# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 802200/19

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ICARAÍMA

INTERESSADO: EDINALVA SILVA FIGUEIREDO, MARCOS ALEX DE OLIVEIRA, MUNICÍPIO DE ICARAÍMA, QUELI CRISTINA DE ALMEIDA, ROSELI APARECIDA SIMI, SILVANA RODRIGUES DOS SANTOS

RELATOR: AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO

**ACÓRDÃO Nº 346/23 - Segunda Câmara**

Admissão de Pessoal complementar. Município de Icaraíma. Concurso Público. Edital n.º 05/16. Legalidade e registro. Determinação para que o Município de Icaraíma, nas futuras admissões que promover, apresente os dados de todos os candidatos inscritos no certame em conformidade com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do art. 10, §2° da Instrução Normativa n.º 142/2018.

## RELATÓRIO

Trata-se de ADMISSÃO DE PESSOAL[1] complementar promovida pelo Município de Icaraíma em decorrência de Concurso Público regulamentado pelo Edital n.º 05/16[2], referente ao provimento de vagas em cargos de Professor[3].

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 14563/22-CAGE-Fase 4 (peça 15), subscrita pelo Estagiário de Pós-Graduação Hermelindo Silvano Chico e pelo Técnico de Controle Flávio Antonio Drumond Reis Junior, realizou a análise da fase 4[4]. Uma vez identificadas irregularidades quanto à esta, oportunizou-se ao Município

[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] O Edital n.º 05/16 previu também o provimento de cargos de Médico Plantonista e Motorista;

[3] Foram admitidas: SILVANA RODRIGUES DOS SANTOS, ROSELI APARECIDA SIMI, QUELI CRISTINA DE ALMEIDA e EDINALVA SILVA FIGUEIREDO.

[4] Tal análise consiste resumidamente em:
Fase 1 – Atos preparatórios iniciais; formação da comissão/banca examinadora, justificativa de abertura do certame e aberturada contratação da banca examinadora/dispensa/inexigibilidade (em caso de execução direta);

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.EDDI

de Icaraíma, por meio de seu Prefeito, senhor Marcos Alex de Oliveira, a apresentação de justificativas ou a retificação das questões[5].

3. A partir da resposta apresentada quanto às impropriedades referidas na fase 4, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, mediante Instrução n.º 24173/22-CAGE-Fase 4 (peça 16), subscrita pelo Estagiário de Pós-Graduação Hermelindo Silvano Chico e pelo Técnico de Controle Flávio Antonio Drumond Reis Junior, fez a seguinte apreciação:

> **III - DAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS**
>
> b) Houve nomeação após o fim do prazo de validade do processo de seleção, qual seja, 16/12/2018, vez que o certame foi homologado aos 15/12/2016 e o edital de abertura previu 2 ano(s) de validade. Tal extemporaneidade atingiu os seguintes admitidos:
>
> • SILVANA RODRIGUES DOS SANTOS, admitido no cargo de Professor(a), cuja publicação do ato de convocação/nomeação se deu em 06/08/2019.
>
> • ROSELI APARECIDA SIMI, admitido no cargo de Professor(a), cuja publicação do ato de convocação/nomeação se deu em 07/06/2019.
>
> • QUELI CRISTINA DE ALMEIDA, admitido no cargo de Professor(a), cuja publicação do ato de convocação/nomeação se deu em 07/06/2019.
>
> • EDINALVA SILVA FIGUEIREDO, admitido no cargo de Professor(a), cuja publicação do ato de convocação/nomeação se deu em 07/06/2019.
>
> **Manifestação do Ente (peça 21):** esclarecemos que já foram conferidos os dados informados e gerou uma nova versão do sistema para reanalise.
>
> **Análise da CAGE:** Visto que os dados do SIAP foram alterados, **entende-se razoável superar o presente apontamento.**

4. Ao final, a unidade afirmou que não detectou irregularidades no requerimento de análise técnica capazes de macular o certame, opinando pelo registro das admissões, assim como pela emissão de **determinação** para que o ente passe a:

> a. Em futuros certames, apresentar os dados de todos os candidatos inscritos, de acordo com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do art. 10, §2° da IN 142/2018.

5. Alterada a autuação do processo, de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA para ADMISSÃO DE PESSOAL, segundo Informação n.º

---

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.

[5] O Município de Icaraíma apresentou resposta nas peças 20 a 21 quanto à Fase 4;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.EDDI

7579/22 da Diretoria de Protocolo (peça 24), o feito foi a mim distribuído, conforme Termo na peça 23.

6. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 1138/22 (peça 25), da lavra da Procuradora Eliza Ana Zenedin Kondo Langner, opina "pela **legalidade** e **registro** das admissões em apreço, sem prejuízo à proposta pela unidade técnica."

7. A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 6117/22 (peça 27), subscrita pelo Auditor de Controle Externo João Artur Cardon Bernardes e pela Coordenadora da unidade, Marília Zamoner, "reitera a Instrução n. 24.173/22 (peça 22) por meio da qual a d. CAGE emitiu opinativo técnico conclusivo a respeito das admissões de pessoal objeto dos autos."

## FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO

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. Da mesma forma, endosso, com adaptações, a proposta de emissão de determinação apresentada pela unidade técnica com vistas ao atendimento da Instrução Normativa n.º 142/2018, para que a entidade passe a:

> a. Em futuros certames, apresentar os dados de todos os candidatos inscritos, de acordo com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do art. 10, §2° da IN 142/2018[6].

3. 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".
>
> 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

[6] Art. 10. Para o encaminhamento dos atos de admissão de pessoal e seus atos preparatórios, bem como das posteriores alterações realizadas (petições intermediárias de alteração), a autoridade administrativa responsável pelo ato de pessoal, ou quem for designado para esta atividade, respeitando-se as regras de controle de acesso do TCE/PR, deverá efetuar o envio das informações e documentos por meio eletrônico, conforme sistema específico disponibilizado pelo TCE/PR, atualmente nominado de Sistema Integrado de Atos de Pessoal – SIAP, seguindo-se os respectivos layouts de dados (dicionário de dados).
(...)
§ 2º O SIAP possibilitará o envio das informações por preenchimento de suas telas e/ou por importação de dados, a critério do usuário, com exceção da listagem dos inscritos no processo de seleção, que será recebida apenas por importação de dados, sendo que o arquivo importado será validado e, na hipótese de inconsistência em qualquer de suas linhas, rejeitado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.EDDI

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.[7]

4. 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.

[7] FIRMO FILHO. Alipio 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.EDDI

5. 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.

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

7. 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 Icaraíma que, nas futuras admissões que promover, passe a apresentar os dados de todos os candidatos inscritos no certame em conformidade com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do art. 10, §2° da Instrução Normativa n.º 142/2018.

8. 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

Os membros da Segunda 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 113/05, apreciar como legal e determinar o registro da Admissão de Pessoal em tela;

II) determinar[8] ao Município de Icaraíma que, nas futuras admissões que promover, passe a apresentar os dados de todos os candidatos inscritos no certame em conformidade com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do art. 10, §2° da Instrução Normativa n.º 142/2018.

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,

[8] O cumprimento da determinação deverá ser observado nos futuros processos de admissão da entidade, não constituindo óbice ao encerramento deste feito.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.EDDI

devendo seus autos ser encaminhados à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, do mesmo normativo.

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

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 9 de março de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 2.

**THIAGO BARBOSA CORDEIRO**
Relator

**IVAN LELIS BONILHA**
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.EDDI