



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 17855/24
ASSUNTO: DENÚNCIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO: BRUNA LOUISE FARINA, FABIANA FLORES AMBAQUE, FLAVIA TORRES DE OLIVEIRA CRUZ, FRANCIELI MORAES, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, GABRIELA DE ABREU OLIVEIRA, IVETE DIAS FURE DA SILVA, LUIZE PINTO MIRANDA, MARILENE SOMAVILLA MACHADO, MICHELLI DA SILVA DIAS, MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU, RAQUEL ADRIANA FERREIRA, ROSANA LEWANDOWSKI, RUTE CRISTINA VELOSO DE SOUZA, VALQUIRIA DIAS DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR BRUNO RODRIGO LICHTNOW, CAIO TORRES PINHEIRO CRUZ
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3815/24 - Tribunal Pleno

Denúncia. Município. Processo Seletivo Simplificado. Contratação temporária de Professor de Educação Infantil. Utilização indevida do instituto. Procedência parcial, sem declaração de nulidade. Determinações.

1. Trata-se de Denúncia formulada por Flávia Torres de Oliveira Cruz, Fabiana Flores Ambaque, Francieli Moraes, Gabriela de Abreu Oliveira, Ivete Dias Furí, Luize Pinto Miranda, Marilene Somavilla Machado, Michelli da Silva Dias, Raquel Adriana Ferreira, Rosana Lewandowski, Bruna Louise Farina Sauzen, Rute Cristina Veloso de Souza e Valquiria Dias da Silva em face do Poder Executivo do Município de Foz do Iguaçu, com pedido de medida cautelar, relativamente ao Processo Seletivo Simplificado 001/01/2023, que tem por objeto a oferta de 122 vagas temporárias para a função de Professor de Educação Infantil, com formação de cadastro de reserva.

Foram apontadas, em síntese, as seguintes supostas irregularidades:

1.1. admissão de servidores temporários em detrimento da nomeação de servidores aprovados em concurso público;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1.2. não adoção de medidas legais de contenção de despesas com pessoal estabelecidas no art. 169, § 3.º, da Constituição Federal; e

1.3. vício na adoção da carga horária suplementar do artigo 47 da Lei Municipal n. 4.362/2015.

Ao final, pedem a suspensão cautelar do Edital do Processo Seletivo Simplificado, *“de modo a fomentar a nomeação dos aprovados no Concurso Público n. 001/2022 para o cargo de Professor de Educação Infantil”* e, no mérito, a anulação da contratação temporária e do respectivo edital, com a aplicação de sanções aos responsáveis.

Após distribuição por sorteio, determinou-se (Despacho 16/24 - peça 9) a intimação do Município Denunciado e do respectivo atual Prefeito para manifestação preliminar.

Intimados, eles apresentaram manifestação e juntaram documentos (peças 13/20).

Na sequência, uma vez não configurada a plausibilidade do direito, o pedido de suspensão cautelar foi indeferido. Independentemente disso, a Denúncia foi recebida para processamento, sendo determinada a citação dos denunciados (Despacho GCIZL 51/24, peça 21).

Citados, eles apresentaram razões de defesa (peça 26).

Posteriormente, oportunizou-se a complementação da defesa em relação à adoção de carga horária suplementar (Despacho GCIZL 530/24, peça 31).

Intimados a esse respeito, os denunciados complementaram suas razões de defesa e apresentaram documentos (peças 37/42).

Manifestando-se a respeito, as denunciantes reiteraram o pedido de procedência da Denúncia (peça 44).

Em atendimento ao Despacho GCIZL 869/24 (peça 47), o Município apresentou novos documentos (peças 50/57).

Pela Instrução 4813/24 (peça 58), a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) opinou pela procedência parcial desta Denúncia, com expedição de determinações, sendo acompanhada pelo Ministério Público de Contas (Parecer 623/24 – 1PC, peça 59).

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2. De fato, a Denúncia procede apenas em parte.

2.1. Admissão de Temporários:

Basicamente, as denunciantes se insurgem contra a contratação temporária de Professores de Educação Infantil em detrimento da nomeação de candidatos aprovados em concurso público para o mesmo cargo.

A esse respeito, o Município esclareceu (peça 14) que havia mais de 2.000 crianças esperando uma vaga na educação infantil e que existia um Termo de Ajustamento de Conduta e uma Ação Civil Pública visando saldar a lista de espera, o que demandaria a contratação de vários profissionais.

A despeito disso, destacou que estava impedido de criar vagas para o cargo efetivo de Professor de Educação Infantil pois se encontrava na iminência de extrapolar o limite prudencial de despesas com pessoal da LRF, tanto que existiam medidas de contenção de despesas em curso.

Além disso, informou que, das 827 vagas para o cargo efetivo de Professor de Educação Infantil, 825 já estavam preenchidas, sendo que das 50 vagas ofertadas pelo Concurso Público, foram convocados 342 candidatos.

Nesse contexto, a contratação temporária teria sido a alternativa encontrada pela Administração para evitar o perecimento do serviço público de educação.

Pois bem. Embora o inc. IX¹ do art. 37 da CF admita a contratação de servidores temporários, ele impõe que a contratação se destine a atender necessidade temporária de excepcional interesse público.

Interpretando esse preceito, o STF concluiu (Recurso Extraordinário 658.026, com repercussão geral) que a validade da contratação temporária depende dos seguintes requisitos: i) os casos excepcionais estejam previstos em lei; ii) o prazo de contratação seja predeterminado; iii) a necessidade seja temporária; iv) o interesse público seja excepcional; v) a necessidade de contratação seja indispensável, vedada a contratação para os serviços permanentes.

No caso presente, não se vislumbra a presença de todos os requisitos autorizadores da contratação temporária.

¹ CF, Art. 37...

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Isso porque a excepcionalidade que ensejou a contratação temporária decorreu da ausência do necessário planejamento financeiro e de pessoal, ensejando a extrapolação do limite prudencial de despesa e impossibilitando, conseqüentemente, a criação tempestiva de novas vagas para o cargo de Professor de Educação Infantil (situação agravada pelo fato de que a Ação Civil Pública em questão foi iniciada há mais de 10 anos).

A contratação temporária autorizada pela Constituição é um mecanismo para que o Administrador diligente atenda situações imprevistas ou temporárias que não justifiquem a criação de novos cargos públicos, como o enfrentamento de calamidades e de surtos endêmicos, o atendimento a programas ou convênios específicos e temporários, a substituição de servidores em tratamento de saúde ou outros afastamentos temporários, o atendimento ao aumento temporário de determinada demanda etc.

Na hipótese presente, a contratação temporária decorreu, como dito, de falha da Administração, sendo inapropriada a adoção do instituto para solucionar situações excepcionais que uma gestão planejada, organizada e eficiente teria evitado.

De toda sorte, embora as contratações temporárias em questão e, portanto, o Processo Seletivo Simplificado 001/01/2023, tenham violado a previsão constitucional, em respeito ao art. 20² da LINDB, que impõe a observância das consequências práticas da decisão controladora, deixo de propor a declaração de nulidade do processo seletivo e das respectivas contratações temporárias, notadamente porque seria impossível desfazer, sem prejuízo à Administração e à sociedade, as consequências práticas e jurídicas já consolidadas.

Por outro lado, no curso deste processo, o Município trouxe um novo elemento hábil a mitigar ou solucionar a lista de espera na educação infantil.

Trata-se da ampliação do número de vagas (de 827 para 1000) para Professor de Educação Infantil pela Lei Municipal 5442/2024 e conseqüente convocação dos candidatos aprovados no concurso público regido pelo edital 001/01/2022, conforme edital de convocação 001/47/22/2024 (peça 52, p. 9/11).

² Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, os elementos carreados aos autos demonstram que – *no curso desta Denúncia* - o Município sanou, ao menos em parte, a contratação de servidores temporários para o exercício de atribuições de competência de efetivos.

Apenas em parte, porque o Município não demonstrou o preenchimento das 1.000 vagas existentes, tampouco que elas seriam suficientes para atender a demanda, independentemente de novas contratações temporárias.

Assim, embora não seja viável e oportuna a declaração de nulidade do processo seletivo e das respectivas contratações temporárias, entendo prudente que se **determine** ao Município que, em 60 dias, demonstre que as vagas providas para o cargo efetivo de Professor de Educação Infantil são suficientes para atender a demanda escolar.

2.2. Falha na Contenção das Despesas:

Mesmo que a impossibilidade de criação de cargos públicos efetivos em razão do limite prudencial da LRF decorra da ineficiência da gestão, a demanda municipal na educação infantil avocava providências imediatas.

Não por outro motivo, além da Ação Civil Pública que pendia contra o município, o gestor municipal firmou Termo de Ajustamento de Conduta se comprometendo a solucionar a lista de 2.000 crianças aguardando uma vaga na educação infantil.

Com efeito, a despeito das restrições da LRF, incumbia ao Município, por imposição constitucional (CF, 30, VI), manter a educação infantil e o ensino fundamental, de modo que a realização de contratações temporárias para equacionar a circunstancial demanda educacional, ainda que irregular, não justifica a imposição de sanção ao gestor responsável.

Ademais, segundo o Portal de Transparência do Município, todas as denunciante **aprovadas** para o concurso já foram nomeadas pelo Município para o cargo efetivo de professor.

A título ilustrativo, segue um recorte do Portal de Transparência³, evidenciando a nomeação da primeira denunciante:

³ <http://transparencia.pmfi.pr.gov.br/giig/portais/portaldatransparencia/ConsultasPersonalizadas/wfrmInformacoesPessoal.aspx>, acessado em 17/10/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

DADOS DETALHADOS	
Matricula 2402502	Nome Servidor FLAVIA TORRES DE OLIVEIRA CRUZ
Informações	
Data Admissão: 01/08/2024	Regime: ESTATUTARIO EST PROB
Cargo: Professor de Educação Infantil - Nível I	Lotação: SMED - CMEI CELESTE SOTTOMAIOR
Carga Horária: 200 - Horas	Carga Semanal: 40 - Horas
Escala/Horário:	

Ademais, com a edição do Decreto 31.875, de 11 de outubro de 2023 (peça 18), prorrogado pelo Decreto 32.160, de 05 de janeiro de 2024, o gestor municipal adotou medidas de contenção de despesas, o que ratifica ser desarrazoado sancioná-lo pelos fatos aqui narrados.

Com base nesse cenário, no que dispõe o art. 22 da LINDB e nas circunstâncias práticas que ensejaram a adoção dos atos questionados, entendo inapropriado propor qualquer sanção ao gestor denunciado, posição também perfilhada pelo setor técnico.

2.3. Carga Horária Suplementar:

Segundo as denunciantes, haveria irregularidade na adoção de Carga Horária Suplementar, prevista no art. 47 da Lei Municipal 4.362/2015, que assim dispõe:

Art. 47. O titular do cargo de Professor, que não esteja em acúmulo de cargo ou função pública, poderá ser convocado para prestar serviço em regime suplementar, para substituição temporária de professores, em seus impedimentos legais, e nos casos de designação para exercício de outras funções do Magistério, de forma não concomitante com a docência.

§ 1º O regime suplementar será calculado sobre o valor correspondente a referência inicial do cargo de Professor - Nível I, constante no Anexo III, Tabela "A", desta Lei.

§ 2º O valor de que trata § 1º deste artigo não servirá de base de cálculo para pagamento de outras vantagens não se incorporando ao vencimento do cargo, sendo devido apenas o pagamento dos valores referentes ao décimo terceiro vencimento e férias, proporcionalmente ao período laborado em carga horária suplementar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Basicamente, as denunciantes questionam 03 (três) pontos.

2.3.1. Desvio de Função:

Segundo as denunciantes, em sede de carga horária suplementar, o Município estaria deslocando Professores de Ensino Fundamental para exercer função de Professores de Educação Infantil em CMEI's, em ofensa ao postulado do concurso público (CF, art. 37, II).

A esse respeito, a Secretaria Municipal de Educação informou o seguinte (peça 39):

As referidas cargas horárias suplementares atuam EXCLUSIVAMENTE no ensino fundamental, ou seja, não prestam serviço na educação infantil, de forma que não afetam em nada a convocação de concursados para este segmento.

Além de a Secretaria de Educação esclarecer que a carga horária suplementar não é adotada em sede de desvio de função, não consta dos autos nenhum elemento que sinalize em sentido contrário, de modo que, nesse particular, a Denúncia não procede.

2.3.2. Substituição temporária de professores em impedimentos legais e exercício de outras funções:

As denunciantes aduzem que embora o regime se dirija à substituição temporária de professores em impedimentos legais e exercício de outras funções, o Município estaria utilizando o expediente para atender a necessidades permanentes de serviço público.

A esse respeito, a defesa sustenta que não houve violação ao artigo 47 da Lei Municipal 4.362/15, segundo o qual o titular do cargo de Professor que não esteja em acúmulo de cargo ou função pública poderá ser convocado para prestar serviço em regime suplementar, para substituição temporária de professores em impedimento legal ou designados para outras funções do Magistério, de forma não concomitante com a docência.

Objetivando demonstrar a legalidade das substituições realizadas em 2023 e 2024, a defesa apresentou as planilhas constantes das peças 54/57.

Contudo, tais planilhas não desnaturam, por completo, a irregularidade cogitada na Denúncia.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Isso porque, embora elas demonstrem as substituições decorrentes de afastamentos por licença para tratamento de saúde, licença especial, licença maternidade, licença para assuntos particulares, licenças para mestrado e doutorado, dentre outras, elas não esclarecem as substituições relacionadas a “Outras Funções do Cargo”, “Solicitação do Servidor”, “Para atender as necessidades” e “Projeto Contraturno”.

Nesse contexto, não estando demonstrado que as substituições em sede de Carga Horária Suplementar relativas a “Outras Funções do Cargo”, “Solicitação do Servidor”, “Para atender as necessidades” e “Projeto Contraturno” se enquadram no permissão legal (“impedimentos legais” e “exercício de outras funções do magistério”), o ponto avoca esclarecimentos suplementares.

Assim, entendo pertinente que se **determine** ao Município que, em 60 dias, demonstre que as substituições em sede de Carga Horária Suplementar relativas a “Outras Funções do Cargo”, “Solicitação do Servidor”, “Para atender as necessidades” e “Projeto Contraturno” se enquadram no permissão legal (“impedimentos legais” e “exercício de outras funções do magistério”) do art. 47 da Lei Municipal 4.362/2015.

2.3.3. Prevía Dotação Orçamentária (Acórdão STP 439/11):

Tomando como premissa o Acórdão STP 439/11⁴, proferido na Consulta n. 465320/10, as representantes sustentam que a implementação do regime de Carga Horária Suplementar exigiria a prévia indicação de dotação orçamentária suficiente para atender as projeções de despesa de pessoal e acréscimos decorrentes.

Muito embora o município não tenha apresentado cópia do processo legislativo que ensejou a Lei Municipal 4.362/2015, o fato é que o fruto do processo legislativo é presumivelmente constitucional, presunção essa que resta ratificada pela inexistência de qualquer elemento nos autos que sinalize em sentido contrário.

Nesse quesito, portanto, a Denúncia não comporta guarida.

3. Em face do exposto, sem qualquer declaração de nulidade do Processo Seletivo Simplificado 001/01/2023 e das respectivas contratações

⁴ “...a alteração na carga horária e salários dos servidores públicos decorre de lei ordinária de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, observada a indicação prévia da dotação orçamentária que comprove a existência de recursos suficientes para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, como também a previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

temporárias, **VOTO** pela **procedência parcial** do objeto desta Denúncia e, consequentemente, pela expedição das seguintes **determinações** ao Município de Foz do Iguaçu:

3.1. demonstre, em 60 dias, que as vagas providas para o cargo efetivo de Professor de Educação Infantil são suficientes para atender a demanda escolar; e

3.2. demonstre, em 60 dias, que as substituições em sede de Carga Horária Suplementar relativas a “Outras Funções do Cargo”, “Solicitação do Servidor”, “Para atender as necessidades” e “Projeto Contraturno” se enquadram no permissão legal (“impedimentos legais” e “exercício de outras funções do magistério”) do art. 47 da Lei Municipal 4.362/2015.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento da execução da decisão.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

Julgar pela **procedência parcial** do objeto desta Denúncia e, consequentemente, pela expedição das seguintes **determinações** ao Município de Foz do Iguaçu:

1. demonstrar, em 60 dias, que as vagas providas para o cargo efetivo de Professor de Educação Infantil são suficientes para atender a demanda escolar; e

2. demonstrar, em 60 dias, que as substituições em sede de Carga Horária Suplementar relativas a “Outras Funções do Cargo”, “Solicitação do Servidor”, “Para atender as necessidades” e “Projeto Contraturno” se enquadram no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

permissão legal (“impedimentos legais” e “exercício de outras funções do magistério”) do art. 47 da Lei Municipal 4.362/2015.

Após o trânsito em julgado, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento da execução da decisão.

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 o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 7 de novembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente