



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 355976/24
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE CERRO AZUL
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE CERRO AZUL, EVERALDO JOSE PLATNER, JONAS CARLOS DIAS, JOSIELI DE SOUZA, ROGERIO DA SILVA GODOI, WILLIAN LORENSKI
ADVOGADO / PROCURADOR: WILLIAN LORENSKI
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 869/25 - Segunda Câmara

Tomada de Contas Extraordinária. Câmara Municipal de Cerro Azul. Exercícios de 2020 a 2024. Não acolhimento de proposta de sobrestamento. Ausência de previsão legal. Contratação pública. Prejulgado nº 006. Terceirização de assessoria jurídica. Situação excepcional não prevista pelo Prejulgado. Vacância para posse em cargo não acumulável. Possibilidade de recondução. Direito líquido e certo do servidor a ser preservado. Evolução jurisprudencial. Possibilidade de se excepcionar temporariamente a regra do concurso público. Temeridade na realização de concurso. Possibilidade de dano. Razoabilidade na conduta da administração pública. Consideração dos obstáculos, dificuldades e circunstâncias práticas. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Deflagração de licitação válida. Economicidade. Ausência de irregularidades cometidas pelo contratado. Regularidade das contas do gestor que subscreveu o contrato e do controlador interno. Realização de aditivo contratual indevido. Existência de parecer jurídico. Ausência de indícios de que a gestora tivesse elementos para aferir erro ou dolo. Ausência de dano ao erário e à execução da gestão. Regularidade com ressalva das contas da gestora que promoveu o aditivo contratual. Determinações à Câmara Municipal de Cerro Azul para que se abstenha de prorrogar o contrato nº 003/2020 ou de promover outra terceirização que se preste à substituição do cargo efetivo de advogado, e para que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apresente os atos conclusivos do concurso público para provimento do cargo efetivo de advogado.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas extraordinária autuada por determinação do Despacho nº 2.091/24, do Gabinete da Presidência (peça processual nº 004), em decorrência de proposta encaminhada pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peças processuais nº 002 e nº 003), nos termos do art. 175-K, inciso III, do Regimento Interno¹, em face do Sr. Jonas Carlos Dias e da Sr^a Josieli de Souza, presidentes da Câmara Municipal de Cerro Azul entre 01/01/2019 e 31/12/2020 e 01/01/2021 e 31/12/2024, respectivamente.

Narrou a Coordenadoria de Gestão Municipal que, em consulta ao SICAD - Cadastro de Pessoas, desta Corte, observou que o Sr. Willian Lorenski está cadastrado como procurador da Câmara Municipal de Cerro Azul desde 07/07/2020, embora não existam registros de sua admissão no Sistema Integrado de Atos de Pessoal - SIAP.

Por outro lado, a unidade técnica verificou no Sistema de Informações Municipais - Acompanhamento Mensal (SIM-AM) o registro do contrato nº 003/2020, com vigência inicial de 07/07/2020 a 07/07/2021 e valor original de R\$ 32.371,32 (trinta e dois mil, trezentos e setenta e um reais e trinta e dois centavos), tendo como contratado o Sr. Willian Lorenski e como objeto a

“prestação de serviços de assessoria jurídica, a serem executados nas dependências desta Casa de Leis e, quando necessário, fora das dependências, conforme especificações (*sic*) constantes no anexo I (Termo de Referência) do Edital Carta Convite nº 001/2020”.

Ainda de acordo com os dados juntados à proposta de tomada de contas, houve três aditivos contratuais com reajustes de valores, o último em

¹ Art. 175-K. Compete à Coordenadoria de Gestão Municipal:
(...)

III – propor e instruir os processos de tomadas de contas sobre assuntos afetos a sua área de competência, nos termos deste Regimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

06/07/2023, de modo que o valor atualizado do contrato é de R\$ 138.504,60 (cento e trinta e oito mil, quinhentos e quatro reais e sessenta centavos).

No anexo da inicial (fls. 014 e 015), por sua vez, a Coordenadoria de Gestão Municipal evidenciou que, entre 2020 e 2024, foram empenhados e liquidados R\$ 122.840,65 (cento e vinte e dois mil, oitocentos e quarenta reais e sessenta e cinco centavos), na rubrica “serviços técnicos profissionais”, em favor do Sr. Willian Lorenski.

Asseverou, diante disso, que houve violação ao Prejulgado nº 006, desta Corte, que veda a contratação de consultorias contábeis e jurídicas para fins de acompanhamento de gestão, bem como ao art. 37, inciso II, da Constituição da República², que estabelece a regra do concurso público.

Apontou que, embora não tenha sido identificado dano ao erário, seria cabível a aplicação da multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea ‘g’, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005³ aos presidentes da Casa Legislativa responsáveis por ordenar a licitação, a contratação e o pagamento do contratado, bem como a proibição do Sr. Willian Lorenski de contratar com o Poder Público estadual e municipal, nos termos do art. 85, inciso VII, da Lei Orgânica⁴, e determinação à Câmara Municipal de Cerro Azul para que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, apresente as medidas adotadas para a regularização das funções de responsável técnico pelo jurídico da entidade.

Propôs, portanto, a citação do Sr. Jonas Carlos Dias, da Sr^a Josieli de Souza e do Sr. Willian Lorenski para o envio de esclarecimentos e informações

² 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:

(...)

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.

³ 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:

(...)

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:

(...)

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.

⁴ Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:

(...)

VII - proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sobre o objeto da tomada de contas, sob pena de aplicação de sanções e medidas em desfavor do Sr. Everaldo José Platner, controlador interno desde 13/05/2020 e do Sr. Jocenir de Barros Stepenowsky, Presidente da Comissão de Licitação desde 02/01/2018 e fiscal do contrato nº 003/2020.

Pugnou, por fim, pela procedência (*sic*) da tomada de contas extraordinária e consequente irregularidade das contas do Sr. Jonas Carlos Dias e da Sr^a Josieli de Souza, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei Complementar Estadual nº 113/2005⁵, e aplicação das medidas e sanções já anteriormente expostas.

A tomada de contas extraordinária foi recebida, nos termos do Despacho nº 264/24 - GCSCAK (peça processual nº 006), diante dos indícios de ilegalidades de despesas, sendo parcialmente acolhida a proposta inicial da Coordenadoria de Gestão Municipal e determinadas as citações do Sr. Jonas Carlos Dias, presidente da Câmara Municipal de Cerro Azul entre 01/01/2019 e 31/12/2020, da Sr^a Josieli de Souza, presidente da Câmara Municipal entre 01/01/2021 e 31/12/2024, do Sr. Willian Lorenski, contratado por intermédio do contrato nº 003/2020, e do Sr. Everaldo José Platner, controlador interno desde 13/05/2020.

A Câmara Municipal de Cerro Azul, a Sr^a Josieli de Souza, o Sr. Jonas Carlos Dias e o Sr. Willian Lorenski (petição intermediária nº 511.633/24 - peças processuais nº 017 a nº 026) alegaram que a contratação atendeu integralmente o disposto no Prejulgado nº 006, sendo cumpridos os requisitos para a terceirização dos serviços.

Contextualizaram que a avença ocorreu em razão da vacância do cargo efetivo de advogado, em 08 de junho de 2020, motivada por pedido da então servidora, Sr^a Juliana Mottim de Oliveira, que teria sido aprovada para procuradora jurídica da Câmara Municipal de Curitiba.

Asseveraram que a contratação temporária se deu por absoluta precaução, posto que a Sr^a Juliana Mottim de Oliveira poderia requerer a sua

⁵ Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

b) infração à norma legal ou regulamentar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

recondução ao cargo de advogada no período de estágio probatório de 03 (três) anos, nos termos do art. 64, inciso IX.1, da Lei Municipal nº 003/2002 (Estatuto do Servidor Público do Município de Cerro Azul)⁶, o que poderia vir a causar imbróglis jurídicos, na medida em que não existe outro cargo de advogado disponível, tampouco outro de natureza, vencimento básico ou remuneração compatíveis com o anteriormente ocupado.

Alegaram que o contrato tinha vigência inicial de 12 (doze) meses, mas foi justificadamente prorrogado nos exatos termos do art. 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93⁷, atualmente contando com 48 (quarenta e oito) meses de vigência, ressaltando a vantajosidade da pactuação, a demonstração de regularidade fiscal do contratado, existência de dotação orçamentária, parecer jurídico e atestado emitido pelo Departamento de Licitações indicando que os serviços estariam sendo executados de forma satisfatória.

Reforçaram que o valor pago ao terceirizado é inferior ao que seria disponibilizado ao servidor efetivo, na medida em que o valor máximo estipulado para a contratação correspondia ao vencimento para o cargo de advogado em início de carreira, de R\$ 3.826,41 (três mil, oitocentos e vinte e seis reais e quarenta e um centavos), mas que a licitação foi vencida pelo Sr. Willian Lorenski por R\$ 2.697,61 (dois mil, seiscentos e noventa e sete reais e sessenta e um centavos), melhor proposta entre 05 (cinco) participantes.

Afirmaram que atualmente os vencimentos do cargo de advogado em início de carreira são de R\$ 5.282,04 (cinco mil, duzentos e oitenta e dois reais e quatro centavos), e que o advogado terceirizado recebe R\$ 3.172,79 (três mil, cento e setenta e dois reais e setenta e nove centavos) mensais, após reajustes indexados ao IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo.

⁶ Art. 64. A vacância dos cargos públicos dar-se-á por:

(...)

IX.1 - Nos casos de desistência ou não aprovação durante o respectivo estágio probatório quando da investidura em novo cargo público inacumulável, o servidor beneficiário do instituto da vacância também será beneficiário do instituto da recondução previsto no Artigo 56 da Lei Municipal Nº 003/2002. (Redação dada pela Lei nº 27/2017)

⁷ Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Alegaram também que os requisitos de possibilidade de responsabilização do contratado pelos documentos públicos e fiscalização do contrato pelo gestor estão sendo atendidos.

Por fim, manifestaram disposição da atual gestão para realizar concurso público para o cargo de advogado, tendo encaminhado o comunicado interno nº 002/2024 ao Departamento de Licitações e Contratos para a contratação de empresa especializada.

Requereram, diante disso, “a concessão de prazo de 120 (cento e vinte) dias para juntada do processo licitatório e respectivo contrato referente à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de planejamento, organização e execução de concurso público”, oportunidade em que, provavelmente, já seria possível apresentar o cronograma de execução do concurso público.

No mérito, pugnaram pelo arquivamento da tomada de contas, sem a imposição de penalidades.

O Sr. Everaldo José Platner não se manifestou nos autos (certidão de decurso de prazo nº 670/24 — peça processual nº 027).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 4.641/24 — peça processual nº 028) sugeriu o sobrestamento do feito, pelo prazo de 01 (um) ano ou até que sobrevenha a instauração do requerimento de análise técnica e do processo de admissão pessoal do concurso público a ser realizado pela Câmara Municipal de Cerro Azul.

A representante do Ministério Público junto a esta Corte, Exm^a Sr^a Procuradora Katia Regina Puchaski (Parecer nº 915/24 — peça processual nº 029), acompanhou a unidade técnica e manifestou-se pela possibilidade de sobrestamento.

Por meio do Despacho nº 649/24 (peça processual nº 030), o relator determinou o retorno dos autos à unidade técnica, para que se manifestasse sobre a regularidade ou irregularidade das contas, nos termos regimentais, com posterior remessa ao *Parquet* especializado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 5.941/24 — peça processual nº 031) aduziu que as justificativas apresentadas não elidem a violação ao Prejulgado nº 006, e demonstram a irregularidade na manutenção e prorrogação excessiva do contrato de assessoria jurídica, cuja terceirização somente é possível para atender demandas pontuais e específicas que exijam notória especialização, requisitos não observados na contratação em análise.

Asseverou que as prorrogações contratuais por 48 (quarenta e oito) meses descaracterizam qualquer eventual natureza temporária da contratação inicial, evidenciando burla ao princípio do concurso público, e que o art. 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93⁷ não poderia ser utilizado para perpetuar contratações de caráter excepcional, especialmente quando a situação exige solução definitiva por meio de concurso.

Afirmou que a alegação de que a ausência de concurso público se deu devido à possibilidade de recondução da servidora exonerada não se sustenta juridicamente, pois sua eventual concretização não deveria impedir a realização de concurso público, uma vez que não haveria conflito com os direitos da ex-servidora.

Defendeu que a busca pela economicidade deve ser pautada pelos limites legais e constitucionais, de modo que a contratação de pessoal para funções permanentes deve ser feita mediante concurso público, independentemente de eventual redução de custos, e que não foram apresentadas provas de que a redução de custos compensa a precarização da segurança jurídica e do atendimento à moralidade administrativa, sendo que o cálculo apresentado ignorou outros custos relacionados à contratação temporária e à perda do controle institucional sobre as funções típicas do cargo.

Aduziu, por fim, que eventuais medidas futuras — como a realização de concurso público - não justificam irregularidades passadas, sendo necessário o reconhecimento da nulidade das prorrogações contratuais realizadas em desacordo com os princípios constitucionais.

Apontou, no entanto, que a sugestão de sobrestamento do processo até que sobrevenha a instauração de requerimento de análise técnica da admissão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de pessoal a ser realizada poderia resultar no julgamento pela regularidade com ressalva das contas da atual gestora, Sr^a Josieli de Souza.

Caso não seja o entendimento adotado, entretanto, manifestou-se pela irregularidade das contas do Sr. Jonas Carlos Dias, presidente da Câmara Municipal de Cerro Azul entre 01/01/2019 e 31/12/2020, da Sr^a Josieli de Souza, presidente da Casa Legislativa de 01/01/2021 a 31/12/2024, e do Sr. Willian Lorenski, advogado contratado, nos termos do art. 16, inciso III, alínea 'b', da Lei Complementar Estadual nº 113/2005⁵, em razão da contratação e prestação de serviços jurídicos em desacordo com o Prejulgado nº 006, desta Corte, e com o art. 37, inciso II, da Constituição da República².

Ainda, opinou pela aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea 'g', da Lei Complementar Estadual nº 113/2005³ ao Sr. Jonas Carlos Dias e à Sr^a Josieli de Souza, pela proibição de contratação com o Poder Público municipal e estadual ao Sr. Willian Lorenski, nos termos do art. 85, inciso VII, da Lei Orgânica⁴, e expedição de determinação à Câmara Municipal de Cerro Azul, a fim de que apresente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a atualização das medidas adotadas para a regularização das funções de responsável técnico pelo jurídico da entidade.

A representante do Ministério Público junto a esta Corte, Exm^a Sr^a Procuradora Katia Regina Puchaski (Parecer nº 1.240/24 — peça processual nº 032), no mérito acompanhou na íntegra o opinativo da unidade técnica, e manifestou-se pela irregularidade das contas e aplicação das sanções sugeridas.

PROPOSTA DE DECISÃO⁸

Conforme relatado, trata-se de tomada de contas extraordinária instaurada e processada para a averiguação do cometimento de infração ao Prejulgado nº 006, desta Corte, e ao art. 37, inciso II, da Constituição da República²,

⁸ Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pela Câmara Municipal de Cerro Azul, em razão da terceirização de serviço de advocacia, com contrato vigente entre 07/07/2020 e 07/07/2025.

Inicialmente, não se sustenta a sugestão de sobrestamento realizada pela unidade técnica. Em primeiro lugar, por ausência de previsão legal que autorize o sobrestamento vinculado a processo futuro de admissão de pessoal, cuja instauração nesta Corte é incerta. O próprio § 6º do art. 427 do Regimento Interno estabelece que “O processo que der causa a sobrestamento deverá ser identificado no sistema”, hipótese impossível na espécie.

Ademais, não se vislumbra relevância de eventual registro de futura admissão de pessoal da Câmara Municipal de Cerro Azul para a análise e julgamento do presente feito, requisito previsto no § 1º¹⁰ do art. 427 do Regimento Interno, posto que as supostas irregularidades seriam anteriores à admissão de novo advogado efetivo pelo órgão, de modo que, ao contrário do que afirmou a unidade técnica, o sobrestamento em nada poderia socorrer a Srª Josieli de Souza, que nem mais preside a Casa Legislativa na atual legislatura.

No mérito, divirjo parcialmente dos opinativos uniformes.

Alegou a defesa que a contratação do Sr. Willian Lorenski, por intermédio de licitação, modalidade convite, tipo menor preço, ocorreu em razão do requerimento da então servidora efetiva de vacância por posse em outro cargo inacumulável, em 08/07/2020 (peça processual nº 021), nos termos do art. 64, inciso IX.1, da Lei Municipal nº 003/2002⁶, o que lhe conferia o direito à recondução, no prazo de 03 (anos) da posse no novo cargo (Ato nº 159, da Comissão Executiva da Câmara Municipal de Curitiba — fl. 002 da peça processual nº 021), cumpridos os requisitos legais, e que não existiria na Câmara Municipal de Cerro Azul outro cargo de advogado disponível, tampouco outro de natureza, vencimento básico ou remuneração compatíveis com o anteriormente ocupado.

A unidade técnica, por sua vez, limitou-se a alegar, sem o respectivo fundamento jurídico, que

⁹ § 6º O processo que der causa a sobrestamento deverá ser identificado no sistema, com a indicação do número de processos sobrestados em decorrência deste, e a ele deverá ser garantido tratamento prioritário pelas unidades.

¹⁰ § 1º Da decisão de sobrestamento deverá constar, de forma específica e detalhada, o fato que enseje o sobrestamento e a indicação de sua relevância para o deslinde do processo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“A justificativa de que a ausência de concurso público se deu devido à possibilidade de recondução da servidora exonerada **não se sustenta juridicamente**. Isso porque, a recondução é uma faculdade prevista no art. 64, IX.1, da Lei Municipal nº 003/2002, mas sua eventual concretização **não deveria impedir a realização do concurso público**, uma vez que este não conflita com os direitos da ex-servidora.” (Grifos no original).

A recondução — quando legalmente prevista a vacância por posse em outro cargo não acumulável — é direito subjetivo líquido e certo do servidor público, e, havendo requerimento, deve ser obrigatoriamente efetivada pelo órgão a que era originariamente vinculado. O Superior Tribunal de Justiça já assentou esse posicionamento, destacando a obrigação da administração de agir com o dever de cuidado perante o administrado:

“EMENTA Mandado de segurança. Servidor público federal estável. Estágio probatório em outro cargo público de regime jurídico distinto. Recondução ao cargo anteriormente ocupado. Possibilidade.

1. Da leitura dos dispositivos relacionados à vacância (art. 33) e à recondução (art. 29) de servidor público na Lei n. 8.112/1990, verifica-se que a redação da norma não faz referência ao regime jurídico do novo cargo em que empossado o agente público.

2. O servidor público federal somente faz jus a todos os benefícios e prerrogativas do cargo após adquirir a estabilidade, cujo prazo - após a alteração promovida pela EC n. 19/2008, passou a ser de 3 anos - repercute no do estágio probatório.

3. O vínculo jurídico com o serviço público originário somente se encerra com a aquisição da estabilidade no novo regime jurídico.

4. A Administração tem a obrigação de agir com dever de cuidado perante o administrado, não lhe sendo lícito infligir a ele nenhuma obrigação ou dever que não esteja previsto em lei e que não tenha a finalidade ou motivação de atender ao interesse público, corolário da ponderação dos princípios constitucionais da supremacia do interesse público, da legalidade, da finalidade, da moralidade, da boa-fé objetiva e da razoabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5. Não se deve impor ao servidor público federal abrir mão do cargo no qual se encontra estável, quando empossado em outro cargo público inacumulável de outro regime jurídico, antes de alcançada a nova estabilidade, por se tratar de situação temerária, diante da possibilidade de não ser o agente público aprovado no estágio probatório referente ao novo cargo.

6. Para evitar essa situação - que em nada atende ao interesse público, mas que representa um prejuízo incomensurável ao cidadão que, ao optar por tomar posse em cargo de outro regime jurídico, não logra aprovação no estágio probatório ou desiste antes do encerramento do período de provas, ficando sem quaisquer dos cargos - deve prevalecer a orientação de que o vínculo permanece até a nova estabilidade, permitindo a aplicação dos institutos da vacância e da recondução.

7. A doutrina de José dos Santos Carvalho Filho é no sentido de admitir a possibilidade de o servidor público federal estável, após se submeter a estágio probatório em cargo de outro regime, requerer sua recondução ao cargo federal, antes do encerramento do período de provas, ou seja, antes de adquirida a estabilidade no novo regime.

8. O servidor público federal, diante de uma interpretação sistemática da Lei n. 8.112/1990, mormente em face do texto constitucional, tem direito líquido e certo à vacância quando tomar posse em cargo público, independentemente do regime jurídico do novo cargo, não podendo, em razão disso, ser exonerado antes da estabilidade no novo cargo.

9. Uma vez reconhecido o direito à vacância (em face da posse em novo cargo não acumulável), deve ser garantido ao agente público, se vier a ser inabilitado no estágio probatório ou se dele desistir, a recondução ao cargo originariamente investido.

10. *O direito de o servidor, aprovado em concurso público, estável, que presta novo concurso e, aprovado, é nomeado para cargo outro, retornar ao cargo anterior ocorre enquanto estiver sendo submetido ao estágio probatório no novo cargo: Lei n. 8.112/1990, art. 20, § 2º. É que, enquanto não confirmado no estágio do novo cargo, não estará extinta a situação anterior* (MS n. 24.543-DF, Ministro Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJU 12.9.2003).

11. No âmbito interno da Advocacia-Geral da União, controvérsia análoga foi resolvida administrativamente, com deferimento da pretensão de recondução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

12. O Consultor-Geral da União proferiu despacho no sentido do deferimento da recondução, por entender ser despicienda a análise do regime jurídico do novo cargo em que o agente público federal está se submetendo a estágio probatório, remetendo a questão ao Advogado-Geral da União para, após aprovação, encaminhar ao Presidente da República para alterar a orientação normativa, de modo a vincular toda a Administração Pública Federal.

13. A ação judicial proposta pela Procuradora Federal requerente no processo administrativo objeto do despacho acima referido foi julgada parcialmente procedente, e a apelação interposta pela Advocacia-Geral da União para o Tribunal Regional Federal da 1ª Região não foi apreciada, tendo em conta o pedido de desistência feito pela União (recorrente).

14. Diante da nova interpretação a respeito dos institutos da vacância (pela posse em cargo público inacumulável) e da recondução, previstas na Lei n. 8.112/1990, considerando-se, inclusive, que há orientação normativa no âmbito da Advocacia-Geral da União admitindo o direito à recondução de agente público federal que tenha desistido de estágio probatório de cargo estadual inacumulável, aprovada pela Presidência da República, é nítido o direito líquido e certo do ora impetrante.

15. Segurança concedida.” (Sem grifos no original).

(STJ, 3ª Turma, MS nº 12.576/DF, relator ministro Sebastião Reis Júnior, julgado em 26/02/2014, publicado no DJe em 03/04/2014).

Não é razoável concluir, portanto, que a realização de concurso público para o provimento do cargo vago — único cargo de advogado da Câmara Municipal de Cerro Azul - não poderia eventualmente se conflitar com o direito líquido e certo da servidora, se esta resolvesse exercê-lo no prazo legal, dado o não encerramento do vínculo com o órgão de origem.

Embora o Prejudicado nº 006 não tenha previsto e sequer discutido expressamente essa hipótese, é inegável que se trata de situação *sui generis* e que demandou rápida e razoável resposta da Casa Legislativa. A interpretação do Prejudicado em questão não pode simplesmente se estagnar no tempo, assim como



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a hermenêutica constitucional, diretamente impactada pela evolução das relações sociais.

Há que se permitir, na espécie, também uma evolução jurisprudencial, na medida em que foi identificada hipótese em que há uma possibilidade razoável de se excepcionar temporariamente a regra do concurso público, a bem do interesse público, a fim de se evitar a paralisação do serviço e não infligir ao cidadão “nenhuma obrigação ou dever que não esteja previsto em lei”, resguardando o direito líquido e certo da servidora pública à época ainda vinculada ao cargo.

Vale ressaltar que a contratação em comento não se tratou de consultoria jurídica voltada à atuação em demanda específica que exigiria notória especialização, como fez parecer a Coordenadoria de Gestão Municipal, mas da terceirização da assessoria jurídica da Câmara Municipal decorrente da excepcionalidade da vacância do cargo com possibilidade de recondução que tornava temerária a deflagração de um concurso público, com riscos de danos ao patrimônio público - seja pelo desrespeito ao direito da então servidora, seja ao direito do possível nomeado, ou simplesmente pelo custo da realização de um certame possivelmente inválido.

É importante pontuar que é compulsória a obediência aos ditames da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que determinam sejam considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, e as circunstâncias práticas que tenham imposto, limitado ou condicionado a condição do agente (art. 22, *caput* e § 1º do Decreto-Lei nº 4.657/42¹¹), e, mais, condiciona a responsabilidade pessoal do gestor à constatação de dolo ou erro grosseiro (art. 28¹²), o que pressupõe a inexistência de dúvida razoável para a tomada de decisão.

Além dos obstáculos narrados - vacância com possibilidade de recondução e cargo único de advogado no órgão -, milita a favor do gestor o fato de

¹¹ Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que procurou dar lisura ao processo de escolha do profissional a ser contratado, deflagrando licitação do tipo menor preço e enviando convites a 12 (doze) possíveis licitantes, dos quais 05 (cinco) compareceram, o que culminou no pagamento de remuneração inferior à prevista para o cargo efetivo.

Releva notar que o Sr. Jonas Carlos Dias, um dos imputados nos autos, permaneceu na Presidência da Câmara Municipal de Cerro Azul apenas até cerca de 06 (seis) meses após a assinatura do contrato, realizada em 07/07/2020 (fls. 069 a 074 da peça processual nº 024), não sendo responsável sequer por nenhum aditivo, o que, diante de todo o exposto, revela a plena regularidade de suas contas nos presentes autos.

Por outro lado, não se pode olvidar que a situação de excepcionalidade se encerrou em 08 de junho de 2023, quando expirado o prazo de estágio probatório de 03 (três) anos da então servidora no novo cargo, o que novamente obrigaria a Câmara Municipal de Cerro Azul a prover seu cargo efetivo de advogado por concurso público, encerrando o contrato assinado com o Sr. Willian Lorenski.

Não obstante, a então gestora, Sr^a Josieli de Souza, promoveu indevidamente o 3º aditivo contratual, e prorrogou a vigência até 07/07/2024 (fls. 131 a 134 da peça processual nº 024), denotando, aí sim, desrespeito ao art. 37, inciso II, da Constituição da República². Ocorre que a gestora fulcrou-se em extenso parecer jurídico exarado pela Sr^a Léa Silva dos Santos, advogada no Departamento Jurídico da Prefeitura de Cerro Azul (fls. 125 a 130 da peça processual nº 024), não havendo indícios de que tivesse elementos para aferir eventual erro grosseiro da opinião técnica, que invocou expressamente o art. 57, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93⁷, o que atrai a incidência do § 6º do art. 12 do Decreto Federal nº 9.830/19¹³, que regulamentou os artigos 20 a 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

¹² Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

¹³ Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 6º A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante disso, e considerando que a renovação contratual denotou falha que não resultou em dano ao erário ou à execução da gestão, devem as contas sob a responsabilidade da Sr^a Josieli de Souza ser julgadas regulares com ressalva, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005¹⁴, sem a imposição de multas.

Ainda, não há hipótese de atribuir qualquer responsabilidade ao Sr. Willian Lorenski, pois apenas foi vencedor de certame licitatório, e não praticou atos administrativos relativos à contratação, tampouco era responsável por dinheiros, bens e valores públicos, na exegese do art. 71, inciso II, da Constituição da República¹⁵, na medida em que nas contratações administrativas não há a transferência voluntária de dinheiro público, mas o pagamento como contraprestação aos serviços prestados.

Do mesmo modo, descabida a aplicação da sanção de proibição de contratação com o Poder Público, sugerida pela unidade técnica, na medida em que não é possível imputar ao contratado, diante do contido nos autos, qualquer espécie de fraude ou outra irregularidade em procedimento licitatório, ato de improbidade administrativa, fraude em atos e contratos ou dano ao erário, pressupostos específicos previstos nos artigos 96 e 97 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005¹⁶, não obstante deva ser determinado ao município que se abstenha de prorrogar o contrato ou de promover outra terceirização que se preste à substituição do cargo efetivo de advogado, diante da necessidade premente do provimento do cargo mediante concurso público.

¹⁴ Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão.

¹⁵ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

¹⁶ Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art. 12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios. Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A propósito, já transcorrido o período requerido pelos responsáveis para juntada de processo de licitação e contrato com empresa especializada - pedido cujo objeto se perdeu, portanto -, e na medida em que o procedimento interno de licitação para contratação de empresa especializada já foi iniciado em 24/06/2024 (peça processual nº 025), bem como que o atual contrato do único advogado da Casa Legislativa se encerra em 07/07/2025¹⁷, deverão ser apresentados, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, os atos conclusivos do concurso público para provimento do cargo efetivo de advogado.

Na mesma toada, descabida qualquer responsabilização do controlador interno, Sr. Everaldo José Platner, que não concorreu para ilegalidades de despesas e nem deixou de dar conhecimento de flagrantes irregularidades a esta Corte, motivos pelos quais, supõe-se, sequer foi citado pela Coordenadoria de Gestão Municipal em sua instrução conclusiva.

Diante do exposto, proponho que este Colegiado:

i) julgue regulares as contas do Sr. Jonas Carlos Dias e do Sr. Everaldo José Platner, com fundamento no art. 16, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005¹⁸, dando-lhes plena quitação, conforme o art. 246, parágrafo único, do Regimento Interno¹⁹;

ii) julgue regulares com ressalva as contas da Sr^a Josieli de Souza, devido à indevida renovação contratual que não resultou em dano ao erário ou à execução da gestão, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005¹⁴, dando-lhe quitação, com fulcro no parágrafo único do art. 17 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005²⁰; e

¹⁷ Conforme consulta ao sítio eletrônico: https://e-gov.betha.com.br/transparencia/01037-168/con_contratos.faces. Acesso em: 16 jan. 2025.

¹⁸ Art. 16. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos.

¹⁹ Art. 246. As contas serão julgadas regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos.

Parágrafo único. Quando julgar as contas regulares, o Tribunal dará quitação plena ao responsável.

²⁰ Art. 17. Ao julgar as contas, o Tribunal de Contas decidirá se são regulares, regulares com ressalva ou irregulares, definindo conforme o caso, a responsabilidade patrimonial dos gestores, ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores públicos.

Parágrafo único. Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal de Contas dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

iii) ainda nos termos do parágrafo único do art. 17 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005²⁰, e com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição da República²¹:

a) determine à Câmara Municipal de Cerro Azul que se abstenha de prorrogar o contrato nº 003/2020, firmado com o Sr. Willian Lorenski, e de promover outra terceirização de serviços jurídicos que se preste à substituição do cargo efetivo de advogado; e

b) determine à Câmara Municipal de Cerro Azul, considerando que os procedimentos internos de licitação para contratação de empresa especializada em concursos públicos foram iniciados em 24/06/2024, bem como que o contrato com o Sr. Willian Lorenski terá sua vigência encerrada em 07/07/2025, apresente, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, os atos conclusivos do concurso público para provimento do cargo efetivo de advogado.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Substituto **CLÁUDIO AUGUSTO KANIA**, por unanimidade, em:

I. Julgar regulares as contas do Sr. Jonas Carlos Dias e do Sr. Everaldo José Platner, com fundamento no art. 16, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, dando-lhes plena quitação, conforme o art. 246, parágrafo único, do Regimento Interno;

II. julgar regulares com ressalva as contas da Sr^a Josieli de Souza, devido à indevida renovação contratual que não resultou em dano ao erário ou à execução da gestão, com fundamento no art. 16, inciso II, da Lei Complementar

²¹ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

X - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estadual nº 113/2005, dando-lhe quitação, com fulcro no parágrafo único do art. 17 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005; e

III. ainda nos termos do parágrafo único do art. 17 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e com fulcro no art. 71, inciso IX, da Constituição da República:

a) determinar à Câmara Municipal de Cerro Azul que se abstenha de prorrogar o contrato nº 003/2020, firmado com o Sr. Willian Lorenski, e de promover outra terceirização de serviços jurídicos que se preste à substituição do cargo efetivo de advogado; e

b) determinar à Câmara Municipal de Cerro Azul, considerando que os procedimentos internos de licitação para contratação de empresa especializada em concursos públicos foram iniciados em 24/06/2024, bem como que o contrato com o Sr. Willian Lorenski terá sua vigência encerrada em 07/07/2025, apresente, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, os atos conclusivos do concurso público para provimento do cargo efetivo de advogado.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 16 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente