



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 449915/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU
INTERESSADO: CLAUDEMIR STORCHIO, JACIR DANELLI, JOSÉ VANDER MARQUES, MAX FERNANDO FERREIRA, MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO IGUAÇU, NILSON FERREIRA MACHADO, VALDEMIR MENON
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 2146/25 - Tribunal Pleno

Representação. Desvio de função de servidores comissionados. Cautelar determinação de adoção de medidas para que as atividades desempenhadas estejam em consonância com as atribuições legais previstas para o cargo de Coordenador de Serviços Distrital. Determinação de realização de novo Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho com vistas à regularização do pagamento de adicional de insalubridade. Homologação.

Relatório

O Sr. Max Fernando Ferreira, Coordenador do Órgão Central do Sistema de Controle Interno Unificado dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de São Pedro do Iguaçu, solicita providências em relação à possível ocorrência de desvio de função.

Noticia o Proponente que os servidores Nilson Ferreira Machado e Valdemir Menon, ambos nomeados para cargos em comissão de Coordenador de Serviços Distritais, estão desempenhando atividades típicas de serviços gerais e limpeza urbana, conforme demonstrado em memorandos e demais documentos anexados aos autos.

Consta, ainda, que tais servidores vêm recebendo adicional de insalubridade sem respaldo em laudo técnico vigente que comprove a exposição a agentes nocivos à saúde, contrariando o disposto na Lei Municipal 649/2011, a qual exige avaliação periódica por profissional habilitado para a concessão do benefício.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conclusivamente, foi requerida, em sede de tutela antecipada de urgência, a imediata suspensão dos pagamentos do adicional de insalubridade, e, em sede de exame de cognição exauriente, a declaração de nulidade dos pagamentos efetuados, a recomposição dos valores indevidamente pagos e a aplicação das penalidades cabíveis aos responsáveis.

Expedi, então, o Despacho 1079/25-GCFAMG, com medida de natureza cautelar, com a seguinte fundamentação:

A situação exposta revela uma grave incongruência entre a natureza jurídica do cargo em comissão de Coordenador de Serviços Distrital, criado pela Lei Municipal nº 793/2014, e as atividades efetivamente desempenhadas pelos servidores Nilson Ferreira Machado e Valdemir Menon, conforme registrado nos memorandos emitidos pelo Departamento de Recursos Humanos e pela Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo. O exame jurídico do caso exige, inicialmente, a compreensão do regime constitucional aplicável aos cargos em comissão. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso V, estabelece que os cargos em comissão são destinados exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento, podendo ser providos sem a necessidade de prévia aprovação em concurso público, dada sua natureza especial e a exigência de confiança para o desempenho das respectivas funções. Trata-se, portanto, de exceção à regra geral do ingresso no serviço público por meio de concurso, o que impõe uma interpretação estrita quanto à sua utilização.

De acordo com o texto legal que institui o cargo de Coordenador de Serviços Distrital, são atribuídas a esse agente funções de assessoramento direto ao Administrador Distrital, auxílio na coordenação de serviços públicos descentralizados, encaminhamento de demandas dos munícipes, organização de informações territoriais e sugestão de estratégias operacionais. Trata-se, inequivocamente, de um conjunto de atribuições que exige capacidade de articulação institucional, discernimento administrativo e participação em decisões de gestão local, alinhando-se, em tese, ao conceito constitucional de cargo em comissão. Ocorre que, segundo relatado nos documentos internos da Administração, os servidores nomeados para tais cargos não exercem qualquer dessas atribuições.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em vez disso, desempenham tarefas típicas de serviços gerais e de limpeza urbana, como varrição de vias públicas, jardinagem, capina, pintura de meios-fios e coleta de resíduos sólidos, atividades estas de natureza eminentemente operacional.

A dissociação entre a função legalmente atribuída ao cargo comissionado e as tarefas efetivamente desempenhadas caracteriza o que, no campo jurídico-administrativo, denomina-se desvio de função. O desvio de função ocorre quando o servidor é nomeado ou contratado para um determinado cargo, com atribuições específicas, mas, no exercício prático, executa atividades típicas de outro cargo, geralmente de natureza distinta. No presente caso, o desvio é agravado pelo fato de que o cargo ocupado é comissionado, enquanto as funções desempenhadas são claramente compatíveis com aquelas de cargos efetivos de nível básico, exigindo concurso público para seu exercício, nos termos do artigo 37, inciso II, da Constituição. Tal situação configura violação aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, uma vez que se permite a permanência de servidores não concursados em funções que exigiriam a prévia aprovação em certame público, além de frustrar o regime jurídico próprio do servidor efetivo.

Além disso, a situação exposta aponta para potencial burla ao sistema de acesso ao serviço público, utilizando-se o expediente da nomeação em cargo comissionado para fins alheios à sua finalidade constitucional. Quando se admite que servidores comissionados realizem tarefas típicas de garis, agentes de serviços gerais ou operacionais, permite-se o preenchimento de postos de trabalho permanentes por indivíduos não submetidos ao processo seletivo devido, subvertendo a isonomia no acesso aos cargos públicos e violando os preceitos estruturantes da Administração Pública. Trata-se, na prática, da transformação indevida de cargos de livre nomeação em instrumento de contratação precária e política de mão de obra, prática que compromete não apenas a eficiência do serviço público, mas também a confiança da sociedade na observância do mérito como critério de ingresso e promoção funcional.

Outro ponto que merece análise jurídica cuidadosa diz respeito ao pagamento de adicional de insalubridade aos referidos servidores, fundamentado em laudo técnico vencido e com base nas funções de natureza operacional por eles



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desempenhadas. O adicional de insalubridade é uma vantagem de natureza compensatória, devida aos servidores que, no exercício regular de suas atribuições legais, estejam expostos a agentes nocivos à saúde, conforme aferido por laudo técnico específico e atualizado. No caso analisado, o pagamento está sendo efetuado com base em atividades que não integram as atribuições legais do cargo comissionado ocupado pelos beneficiários, o que representa nova irregularidade. O vínculo entre o adicional e a função exercida exige que esta última seja desempenhada no âmbito da legalidade estrita. Assim, se os servidores ocupam cargos cujas atribuições legais não incluem a realização de tarefas insalubres, não há respaldo jurídico para o pagamento do adicional, independentemente das atividades que, de fato, venham desempenhando.

A situação é ainda mais agravada pelo fato de o laudo técnico de condições ambientais do trabalho (LTCAT), documento indispensável para a caracterização da insalubridade, encontrar-se vencido. A validade do pagamento de adicional dessa natureza exige avaliação atualizada, sob pena de configurar pagamento indevido. A ausência de respaldo técnico atualizado impede a constatação objetiva das condições ambientais a que estão submetidos os servidores, o que, por si só, inviabiliza a concessão do adicional. Quando se constata que a função exercida pelos servidores é incompatível com o cargo ocupado e que os pagamentos adicionais são autorizados em contrariedade ao marco legal vigente, evidencia-se uma situação de desconformidade administrativa que atinge a higidez do ato de nomeação, o regime jurídico do servidor e a própria legalidade dos gastos públicos.

Por fim, a autorização expressa do Chefe do Poder Executivo para o pagamento do adicional, mesmo diante das ilegalidades apontadas pelo setor de Recursos Humanos, indica não apenas a ciência da irregularidade, mas também a sua ratificação, o que reforça a gravidade da situação do ponto de vista jurídico. A conduta administrativa, nesse contexto, não se limita à má gestão ou erro formal, mas representa uma atuação consciente e reiterada em desacordo com os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, comprometendo sua moralidade, legalidade e finalidade pública. Em síntese, a análise detida da situação revela um cenário de desvio de função, uso indevido de cargo comissionado, violação aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

princípios constitucionais da administração pública e pagamento irregular de vantagem remuneratória, o que compromete a legalidade dos atos praticados e põe em risco a regularidade da atuação administrativa no âmbito municipal.

Diante da gravidade das irregularidades apontadas, impõe-se resposta cautelar que, sem adotar desde já medidas drásticas como o afastamento sumário dos servidores ou a cessação automática de pagamentos, permita a contenção dos efeitos deletérios da situação até ulterior exame em juízo de cognição exauriente.

Fundamentação

Em face de todo o exposto voto pela homologação do Despacho 1079/25-GCFAMG, pelo qual cautelarmente determinado ao Município de São Pedro do Iguaçu:

- Readequação das funções desempenhadas pelos servidores Nilson Ferreira Machado e Valdemir Menon, com observância estrita das atribuições legais previstas para o cargo de Coordenador de Serviços Distrital. Para tanto, deve o Município, no prazo de 5 dias:
- Promover a realocação dos servidores; Submeter os ocupantes do cargo a orientação funcional, por meio de ato interno, delimitando de forma clara suas incumbências e seus limites de atuação; Manter o pagamento do adicional de insalubridade de forma provisória, até nova análise técnica da matéria;
- Realização de novo Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), a ser concluído no prazo de 30 (trinta) dias. Após a conclusão do LTCAT, deve ser efetuada integral revisão do adicional de insalubridade, com vistas à regularização do pagamento ou sua cessação definitiva, conforme resultado da avaliação.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 1079/25-GCFAMG.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, 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, 14 de agosto de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente