



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 860366/19

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE RIO BONITO DO IGUAÇU

INTERESSADO: ADEMIR FAGUNDES, ADRIANA MEDENSKI MARTINS, ALANA DOS SANTOS DE BRITTO, ALTEMIO FERREIRA, ALVERI LOPES DAHMER, ANA CAROLINA XAVIER, ANA PAULA KAPAZI, ANECSANDRA FILIPPI, CAIO DE PAULA, CARLA DO NASCIMENTO CHAYKOWSKI, CLAUDINEI DIAS DE OLIVEIRA, DAIANE DYBA, DANIELA LIEN FELAN, DANIELA RODRIGUES MACHADO, EDER JOAO DERLAN, ELAINE LIMA PILANTIL, ELISABETE SILVESTRE DE OLIVEIRA, EVA MARIA PEREIRA, EVELIN LURDES ALTISSIMO, EVERTON CANDIDO RAMOS, FLAVIO JOSE TRACZYNSKI, GELSON ORTIZ MORAES, GEOVANILDO LUIZ DA SILVA, GILBERTO DOS SANTOS, ISRAELLE KARINA DE PAULA, IZIDIO ZOCHE, JOSEANE REBECHI WOLFF, KARIANE DOSS, LEOCIR BERTHE, LINDA GONÇALVES DA LUZ, LINDAMIR APARECIDA DE OLIVEIRA, LUCAS FAGUNDES SANTANA, LUCELIA MARIA MOREIRA, LUIZ FERNANDO DOS SANTOS, MARCELO FENSTERSEIFER, MARCIO ANTONIO DO NASCIMENTO, MARIA LUCI DO NASCIMENTO, MUNICÍPIO DE RIO BONITO DO IGUAÇU, POLIANA BORTOLUZZI, RANGEL HENRIQUE KADES, RAQUEL RIBEIRO DO NASCIMENTO, ROSALINA HERCULANO DA SILVA, ROSANGELA APARECIDA RODRIGUES, SEZAR AUGUSTO BOVINO, SIDNEI ALVES, SOLANGE APARECIDA DE PIERI DONATTO, TEREZINHA DE JESUS CAMARGO, THALIA DOS SANTOS GONCALVES, TIAGO JOSE VIOLA, VALDEIR DYBA, VANESSA DE OLIVEIRA HALMENSCHLAGER, VERA LUCIA GULHAK NESELLO, VIVIANE MARIA XAVIER, WILLIAM PEREIRA TECKIO

RELATOR: AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO

ACÓRDÃO Nº 3332/22 - Primeira Câmara

Admissão de pessoal. Município de Rio Bonito do Iguaçu. Concurso Público. Edital n.º 01/2020. Legalidade e registro. 2. Determinação para que o Município de Rio Bonito do Iguaçu, em seus próximos certames, faça constar no Termo de Referência, bem como nos contratos firmados com a instituição contratada, previsão de recolhimento dos valores relativos às taxas de inscrição diretamente aos cofres públicos, vedado o recebimento direto de quantias pela contratada, nos termos do artigo 56 da Lei 4320/64, em atendimento ao princípio da unidade de tesouraria.

RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Trata-se de ADMISSÃO DE PESSOAL¹ complementar promovida pelo MUNICÍPIO DE RIO BONITO DO IGUAÇU, em decorrência do concurso público regulamentado pelo Edital n.º 01/2020, referente ao provimento de vagas dos cargos de Auxiliar de Serviços Gerais, Motorista, Operador de Máquinas, Zeladora, Assistente Administrativo, Fiscal Sanitário, Fiscal Tributário, Oficial Administrativo, Técnico em Enfermagem, Professor (40 horas), Educador Físico, Enfermeiro, Engenheiro Civil, Fisioterapeuta, Fonoaudiólogo, Médico Clínico Geral (20 horas e 40 horas), Nutricionista, Procurador Municipal, Professor de Artes, Professor de Educação Física, Psicólogo e Técnico em Planejamento Municipal².

2. No âmbito de Requerimento de Análise Técnica, nos termos previstos na Instrução Normativa n.º 142/18, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, mediante Instrução n.º 13741/22-CAGE-Fase 4 (peça 73), subscrita pela Estagiária Lisiane Alves dos Santos, pela Assessora Técnica Rafaela Bueno e pelo Coordenador da CAGE Wilmar da Costa Martins Junior, realizou a análise da fase 4³.

¹ Inicialmente formado como REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA, o feito foi reautuado para ADMISSÃO DE PESSOAL e a mim distribuído, tendo em vista o previsto no § 5º do artigo 299-A do Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 299-A. Os requerimentos estaduais e municipais de análise de admissão de pessoal, inativação, pensão e revisão de pensão e de proventos encaminhados por meio de sistema de atos de pessoal serão diretamente remetidos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para análise eletrônica. (Redação dada pela Resolução nº 64/2018)

(...)

§ 5º Os atos considerados irregulares após a realização de diligências preliminares serão encaminhados para distribuição e regular processamento, nos termos do art. 333, I a V, deste Regimento Interno, quando passarão a receber instrução pela Coordenadoria de Gestão Estadual ou pela Coordenadoria de Gestão Municipal, conforme o caso. (Redação dada pela Resolução nº 64/2018).

² Foram admitidos(as): ROSALINA HERCULANO DA SILVA, ALTEMIO FERREIRA, EVERTON CANDIDO RAMOS, EVA MARIA PEREIRA, CAIO DE PAULA, VANESSA DE OLIVEIRA HALMENSCHLAGER, FLAVIO JOSE TRACZYNSKI, IZIDIO ZOCCHÉ, GELSON ORTIZ MORAES, MARCIO ANTONIO DO NASCIMENTO, LUIZ FERNANDO DOS SANTOS, ALVERI LOPES DAHMER, GILBERTO DOS SANTOS, EDER JOAO DERLAN, CLAUDINEI DIAS DE OLIVEIRA, VALDEIR DYBA, LEOCIR BERTHE, SIDNEI ALVES, TIAGO JOSE VIOLA, ROSANGELA APARECIDA RODRIGUES, CARLA DO NASCIMENTO CHAYKOWSKI, LUCÉLIA MARIA MOREIRA, ELAINE LIMA PILANTIL, LINDAMIR APARECIDA DE OLIVEIRA, TEREZINHA DE JESUS CAMARGO, DAIANE DYBA, ANA PAULA KAPAZI, SOLANGE APARECIDA DE PIERI DONATTO, THALIA DOS SANTOS GONCALVES, VERA LUCIA GULHAK NESELLO, ISRAELLE KARINA DE PAULA, GEOVANILDO LUIZ DA SILVA, WILLIAM PEREIRA TECKIO, EVELIN LURDES ALTISSIMO, LINDA GONÇALVES DA LUZ, RANGEL HENRIQUE KADES, KARIANE DOSS, MARIA LUCI DO NASCIMENTO, RAQUEL RIBEIRO DO NASCIMENTO, ADRIANA MEDENSKI MARTINS, DANIELA RODRIGUES MACHADO, VIVIANE MARIA XAVIER, DANIELA LIEN FELAN, JOSEANE REBECHI WOLFF, ANA CAROLINA XAVIER, ELISABETE SILVESTRE DE OLIVEIRA, MARCELO FENSTERSEIFER, LUCAS FAGUNDES SANTANA, ANECSANDRA FILIPPI, POLIANA BORTOLUZZI, ALANA DOS SANTOS DE BRITTO.

³ Tal análise consiste resumidamente em:

Fase 1 – Atos preparatórios iniciais: formação da comissão/banca examinadora, justificativa de abertura do certame e abertura da contratação da banca examinadora/dispensa/inexigibilidade (em caso de execução direta);

Fase 2 – Atos preparatórios finais: julgamento da licitação, apresentação do contrato firmado e demais comprovações da capacidade técnica da banca examinadora contratada (esta fase é dispensada em caso de execução direta por banca examinadora própria);

Fase 3 – Abertura do processo de seleção: publicação do edital de abertura do certame, com os requisitos previstos nas Instruções Normativas aplicáveis e demais comprovações de qualificação técnica da banca examinadora;

Fase 4 – Atos de admissão: edital de homologação das inscrições, divulgação do resultado final e convocação dos aprovados com as devidas comprovações exigidas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não foram detectadas irregularidades no processo, tendo a unidade opinado pelo registro dos atos de admissão com a expedição da seguinte determinação ao município:

Considerando o escopo de análise previamente estabelecido, não foram detectadas irregularidades neste Requerimento de Análise Técnica capazes de macular o certame. Sendo assim, opina-se pelo registro dos atos de admissão deste expediente com a seguinte sugestão de determinação ao Município:

a. para que, nos próximos certames, faça constar no Termo de Referência, bem como nos contratos firmados com a instituição contratada, previsão de recolhimento dos valores relativos às taxas de inscrição diretamente aos cofres públicos, vedado o recebimento direto de quantias pela contratada, nos termos do artigo 56 da Lei 4320/64, em atendimento ao princípio da unidade de tesouraria.

3. Dada a impossibilidade de inclusão na admissão em lista de homologação, remeteu os autos à Diretoria de Protocolo para distribuição.

4. Alterada a autuação do processo, de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA para ADMISSÃO DE PESSOAL, segundo Informação n.º 6929/22 da Diretoria de Protocolo (peça 75), o feito foi a mim distribuído, conforme Termo na peça 74.

5. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 1015/22 (peça 76), da lavra do Procurador Michel Richard Reiner, manifesta não se opor à conclusão externada pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão.

6. A Coordenadoria de Gestão Municipal, instada a se manifestar pelo Despacho n.º 333/22-GATBC (peça 77), consoante Instrução n.º 5195/22 (peça 78), subscrita pelo Auditor de Controle Externo João Artur Cardon Bernardes e pela Coordenadora da unidade, Marília Zamoner, aduz que “ratifica integralmente a Instrução n. 13.741/22 (peça 73) por meio da qual a d. CAGE emitiu opinativo técnico conclusivo a respeito das admissões objeto dos autos”.

FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acompanho o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas quanto à **legalidade e registro** da Admissão de Pessoal em tela.

2. De igual modo, endosso a proposta expedição de determinação apresentada pela unidade técnica com vistas ao atendimento da Instrução Normativa n.º 142/2018, formulada nos seguintes termos:

Sendo assim, opina-se pelo registro dos atos de admissão deste expediente com a seguinte sugestão de determinação ao Município:

a. para que, nos próximos certames, faça constar no Termo de Referência, bem como nos contratos firmados com a instituição contratada, previsão de recolhimento dos valores relativos às taxas de inscrição diretamente aos cofres públicos, vedado o recebimento direto de quantias pela contratada, nos termos do artigo 56 da Lei 4320/64, em atendimento ao princípio da unidade de tesouraria.

3. A pertinência da proposta da unidade técnica se justifica na medida em que o edital não previu quem seria o favorecido pelo recolhimento das taxas de inscrição. A situação é considerada irregular diante do disposto na instrução normativa vigente, uma vez que a favorecida pelo recolhimento dos valores das inscrições deve ser a Administração Pública. A Taxa de inscrição em concurso público é considerada receita pública, razão pela qual os valores das inscrições devem ser depositados em conta única, vedados o depósito direto na conta da empresa organizadora e a burla ao princípio da unidade de tesouraria, previsto no art. 56 da Lei n. 4.320/64⁴.

4. Quanto ao conceito de determinação, relembro a lição de Alípio Reis Firmo Filho, conselheiro substituto do TCE-AM, que a descreve como uma ordem, de atendimento obrigatório, cujo descumprimento implica sanção, **pois visa a** atender a uma norma jurídica, ao passo que a recomendação é um conselho, de atendimento facultativo:

Os dicionaristas costumam definir o termo **recomendar** como sinônimo de “aconselhamento” ou, ainda, “encarregar (alguém) insistentemente para que cumpra uma tarefa ou atividade”.

⁴ Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Bastam estas duas exemplificações para concluirmos que o termo (recomendar) carrega consigo um forte conteúdo de **voluntariedade**. Em outras palavras, quem recebe uma recomendação **poderá ou não acatá-la** visto que se trata apenas de um aconselhamento, isto é, algo sujeito à esfera da discricionariedade de seu destinatário. Nesse caso, o não acatamento do que foi recomendado **não poderá ser censurado por quem proferiu a recomendação** uma vez que seu destinatário optou (legitimamente) por uma das duas únicas soluções postas à sua disposição, qual seja, a de não acatar o que foi a ele recomendado. Afinal de contas, trata-se tão-somente de uma recomendação. Nada mais.

O mesmo não podemos afirmar das **determinações**.

Ao contrário das recomendações, elas encerram um conteúdo genuinamente **imperativo**. Não haveria saída para seus destinatários: apenas cumpri-las e pronto. Eventual descumprimento conduziria a alguma crítica, penalidade, restrição ou coisa do gênero. A omissão (ou ação) estaria sujeita, portanto, a reprimendas.

(...)

Em certa ocasião, na qual eu abordava o tema em sala de aula, alguém retrucou afirmando que o tribunal não poderia determinar porque a determinação, em sua opinião, seria uma ingerência nos atos de gestão do administrado. Na verdade, não há qualquer ingerência. Ela é apenas aparente. Vejamos.

O tribunal determina porque antes dele uma norma jurídica (lei, regulamento, decisão judicial) assim já determinara. Mas o gestor faltoso teimou em não seguir a orientação normativa. A determinação do tribunal, em tais situações, apenas ressalta algo que o comando legal, regulamentar ou jurisprudencial já havia ressaltado. A determinação da corte de contas não é originária, mas deriva do ordenamento jurídico. Seu fundamento de validade é o arcabouço legal/ regulamentar/ jurisprudencial.

Em suma, poderíamos adotar a seguinte regra: todas as vezes em que a conduta do gestor não se constituir num ato vinculado, é cabível a recomendação. Do contrário, a determinação deverá ser adotada.⁵

5. Tal entendimento coaduna-se com a previsão contida no artigo 244 do Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 244. Os pareceres prévios e julgamentos de contas anuais, sem prejuízo de outras disposições, definirão os níveis para as suas conclusões e responsabilidades divididos em:

I - recomendações;

II - determinação legal;

III - ressalvas.

§ 1º Recomendações são medidas sugeridas pelo Relator para a correção das falhas e deficiências verificadas no exame das contas.

(...)

§ 3º Determinações legais são medidas indicadas pelo Relator para fins de atendimento de dispositivo constitucional ou legal.

⁵ FIRMO FILHO. Alípio Reis. Recomendar ou Determinar??? Audicon: Associação Nacional dos Ministros e dos Conselheiros Substitutos. Disponível em: <http://www.audicon.org.br/v1/recomendar-ou-determinar-por-alipio-reis-firmo-filho/> Acesso em 14/04/21.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

6. Embora na norma transcrita tais conceitos estejam referenciados ao exame de prestações de contas, é certa a sua aplicabilidade aos demais processos de competência deste Tribunal, como, no caso, a presente Admissão de pessoal.

7. Desta feita, considerando as definições conferidas aos termos recomendação e determinação, endosso a proposição da unidade técnica, nos termos ao final delineados.

8. De todo o exposto, proponho que esta Corte:

I) com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar n.º 113/05, aprecie como legal e determine o registro da Admissão de Pessoal em tela;

II) determine ao Município de Rio Bonito do Iguaçu que, em seus próximos certames, faça constar no Termo de Referência, bem como nos contratos firmados com a instituição contratada, previsão de recolhimento dos valores relativos às taxas de inscrição diretamente aos cofres públicos, vedado o recebimento direto de quantias pela contratada, nos termos do artigo 56 da Lei n.º 4.320/64, em atendimento ao princípio da unidade de tesouraria.

9. Certificado o trânsito em julgado da decisão, a determinação deverá ser anotada pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, após o que, nos termos do artigo 398, § 1º, do Regimento Interno, o processo estará encerrado, devendo seus autos ser encaminhados à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, do mesmo normativo.

**VISTOS, relatados e discutidos,
ACORDAM**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, por unanimidade, em:

I - com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar n.º 113/05⁶, apreciar como legal e determinar o registro da Admissão de Pessoal em tela;

II - determinar ao Município de Rio Bonito do Iguaçu que, em seus próximos certames, faça constar no Termo de Referência, bem como nos contratos firmados com a instituição contratada, previsão de recolhimento dos valores relativos às taxas de inscrição diretamente aos cofres públicos, vedado o recebimento direto de quantias pela contratada, nos termos do artigo 56 da Lei n.º 4.320/64⁷, em atendimento ao princípio da unidade de tesouraria.

Certificado o trânsito em julgado da decisão, a determinação deverá ser anotada pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, após o que, nos termos do artigo 398, § 1º, do Regimento Interno⁸, o processo estará encerrado, devendo seus autos ser encaminhados à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, do mesmo normativo⁹.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 15 de dezembro de 2022 – Sessão Virtual nº 16.

⁶ Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

[...]

IV – apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta ou indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

⁷ Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

⁸ Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

⁹ Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

[...]

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente