



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 352701/23

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUARANIAÇU

INTERESSADO: DANIEL JOSE LUQUINE CHAVES, MUNICÍPIO DE GUARANIAÇU, OSMARIO DE LIMA PORTELA, SERGIO VICENSI, VALENTIN MURBACH

RELATOR: AUDITORA MURYEL HEY

ACÓRDÃO Nº 1182/24 - Segunda Câmara

Admissão de pessoal. Processo seletivo simplificado para contratação temporária de motorista. Pela legalidade e registro das admissões, com expedição de determinação, recomendações e multa.

I. RELATÓRIO

Trata-se de admissão de pessoal realizada pelo MUNICÍPIO DE GUARANIAÇU, decorrente de Teste Seletivo regulamentado pelo Edital nº. 1/2022, para contratação temporária de MOTORISTA.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE), em Instrução nº 3546/24, opina pelo registro das admissões, com aplicação da multa prevista no art. 87, II, "a", da Lei Orgânica deste Tribunal, ao Sr. Osmário de Lima Portela, responsável pelo Município de Guaraniaçu, em razão dos reiterados atrasos para envio da documentação referente às fases da admissão, e a emissão das seguintes determinação e recomendações ao Município:

3.1 Determinação:

a. Para que realize levantamento quanto à existência de possíveis casos de acúmulo irregular de cargos/empregos públicos, e, caso seja identificado, adote as providências cabíveis, em atenção ao disposto no art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

especialmente em relação à situação identificada nos presentes autos, caso o contratado possua contrato temporário ainda vigente.

3.2 Recomendações:

- a. Para os próximos certames, possibilite aos candidatos a realização de inscrição via internet.
- b. Para os próximos certames, elabore e apresente o demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro conforme os requisitos mínimos estabelecidos na Instrução Normativa 142/18 - TCE/PR, Anexo III, alínea b.

O Ministério Público de Contas, mediante Parecer n.º 209/24-4ªPC, diverge da unidade técnica, considerando-se que, nenhuma das justificativas apresentadas pelo Município subsomem-se às hipóteses de contratação por tempo determinado previstas no art. 2º da Lei Municipal nº 54/1998.

Assevera ser igualmente imprópria a previsão editalícia de submissão dos contratados temporariamente ao regime CLT, quando o Município de Guaraniaçu adota o regime estatutário para os seus servidores efetivos, o que obrigaria a opção pelo regime de direito administrativo em detrimento da legislação celetista para as contratações temporárias.

Observa que, um dos contratados, Sr. Valentim Murbach, é servidor aposentado do próprio Município de Guaraniaçu no cargo efetivo de motorista nos termos da Portaria nº 3848/2021, editada em 12/03/2021 e assinada pelo Prefeito Osmário de Lima Portela (peça 42 – fl. 23 e 24), de modo que sua nomeação infringiu o disposto no art. 37, § 10 da CF/88.

Assim, opina pela negativa de registro das admissões, com aplicação, por duas vezes, da multa prevista no art. 87, IV, 'g' da LOTC ao Prefeito Osmário de Lima Portela, por ter dado causa à violação ao art. 2º da Lei Municipal nº 54/1998 e ao citado art. 37, § 10 da CF/88.

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II. FUNDAMENTAÇÃO

Divirjo do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas quanto à negativa de registro das admissões.

De fato, das justificativas apresentadas para a contratação temporária dos motoristas identifica-se a necessidade de substituição de pessoal em razão de *“aposentadoria, exoneração, licença para tratamento de saúde, licença sem remuneração, exercício em nomeação para outras funções na Administração Pública, cedência para outros setores/secretarias da Administração (...)”* em aparente conflito com as situações de “necessidade excepcional de interesse público” previstas na Constituição Federal.

Contudo, conforme apontou o Município, o presente processo seletivo foi realizado para evitar a interrupção da prestação de serviços, eis que, mesmo após a realização do Concurso Público nº 001/2021 (cujo resultado foi homologado em 25/03/2022), com a contratação de 03 motoristas, restaram vagas a preencher (também decorrentes de exoneração e aposentadoria).

De acordo com a Unidade Técnica, no âmbito do processo 724028/22, do mesmo Município, foi apresentada justificativa pela Secretaria de Administração e Planejamento¹, no qual se acostou a autorização de realização de concurso público para contratação e cadastro de reserva de servidores efetivos e empregados públicos (datada de 27/07/2023), **constando a previsão da vaga de motorista**, contemplado no PSS em análise.

¹ “O presente processo seletivo foi realizado para evitar a interrupção da prestação de serviço, como o novo Concurso Público Nº 001/2021, aberto através do Edital nº 152/2021 e com Resultado Final homologado em 25/03/2022, pelo Edital Nº 52/2022, foi possível contratar apenas 01 (um) operador de escavadeira e 02 (dois) operadores de pá carregadeira. Após estas contratações, restaram ainda vagas a preencher, mesmo com a recém conclusão do concurso público. Para não **deixar as máquinas pesadas paradas por falta de operador e pela necessidade de uso, principalmente na conservação das estradas rurais e, em razão da inviabilidade econômica e logística para, em tão curto tempo, realizar outro concurso público para suprimento de poucos cargos**, haja visto que para os demais cargos, poucos classificados no Concurso Público Nº 001/2021, haviam sido convocados, decidiu-se pela contratação temporária e emergencial, através de um novo Processo Seletivo ao invés de realizar outro concurso público. A prefeitura municipal de Guaraniaçu, encontra-se viabilizando a abertura de novo certame a fim de que regularize o déficit de vagas, conforme justificativa e autorização do concurso que se encontram anexas ao presente ofício.” (peça 39 autos nº 724028/22) (sem grifos no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No tocante à previsão editalícia de submissão dos contratados temporariamente ao regime CLT, apontada pelo Ministério Público junto ao Tribunal, tem-se que o STF, ao deferir a medida cautelar na ADI nº 21353², com efeitos *ex nunc*, estabeleceu a vedação de adoção do regime celetista na administração pública, ressalvadas as hipóteses de legislação editada até 02/08/2007.

Atualmente o STF vem reafirmando sua jurisprudência no sentido de que o vínculo (regime) dos contratos temporários da administração pública tem caráter especial, aplicando-se subsidiariamente o regime administrativo (estatutário) e não o celetista³.

² MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PODER CONSTITUINTE REFORMADOR. PROCESSO LEGISLATIVO. EMENDA CONSTITUCIONAL 19, DE 04.06.1998. ART. 39, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SERVIDORES PÚBLICOS. REGIME JURÍDICO ÚNICO. PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO, DURANTE A ATIVIDADE CONSTITUINTE DERIVADA, DA FIGURA DO CONTRATO DE EMPREGO PÚBLICO. INOVAÇÃO QUE NÃO OBTVEU A APROVAÇÃO DA MAIORIA DE TRÊS QUINTOS DOS MEMBROS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS QUANDO DA APRECIACÃO, EM PRIMEIRO TURNO, DO DESTAQUE PARA VOTAÇÃO EM SEPARADO (DVS) Nº 9. SUBSTITUIÇÃO, NA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA LEVADA A SEGUNDO TURNO, DA REDAÇÃO ORIGINAL DO CAPUT DO ART. 39 PELO TEXTO INICIALMENTE PREVISTO PARA O PARÁGRAFO 2º DO MESMO DISPOSITIVO, NOS TERMOS DO SUBSTITUTIVO APROVADO. SUPRESSÃO, DO TEXTO CONSTITUCIONAL, DA EXPRESSA MENÇÃO AO SISTEMA DE REGIME JURÍDICO ÚNICO DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECONHECIMENTO, PELA MAIORIA DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DA PLAUSIBILIDADE DA ALEGAÇÃO DE VÍCIO FORMAL POR OFENSA AO ART. 60, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RELEVÂNCIA JURÍDICA DAS DEMAIS ALEGAÇÕES DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL REJEITADA POR UNANIMIDADE. 1. A matéria votada em destaque na Câmara dos Deputados no DVS nº 9 não foi aprovada em primeiro turno, pois obteve apenas 298 votos e não os 308 necessários. Manteve-se, assim, o então vigente caput do art. 39, que tratava do regime jurídico único, incompatível com a figura do emprego público. 2. O deslocamento do texto do § 2º do art. 39, nos termos do substitutivo aprovado, para o caput desse mesmo dispositivo representou, assim, uma tentativa de superar a não aprovação do DVS nº 9 e evitar a permanência do regime jurídico único previsto na redação original suprimida, circunstância que permitiu a implementação do contrato de emprego público ainda que à revelia da regra constitucional que exige o quorum de três quintos para aprovação de qualquer mudança constitucional. 3. Pedido de medida cautelar deferido, dessa forma, quanto ao caput do art. 39 da Constituição Federal, ressalvando-se, em decorrência dos efeitos *ex nunc* da decisão, a subsistência, até o julgamento definitivo da ação, da validade dos atos anteriormente praticados com base em legislações eventualmente editadas durante a vigência do dispositivo ora suspenso. 4. Ação direta julgada prejudicada quanto ao art. 26 da EC 19/98, pelo esgotamento do prazo estipulado para sua vigência. 5. Vícios formais e materiais dos demais dispositivos constitucionais impugnados, todos oriundos da EC 19/98, aparentemente inexistentes ante a constatação de que as mudanças de redação promovidas no curso do processo legislativo não alteraram substancialmente o sentido das proposições ao final aprovadas e de que não há direito adquirido à manutenção de regime jurídico anterior. 6. Pedido de medida cautelar parcialmente deferido. (ADI 2135 MC, Relator(a): NÉRI DA SILVEIRA, Relator(a) p/ Acórdão: ELLEN GRACIE (ART.38,IV,b, do RISTF), Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2007, DJe-041 DIVULG 06-03- 2008 PUBLIC 07-03-2008 EMENT VOL-02310-01 PP-00081 RTJ VOL-00204-03 PP-01029)

³ “De fato, o vínculo não é propriamente trabalhista nem estatutário, já que o regime jurídico é caracterizado pela lei de cada entidade federativa. Com efeito, ainda que a lei simplesmente opte pelo regime trabalhista, determinando a aplicação da Consolidação das Leis Trabalhistas, não há descaracterização da relação jurídica contra contratual administrativa. Nesse sentido, o Tribunal Superior do Trabalho cancelou em 23-4- 2009 a Orientação Jurisprudencial nº 205 (...) e passou a entender que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Observo, contudo que esta Corte tem dado registro às admissões efetuadas dessa forma, com a recomendação de que *“a Legislação editada em atendimento ao art. 37, inciso IX da Constituição Federal deverá prever os direitos e deveres, estabelecendo regime jurídico especial para as contratações temporárias, prevendo a aplicação subsidiária do regime jurídico administrativo (estatutário) naquilo que não for incompatível com a natureza desse tipo de contratação”*, conforme decidido nos autos nº 96068/23 (DDM nº 95/23).

Atinente aos apontamentos de contratação de servidor aposentado no cargo efetivo de motorista, em suposta infringência ao art. 37, § 10 da CF/88⁴, há que se ressaltar que as contratações em exame tiveram como prazo de validade de 12 meses (peça 10) a contar da homologação do resultado final (02 de setembro de 2022, peça 25), não havendo notícias nos autos de que os contratos ainda estão vigentes.

Acosta-se ainda, entendimento do STJ, no sentido de que a vedação diz respeito apenas à acumulação de proventos de aposentadoria com remuneração de **cargo ou emprego** público efetivo, categorias nas quais não se insere a função pública exercida por força de contratação temporária, preenchida via processo seletivo simplificado, consoante trecho da decisão abaixo:

“ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. SERVIDORA DE EMPRESA PÚBLICA APOSENTADA. Não se insere a contratação temporário no óbice estabelecido pelo art. 118 da Lei nº 8.112/90, que considera “acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo

cabe à Justiça Comum o processamento e o julgamento de conflitos entre servidores temporários e a Administração Pública. O Supremo Tribunal Federal, por seu turno, entendeu caracterizada a ‘[...] incompetência da Justiça Trabalhista para o processamento e o julgamento das causas que envolvam o Poder Público e servidores que sejam vinculados a ele por relação jurídico-administrativa. O eventual desvirtuamento da designação temporária para o exercício da função pública, ou seja, a relação jurídico-administrativa estabelecida entre as partes, não pode ser apreciado pela Justiça do Trabalho.’” (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Fabrício Otta, Luciano de Araújo Ferraz. Servidores públicos na Constituição de 1988. – 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 860

⁴ 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:

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#) [\(Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade" (§ 3º). O art. 6º, da Lei 8.745/93 não pode ser interpretado em prejuízo dos aposentados do Regime Geral de Previdência Social, uma vez que a norma do § 10 do art. 37 da CF/88 a eles não se aplica. Apelação da União, remessa oficial e agravo retido improvidos."

RECURSO ESPECIAL Nº 1.298.503 - DF (2011/0300150-8). Relator Ministro Humberto Martins. Julgado em 07/04/2015.

Prudente, contudo, nos termos do opinativo da Unidade Técnica, a emissão de DETERMINAÇÃO à origem para que, no prazo de 30 dias, cumpra o que prevê a legislação pertinente e realize levantamento quanto à existência de possíveis casos de acúmulo irregular de cargos/empregos públicos, e, caso seja identificado, adote as providências cabíveis, em atenção ao disposto no art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988.

Referente às justificativas apresentadas para afastamento da multa⁵ sugerida pela Unidade Técnica, verifica-se que o atraso no cumprimento às normativas desta Corte de Contas⁶ envolveu período considerável, se aproximando de um ano, de

⁵ "Quanto as irregularidades constatadas no presente processo de admissão, quanto ao descumprimento dos prazos dispostos nas Instruções Normativas, cumprem esclarecer que este setor possui cerca de 11 processos que estão sendo lançados no sistema do TCE, possuindo apenas uma servidora responsável para efetuar esses lançamentos, a qual não se dedica exclusivamente para essa finalidade. Além disso, muito embora o TCE forneça manual para elaboração de arquivo CSV, esta prefeitura ficou sem apoio de TI por cerca de 3 anos, e a servidora responsável teve de proceder a ajustes sozinha ao arquivo, tendo diversas dificuldades para tanto. De todo modo, cumpre deixar claro que esta prefeitura tem tomado todas medidas possíveis a fim de regularizar a situação perante este Tribunal sabendo da importância e necessidade de que os tramites das Instruções Normativas sejam respeitados."

⁶ "2.O encaminhamento dos dados referentes à fase 1 do processo de seleção de pessoal não respeitou o prazo de 5 dias úteis a contar a partir do fim da produção de todos os documentos exigidos na fase 1 - Atos Preparatórios Iniciais, considerando se tratar de execução direta com comissão organizadora permanente, conforme contido na Instrução Normativa nº 142/2018, pois a autorização do processo de seleção ocorreu em 01/08/2022 e o processo foi autuado em 24/05/2023 (Arts. 24, § 2º e 87, inciso II, alínea a da Lei Complementar Estadual 113/2005).

3. O encaminhamento dos dados referentes à fase 3 do processo de seleção de pessoal não respeitou o prazo de 5 dias úteis a contar da data de publicação do edital de abertura do processo de seleção de pessoal (ou de sua retificação), 02/08/2022, conforme contido na Instrução Normativa nº 142/2018, pois a fase foi enviada em 30/10/2023. A prestação de informações nos sistemas eletrônicos deste Tribunal na forma estabelecida é obrigatória (Arts. 24, § 2º e 87, inciso II, alínea a da Lei Complementar Estadual nº 113/2005).

4. O encaminhamento dos dados referentes à fase 4 do processo de seleção de pessoal não respeitou o prazo de 5 dias úteis contados da data do fim do prazo de 60 (sessenta) dias corridos, começado este



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

modo que não se elidiu a impropriedade, envolvendo as três fases do processo de seleção de pessoal.

Conforme apontou a Unidade Técnica, já foram expedidas recomendações ao ente para que se atentasse para os prazos de envio dos dados, de modo que a irregularidade desta natureza é recorrente, sendo pertinente, assim, a aplicação da multa do art. 87, II, “a”, da Lei Orgânica deste Tribunal, ao senhor Osmário de Lima Portela, responsável pelo Município de Guaraniaçu.

Dessa forma, adoto como razões de decidir e parte integrante do presente voto a Instrução nº 3546/24 (peça 47) da CAGE, pelo registro das admissões, com a determinação, recomendações e multa sugeridas, acrescentando-se a recomendação no sentido de que *“a Legislação editada em atendimento ao art. 37, inciso IX da Constituição Federal preveja os direitos e deveres, estabelecendo regime jurídico especial para as contratações temporárias, prevendo a aplicação subsidiária do regime jurídico administrativo (estatutário) naquilo que não for incompatível com a natureza desse tipo de contratação”*.

III.VOTO

Pelo exposto, proponho o voto:

a. pelo registro das admissões objeto dos autos, com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar n.º 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná);

b. pela expedição de **recomendações ao Município de Guaraniaçu:**

i. Para os próximos certames, possibilite aos candidatos a realização de inscrição via internet.

ii. Para os próximos certames, elabore e apresente o demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro conforme os requisitos mínimos

com a data inicial de exercício do primeiro candidato admitido, com início do prazo de envio em 14/11/2022, conforme contido na Instrução Normativa nº 142/2018, pois a fase foi enviada em 30/10/2023”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

estabelecidos na Instrução Normativa 142/18 - TCE/PR, Anexo III, alínea b.

iii. No sentido de que a Legislação editada em atendimento ao art. 37, inciso IX da Constituição Federal preveja direitos e deveres, estabelecendo regime jurídico especial para as contratações temporárias, prevendo a aplicação subsidiária do regime jurídico administrativo (estatutário) naquilo que não for incompatível com a natureza desse tipo de contratação.

c) pela expedição de **determinação ao Município de Guaraniaçu**:

i. Para que, no prazo de 30 dias, realize levantamento quanto à existência de possíveis casos de acúmulo irregular de cargos/empregos públicos, e, caso seja identificado, adote as providências cabíveis, em atenção ao disposto no art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988.

Determino ainda, a aplicação da multa do art. 87, II, "a", da Lei Orgânica deste Tribunal, ao Sr. Osmário de Lima Portela, responsável pelo Município de Guaraniaçu, em razão dos reiterados atrasos no envio da documentação referente às fases da admissão.

Com o trânsito em julgado da decisão remetam-se os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para as providências cabíveis, e após, à **Diretoria de Protocolo** para encerramento e consequente arquivamento, conforme os arts. 398, § 1º, e 168, inc. VII, do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto da Relatora, Conselheira Substituta MURYEL HEY, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I- Determinar o registro das admissões objeto dos autos, com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar n.º 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná);

II- recomendar ao Município de Guaraniaçu:

a) para os próximos certames, possibilite aos candidatos a realização de inscrição via internet;

b) para os próximos certames, elabore e apresente o demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro conforme os requisitos mínimos estabelecidos na Instrução Normativa 142/18 - TCE/PR, Anexo III, alínea b;

c) no sentido de que a Legislação editada em atendimento ao art. 37, inciso IX da Constituição Federal preveja direitos e deveres, estabelecendo regime jurídico especial para as contratações temporárias, prevendo a aplicação subsidiária do regime jurídico administrativo (estatutário) naquilo que não for incompatível com a natureza desse tipo de contratação;

III- determinar ao Município de Guaraniaçu:

a) Para que, no prazo de 30 dias, realize levantamento quanto à existência de possíveis casos de acúmulo irregular de cargos/empregos públicos, e, caso seja identificado, adote as providências cabíveis, em atenção ao disposto no art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988;

IV- aplicar a multa do art. 87, II, "a", da Lei Orgânica deste Tribunal, ao Sr. Osmário de Lima Portela, responsável pelo Município de Guaraniaçu, em razão dos reiterados atrasos no envio da documentação referente às fases da admissão; e

V- encaminhar, após o trânsito em julgado da decisão, os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para as providências cabíveis, e após, à **Diretoria de Protocolo** para encerramento e consequente arquivamento, conforme os arts. 398, § 1º, e 168, inc. VII, do Regimento Interno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 2 de maio de 2024 – Sessão nº 6.

MURYEL HEY

Relatora

IVAN LELIS BONILHA

Presidente