo seletivo ou de terceirização e pagas mediante recibo, cujos documentos de solicitação, contratos firmados e recibos de pagamento foram juntados aos autos[4].

Diante da existência de indícios de irregularidades nas contratações, com elementos indicativos de burla ao concurso público, ausência de critérios e quebra de princípios da impessoalidade e legalidade a Representação foi recebida, com determinação ao representante de prestação de informações necessárias à citação dos agentes apontados como responsáveis pelas irregularidades, conforme Despacho nº 224/21-GCNB[5], determinação que somente foi atendida após reiteração determinada pelo Despacho nº 484/21[6].

Na sequência, por meio do Despacho nº 729/21-GCNB[7], foi determinada a intimação das pessoas indicadas pelo Representante, quais sejam, NILSON CARDOSO DE SOUZA, JUNIOR CESAR DE OLIVEIRA, GLEICELY FEITOSA DE LIMA DE SOUZA, VERONICA GARCIA, BEATRIZ APARECIDA DE OLIVEIRA, JUAREZ DOS SANTOS JUNIOR, JHONE JUNIOR DE ALMEIDA, PATRÍCIA APARECIDA MACEDO, LUCIANO PEDRO DA SILVA, OSMAR BERTON e CARINA DA SILVA QUADROS SIMOÉS, para exercício do contraditório, nova intimação do Prefeito de Mariluz para apresentação de informações sobre JAIME PEREIRA DA SILVA e LUCIANO LUCAS LAVERDE RANITE, indicados como

[2] Peça nº 9.
[3] Peça nº 11.
[4] Peças nº 17-366.
[5] Peça nº 367.
[6] Peças nº 367, 370-371 e 378.
[7] Peça nº 379.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

residentes em outro Município, e para a integração dos herdeiros do Sr. JOEL MAGALHÃES DOS SANTOS ao procedimento, diante da informação de que é falecido.

Em resposta, a Sra. BEATRIZ APARECIDA DE OLIVEIRA, contadora do Município, confirmou a realização das contratações e afirmou que a responsabilidade seria exclusiva do ex-prefeito NILSON CARDOSO DE SOUZA, que mesmo após orientado pelo Controle Interno sobre a irregularidade, prosseguiu com a sua prática. A interessada ainda encaminhou duas recomendações administrativas expedidas pelo Controle Interno ao gestor[8].

No mesmo sentido foi a resposta apresentada pelo Sr. JUNIOR CESAR DE OLIVEIRA, que informou ter exercido a função de Controlador Interno do Município nos anos de 2019 e 2020, identificado a contratação de pessoal sem o devido processo de seleção e emitido a Recomendação nº 04/2020 ao gestor para sua cessação, com ciência aos secretários municipais, sem atendimento, o que constou do Relatório de Controle Interno integrante da Prestação de Contas do exercício de 2020, encaminhado a esta Corte[9].

A Sra. PATRICIA APARECIDA MACEDO apresentou argumentos no sentido de que a sua solicitação no exercício da função de Secretária Municipal de Saúde visou atender à necessidade de pessoal de excepcional interesse público, voltado ao atendimento prestado em nova unidade de saúde no Município, localizada em uma área de assentamento do MST, e que apenas solicitou a contratação de pessoal ao chefe do Executivo e coube a este a escolha dos profissionais e da forma de contratação[10].

A Sra. VERONICA GARCIA apresentou resposta em sentido semelhante ao Sr. JUNIOR CESAR DE OLIVEIRA. Afirmou que exerceu a função de Controladora Interna do Município no período de janeiro de 2017 a março de 2019, identificou irregularidades na contratação de pessoal e editou a Recomendação Administrativa nº 002/2017 para regularização, o que não foi atendido pelo gestor[11].

[8] Peças nº 404-406.
[9] Peças nº 408-409.
[10] Peça nº 411.
[11] Peça nº 413.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

A Sra. GLEICELY FEITOSA DE LIMA DE SOUZA apresentou esclarecimentos no sentido de que exerceu a função de Controladora Interna pelo período de 42 dias, de 19/02/2019 a 01º de abril de 2019, e diante do exíguo tempo que permaneceu na função não teve tempo hábil para alertar o Prefeito acerca das irregularidades, o que não teria trazido prejuízo, já que este havia sido orientado por recomendações emitidas anteriormente[12].

Na sequência o Sr. JHONE JUNIOR ALMEIDA apresentou defesa no sentido de que as contratações por ele propostas estariam corroboradas em parecer da procuradoria jurídica como contratações emergenciais, cabíveis por dispensa de licitação, não existindo ato irregular ou improbo praticado, tendo sido orientadas pela boa-fé e os serviços efetivamente prestados, o que afasta a ocorrência de danos ao erário, bem como que não haveria provas da prática de ato irregular pelo agente público, tendo requerido o arquivamento do processo[13].

A Sra. CARINA DA SILVA QUADROS SIMÕES defendeu que as solicitações de contratações por ela efetuadas na função de Secretária de Assistência Social tiveram como finalidade atender à necessidade de pessoal de excepcional interesse público, para compor o quadro de pessoal necessário para a prestação de aulas de balé, capoeira, violão e para compor a equipe técnica do CRAS. Defendeu que apenas solicitou as contratações, enquanto a escolha dos profissionais e da forma de contratação teria sido definida pelo chefe do Poder Executivo[14].

Em atendimento à determinação, o Município reiterou os termos da "denúncia" e apresentou os endereços faltantes[15].

Em ofício, o Procurador do Município Juarez dos Santos Junior informou que *"não emitiu e nem foi solicitado a emitir qualquer OPINATIVO acerca das contratações objeto da representação*"[16].

O Sr. JULIANO LUCAS LAVERDE RANITE apresentou manifestação no sentido de que apenas assinou um documento de solicitação de

[12] Peça nº 415.
[13] Peça nº 421.
[14] Peça nº 426.
[15] Peças nº 429-430.
[16] Peça nº 432.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

pintura do espaço Telecentro Municipal, e argumentou que não seria ordenador de despesas e não teria responsabilidade pelo ato[17].

Na sequência, o Sr. OSMAR BERTONI apresentou esclarecimentos no sentido de que atuou como Secretário de Administração e Finanças na gestão 2017-2020, "*no entanto, as contratações e a análise da legalidade dos atos de pessoal eram submetidas ao departamento de recursos humanos, contabilidade, controle interno e jurídico da Prefeitura Municipal. Por último, cabendo à decisão exclusiva do Chefe do Poder Executivo"*[18].

Após, no Despacho nº 345/22-GCNB[19], foi analisada a informação de decurso de prazo dos Ofícios nº 2207/2021, nº 2583/2021 e nº 3115/2021, com a constatação de que foram recebidos por terceiros, sem indicação de relação com os interessados a quem estavam endereçados, o que foi objeto de determinação de diligências para efetivação da citação e identificação de possível relação entre as pessoas que receberam os documentos e o destinatário, a fim de comprovar a efetividade do ato.

Em reposta, a Diretoria de Protocolo informou que não foram encontrados novos endereços cadastrados nas bases de dados conveniadas para o Sr. NILSON CARDOSO DE SOUZA, foi encontrado um novo endereço registrado como Sr. JAIME PEREIRA DA SILVA e sobreveio informação de falecimento do Sr. LUCIANO PEDRO DA SILVA, conforme Informação nº 2316/22-DP[20]. Ainda, foram expedidos novos atos de comunicação processual e o processo retornou para deliberação quanto ao interessado falecido.

Por meio do Despacho nº 471/22-GCNB, foi determinada a intimação do Município de Mariluz, para apresentação de informações sobre os herdeiros do Sr. LUCIANO PEDRO DA SILVA[21].

Sobrevieram informações do Município de Mariluz no sentido de que a Sra. SUZANA DE FÁTIMA BAZZANELA, responsável pelo recebimento do Ofício

[17] Peça nº 439.
[18] Peça nº 447.
[19] Peça nº 450.
[20] Peça nº 451.
[21] Peça nº 460.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

nº 2207/2021[22], consta como esposa do ex-prefeito NILSON CARDOSO DE SOUZA, não havia registro de parentesco entre JAIME PEREIRA DA SILVA e AMARILDO SILVA e informou novo endereço cadastrado como deste interessado e, ainda, o falecimento do Sr. LUCIANO PEDRO DA SILVA[23].

Foi efetuada nova tentativa de citação do interessado JAIME PEREIRA DA SILVA, a qual restou infrutífera[24], o processo foi novamente remetido ao relator.

Por meio do Despacho nº 833/22-GCNB[25] o procedimento foi saneado. A citação do Sr. NILSON CARDOSO DE SOUZA foi considerada válida e eficaz, uma vez que o recebimento do ato de comunicação foi realizado por sua esposa, conforme registros constantes no Município de Mariluz. Diante do esgotamento dos meios de localização pessoal do interessado JAIME PEREIRA DA SILVA, foi determinada sua citação por edital, nos termos do artigo 381, inciso IV e § 2º, do RITCE-PR. Por fim, tendo em vista a informação de falecimento dos interessados JOEL MAGALHÃES DOS SANTOS e LUCIANO PEDRO DA SILVA e não havendo indicação de fatos irregulares específicos por eles praticados, foi determinada a exclusão destes do processo, em respeito à celeridade processual, sem prejuízo de instauração de novo procedimento em caso de comprovação da ocorrência de atos irregulares por estes praticadas cuja reparação das consequências possa alcançar os herdeiros.

Em cumprimento à determinação foi promovida a exclusão na autuação dos Srs. JOEL MAGALHÃES DOS SANTOS e LUCIANO PEDRO DA SILVA no rol de interessados, conforme informação nº 6080/22-DP[26], e a citação do Sr. JAIME PEREIRA DA SILVA por edital[27], cujo prazo decorreu *in albis,* conforme Certidão de Decurso de Prazo nº 12/23-DP[28].

Concluída a fase de oportunização de contraditório, o procedimento foi remetido à Coordenadoria de Gestão Municipal que, por meio da Instrução nº

[22] Conforma AR juntado à peça nº 416.
[23] Peça nº 467.
[24] Peças nº 470-472.
[25] Peça nº 473.
[26] Peça nº 474.
[27] Peça nº 475.
[28] Peça nº 478.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

474/23-CGM[29], manifestou-se pela procedência da Representação, ao apontar que houve nítida irregularidade nas contratações recorrentes de pessoal sem os devidos procedimentos formais, bem como analisou a conduta de cada interessado, tendo sugerido a aplicação da multa prevista no art. 87, inciso V, alínea "a", da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná[30] ao Sr. NILSON CARDOSO DE SOUZA, ex-prefeito, e aos Secretários Municipais, Sr. JHONE JUNIOR ALMEIDA, Sra. PATRICIA APARECIDA MACEDO, Sra. CARINA DA SILVA QUADROS SIMÕES, com afastamento da responsabilidade em relação aos demais. Além disso, manifestou-se pela ausência de responsabilidade dos herdeiros de JOEL MAGALHÃES DOS SANTOS e LUCIANO PEDRO DA SILVA, em relação ao primeiro pelo fato de não haver elementos indicativos da ocorrência de danos ao erário, uma vez que as informações constantes permite concluir que os serviços foram efetivamente prestados, sendo cabível a apenas a multa administrativa, que possui caráter personalíssimo e, em relação ao segundo, a inexistência de atos em volume que justifique qualquer sanção.

O D. Ministério Público de Contas (MPC), por meio do Parecer nº 119/23-4PC[31], manifestou-se em consonância com a posição da unidade técnica acerca da procedência da representação e parcialmente em relação às multas sugeridas, especificamente, pugnou pela aplicação da multa prevista no art. 87, inc. V, alínea 'a', da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná majorada em seu décuplo, na forma do art. 87, § 2º-A[32], daquele Diploma Legal, ao ex-prefeito, diante da gravidade da conduta do gestor, ao cometer a irregularidade de modo continuo ao longo de sua gestão.

É o breve relato.

---

[29] Peça nº 480.
[30] Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos:
[...]
V - No valor de 50 (cinquenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:
a) nomear ou contratar, ainda que sob a aparência de concurso público ou contratação temporária, exceto para cargos em comissão, sem a realização de prova ou teste seletivo
[31] Peça nº 481.
[32] §2º-A. Quando, no mesmo processo, for apurada a prática de duas ou mais vezes a mesma infração administrativa pelo mesmo agente, e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, deverem as subsequentes ser consideradas como continuação da primeira, será aplicada a sanção correspondente a uma infração, aumentada até o seu décuplo. (Incluído pela Lei Complementar n. 213/18).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

2. FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos observo que há irregularidade nas contratações efetivadas pelo Município de Mariluz sem quaisquer procedimentos de seleção e assiste razão à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas pela procedência da Representação.

Com efeito, restaram demostradas na instrução processual as contratações diretas de prestadores de serviços de forma autônoma, sem quaisquer procedimento de seleção, para exercícios de diversas funções ordinárias na Administração Municipal, cujo montante total despendido foi calculado pela unidade técnica em R$ 1.773.964,85 (um milhão, setecentos e setenta e três mil, novecentos e sessenta e quatro reais e oitenta e cinco centavos), mediante contratação de em torno de 140 (cento e quarenta) profissionais ao longo do período, prática claramente irregular.

O artigo 37, inciso II, da Constituição Federal exige a prévia aprovação em concurso público para a investidura em cargo público:

> 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)
> (...)
> 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Ainda, o artigo 39 da Constituição do Estado do Paraná veda a terceirização das atividades que possam ser realizadas por servidores do quadro permanente do Município:

> **Art. 39. É vedada a contratação de serviços de terceiros para a realização de atividades que possam ser regularmente exercidas por servidores públicos**, bem como para cobrança de débitos tributários do Estado e dos Municípios. (Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

Dessa forma, profissionais dedicados a atividades ordinárias da Administração Municipal devem compor o quadro de servidores e serem contratados apenas após a aprovação em concurso público específico. Em hipóteses excepcionais é possível a contratação para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme autoriza o inciso IX, do artigo 37 da Constituição Federal:

> 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)
>
> (...)
>
> IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

O Município de Mariluz disciplinou o tema por meio da Lei Municipal nº 1460/2009, cujo artigo 2º traz as hipóteses consideradas necessidade temporária de excepcional interesse público:

> Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:
>
> I - assistência a situações de calamidade pública;
>
> II - combate a surtos endêmicos;
>
> III - realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatística, bem como recadastramentos imobiliários e afins;
>
> IV - admissão de professor substituto e professor vinculado a convênio com outros Poderes ou esferas de Administração;
>
> V - admissão de empregados públicos resultantes de legislação específica, acordos, convênios e congêneres, cujo prazo de duração dos termos é indeterminado, vinculando a duração dos contratos temporários à vigência dos referidos instrumentos;
>
> VI - admissão de empregados públicos resultantes de acordos, contratos, convênios com duração determinada, com recursos nacionais ou de entidades estrangeiras;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

> VII - atividades:
>
> a) especiais na organização de políticas de desenvolvimento econômico e social, para atender à área industrial ou a encargos temporários de obras e serviços de engenharia;
>
> b) de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa sanitária e agropecuária, no âmbito do território municipal, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio de produtos de origem animal ou vegetal ou de risco à saúde animal, vegetal ou humana;
>
> VIII - manutenção e normalização da prestação de serviços públicos essenciais à comunidade, quando da ausência coletiva do serviço, paralisação parcial ou suspensão das atividades por servidores públicos, por prazo superior a dez dias, e em quantitativo limitado ao número de servidores que aderiram ao movimento.
>
> IX - Tarefas eventuais de curta duração que não excedam a 180 dias.

A análise das contratações efetivadas demonstra que não havia excepcionalidade nas atividades realizadas, uma vez que eram destinadas a atividades ordinárias da Administração, sendo que alguns pressionais atuaram por toda a gestão, conforme sintetizado pela unidade técnica[33]:

> As contratações foram analisadas por intermédio dos contratos encaminhados aos autos, não constando a totalidade destes em comparativo às tabelas referentes aos empenhos nestas modalidades de contratação nos exercícios de 2017 – 2020 (Peças n. º 04 a 07). Conforme Anexo I, é possível verificar que diversos profissionais atuaram junto ao Município por longos períodos, por vezes ininterruptamente e nos quatro anos de Mandato, sendo este mais um fator que demonstra que não se tratava de uma situação emergencial, mas corriqueira.

[33] Peça nº 480, pág.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

A análise dos contratos trazidos aos autos[34], demonstra a solicitação específica de profissionais por secretários municipais, para o exercício de atividades ordinárias, tais como instrutora de balé, farmacêutica, instrutor de violão, professor, cozinheira, motorista, médico, vigia, zeladora, instrutor de capoeira, funções que claramente são ordinárias e devem ser prestados por servidores de carreira ou, algumas delas, por regular processo de terceirização, precedida do devido processo licitatório.

Além da ordinariedade, a ausência de temporaneidade das funções resta clara pelo fato de vários destes profissionais terem sido contratados por vários anos seguidos, como Claudia Dileta Tonial, Daiane Karine Alves, Elias Felipe de Moraes, Guilherme de Oliveira Jesus, Lucelia Marques Seitz, Thaiza Bueno Borges, dentre outros, o que demonstra inequívoca ausência de excepcionalidade nas suas contratações.

Além disso, ainda que fossem contratações excepcionais, era necessária a realização de processo seletivo, como exige o art. 3º da Lei Municipal nº 1460/2009:

> Art. 3º O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, deverá ser feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a divulgação, inclusive em jornal de circulação local ou regional.

A situação se revela ainda mais grave ao se constatar que os gestores foram especificamente informados acerca da irregularidade pelo Controle Interno do Município, com expedição das Recomendações Administrativas nº 02/2017 e 04/2020 e, mesmo diante da clara indicação da ilicitude das contratações, continuaram sua execução sem sequer submetê-las a análise jurídica da Procuradoria Municipal, com exceção de uma das centenas de contratações diretas realizadas. Como bem pontuado pela unidade técnica[35]:

> Ainda, da análise dos documentos não se constatou que munidas de Parecer Jurídico, exceto em uma[26], ou seja, não houve qualquer justificativa e análise técnica a fim de verificar se se tratava de

[34] peças 20-134.
[35] Peça nº 480, pág. 10.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

situação emergencial que possibilitasse a contratação em tais parâmetros, tendo assim amparo legal para tanto.

Dessa forma, a irregularidade na contratação de pessoal para funções ordinárias, sem configuração de situação temporária de excepcional interesse público, de forma recorrente pela Administração do Município de Mariluz, resta claramente caracterizada, com violação ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal e aos arts. 2º e 3º da Lei Municipal nº 1460/2009, o que leva à conclusão da procedência da Representação.

Caracterizada a irregularidade, cumpre analisar a responsabilidade dos gestores. Primeiramente, quanto aos Controladores Internos reputo que não há responsabilidade destes sobre os atos irregulares e não houve omissão que justifique o sancionamento destes servidores, tendo em vista que restou demonstrado o envio de recomendações, bem como há afirmações uníssonas e verossímeis no sentido de orientações verbais prestadas aos gestores no sentido de cessação das contratações irregulares. Especificamente quanto ao Sr. JAIME PEREIRA DA SILVA e à Sra. GLEICELY FEITOSA DE LIMA DE SOUZA, observa-se que ocuparam a função por pouco tempo, não há elementos que indiquem terem agido de modo diverso aos demais ocupantes da função quanto às irregularidades e já havia a Recomendação Administrativa nº 02/2017 emitida e ignorada pelo gestor, de modo que além do pouco tempo na função, já havia ato escrito que deveria ser acatado pelo gestor, de modo que não há elementos que indiquem prática de ato irregular ou omissão sancionável destes agentes públicos.

Também reputo ausente de responsabilidade o Procurador Jurídico, uma vez que atuou apenas em uma das contratações e emitiu parecer meritório que somente poderia ser objeto de sancionamento em hipóteses específicas de sancionamento, o que não constitui objeto destes autos.

Quanto ao Sr. OSMAR BERTONI também não merece responsabilização. Embora haja documentos relativos às contratações por ele tratados, na qualidade de fiscal de contratos, nesta função não possuía qualquer poder de gestão ou decisão, mas apenas atribuição executiva, de modo que as

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

irregularidades não lhe podem ser imputadas. De outro norte, há evidente irregularidade e responsabilidade na solicitação de contratação de pessoa específica para ocupação da função de auxiliar de escritório por este formalizada em 27 de setembro de 2019[36], o que poderia implicar em sancionamento deste. No entanto, considerando se tratar de caso isolado, que não trouxe prejuízo ao erário e a prática foi cessada pelo Município, reputo que a aplicação de multa não atende ao princípio da proporcionalidade em relação a este interessado.

Ainda, não há elementos que reputem ser adequado o sancionamento do Sr. JULIANO LUCAS LAVERDE RANITE, pois na qualidade de servidor público apenas assinou um contrato de prestação de serviços de pintura, inexistindo elementos que indiquem ter praticado quaisquer atos de gestão.

De outro norte, entendo sancionáveis as condutas do Sr. JHONE JUNIOR ALMEIDA, da Sra. PATRÍCIA APARECIDA MACEDO e da Sra. CARINA DA SILVA QUADROS SIMÕES, diante dos atos irregulares cometidos na função de Secretários Municipais e do ex-prefeito NILSON CARDOSO DE SOUZA, considerando a natureza decisória dos atos emitidos no exercício dessas funções, a existência de informações do Controle Interno sobre a irregularidade, a quantidade de solicitações emitidas por cada secretário e a conduta específica do prefeito.

O Sr. JHONE JUNIOR ALMEIDA ocupou as funções de Secretário Municipal de Assistência Social e de Secretário Municipal de Educação, nas quais formulou diversas solicitações de contratações com indicação do nome do profissional que deveria ser contratado, que foram aprovadas e efetivadas. A unidade técnica apurou um total de 24 solicitações de contratação por ele efetuadas e, embora em algumas delas haja indicação da necessidade de processo seletivo, em outras foram indicados profissionais específicos, como exemplos, a indicação da Sra. Claudia Dileta Tonial para ministrar curso de balé e o do Sr. Elias Felipe de Moraes para ministrar curso de violão[37].

Em suas alegações defensivas o Sr. JHONE JUNIOR ALMEIDA defendeu que não houve má-fé ou ato de improbidade, as contratações teriam sido precedidas de parecer jurídico, não correu prejuízo ao erário e não teriam sido

[36] Peça nº 66.
[37] Peça nº 23.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

apresentadas provas de atos irregulares por ele praticados, que não afastam o cabimento de sanção pecuniária ao agente público.

O sancionamento neste caso é cabível pela prática de vários atos irregulares e, ainda que não se perquira sobre o elemento subjetivo doloso, há evidente culpa grave na conduta do gestor que deixa de observar preceitos legais expressos na Constituição Federal e na legislação municipal que lhe eram exigíveis diante da natureza da função que ocupava. No caso, seria possível assessoramento jurídico que, ao contrário do que afirma, não existiu, conforme restou assentado na instrução processual. Também não trouxe quaisquer documentos que demonstrassem diligência no intuito à verificar a legalidade das solicitações que emitia. Por fim, foram juntados aos autos documentos firmados pelo interessado solicitando as contratações, que constituem provas suficientes da prática dos atos.

A mesma sanção é cabível à Sra. PATRÍCIA APARECIDA MACEDO e à Sra. CARINA DA SILVA QUADROS SIMÕES**,** que efetuaram, respectivamente, 12 e 9 solicitações de contratações de pessoal nas funções de Secretária Municipal de Saúde e Secretária Municipal de Assistência Social e, embora tenham alegado em contraditórios semelhantes que a definição da forma jurídica da contratação caberia ao prefeito, restou demonstrado que os pedidos eram pessoais, para a contratação de pessoas específicas, como exemplos, a Sra. Daiane Karine Alves Almeida para a função de farmacêutica, o Sr. Maurício da Silva para a função de motorista, e a Sra. Ana Paula de Melo Branco, na função de dentista.

Dessa forma, adequada a aplicação da multa prevista no 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Orgânica do TCE/PR aos Secretários Municipais que promoveram requisições de contratações irregulares.

Em relação ao ex-prefeito Municipal, Sr. NILSON CARDOSO DE SOUZA, reputo que a conduta é mais grave, pois além de promover todas as contrações requisitadas de modo irregular, o que já implica em volume maior de irregularidades, a natureza da função como autoridade superior exigia dele a diligência para que as contratações seguissem os comandos constitucionais e legais, mesmo na hipótese de solicitações irregulares recebidas de seus secretários. A situação se revela ainda mais grave no caso em que restou demonstrada a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

emissão de duas recomendações do Controle Interno sobre a irregularidade da contratação, sem nenhuma medida de saneamento por parte do gestor ou qualquer diligência para apresentar argumentos técnicos sobre a forma dessas contratações, sendo que a Procuradoria Jurídica sequer foi instada a se manifestar. Assim, diante da gravidade da conduta, que não se resumiu à irregularidades nas contratações, mas incluiu ignorar orientações do controle interno e não submeter o tema à análise jurídica devida, aliado ao fato de que a irregularidade perdurou por toda a gestão do Sr. Nilson, relevando total descaso com o cumprimento da Constituição, da legislação e dos princípios que orientam a administração da coisa pública, reputo adequada a sanção proposta pelo *Parquet,* consistente na multa prevista no art. 87, inciso V, alínea, cumulada o § 2º, da Lei Orgânica do TCE/PR, majorada no décuplo de seu valor.

Por fim, considerando que não foi constada a ocorrência de danos ao erário, pois restou constatado que os serviços foram efetivamente prestados e, além disso, observa-se que as remunerações previstas, de modo geral, encontram-se dentro de valores razoáveis para as funções exercidas com o mercado de trabalho, tenho que não foram constatados atos irregulares praticados por JOEL MAGALHÃES DOS SANTOS e LUCIANO PEDRO DA SILVA cuja reparação das consequências possa alcançar os herdeiros, de modo que inexiste fundamento para a instauração de procedimento específico, que foi tratado como hipótese no Despacho nº 833/22-GCNB[38].

3. VOTO

Ante todo o exposto, em consonância com a manifestação da unidade de instrução técnica e em anuência ao posicionamento do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA** da presente Representação, com aplicação das seguintes sanções:

(i) 1 (uma) multa prevista no art. 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Orgânica do TCE/PR, ao Sr. **JHONE JUNIOR ALMEIDA**, à Sra. **PATRÍCIA APARECIDA MACEDO** e à Sra. **CARINA DA SILVA QUADROS SIMÕES**, em

[38] Peça nº 473.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

razão da formalização de contratos de prestação de serviços autônomos de forma direta, sem prévio concurso público;

(ii) a multa prevista no art. 87, inciso V, alínea, cumulada com a majoração prevista no seu § 2º, da Lei Orgânica do TCE/PR, em seu décuplo, ao Sr. **NILSON CARDOSO DE SOUZA,** em razão da formalização de contratos de prestação de serviços autônomos de forma direta, sem prévio concurso público, por ter formalizado mais de cem contratos irregulares, ignorado recomendações do controle interno sobre a prática irregular e não submetido os fatos à análise da Procuradoria Jurídica do Município.

Para além, com o trânsito em julgado do presente encaminhe-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para a adoção dos procedimentos de praxe e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do feito.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

I – Conhecer a presente Representação, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, em consonância com a manifestação da unidade de instrução técnica e em anuência ao posicionamento do Ministério Público de Contas, julgar pela **PROCEDÊNCIA** com aplicação das seguintes sanções:

(i) 1 (uma) multa prevista no art. 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Orgânica do TCE/PR, ao Sr. **JHONE JUNIOR ALMEIDA**, à Sra. **PATRÍCIA APARECIDA MACEDO** e à Sra. **CARINA DA SILVA QUADROS SIMÕES**, em razão da formalização de contratos de prestação de serviços autônomos de forma direta, sem prévio concurso público;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T

(ii) a multa prevista no art. 87, inciso V, alínea, cumulada com a majoração prevista no seu § 2º, da Lei Orgânica do TCE/PR, em seu décuplo, ao Sr. **NILSON CARDOSO DE SOUZA,** em razão da formalização de contratos de prestação de serviços autônomos de forma direta, sem prévio concurso público, por ter formalizado mais de cem contratos irregulares, ignorado recomendações do controle interno sobre a prática irregular e não submetido os fatos à análise da Procuradoria Jurídica do Município.

II – Determinar, para além, com o trânsito em julgado do presente o encaminhamento à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para a adoção dos procedimentos de praxe e, após, à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do feito.

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, 30 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.FO6T