



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 246390/19

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SALGADO FILHO

INTERESSADO: ADILSO DEPARIS, ADRIANA BASSANESI PADUAN, ADRIANA STAZIAKI KOVALESKI, ALBERTO ARISI, ALBERTO JACO REICHERT, ALCEMILDO DE QUADROS, ALEX SANDRO DA SILVA QUELL, ALEXANDRE PETRY, ALEXSANDRA DE OLIVEIRA RIBEIRO, ALUANA PASTRE, ANDREIA CARBONERA, BRUNA AZZOLINI, CAMILA TURATTO, CARLA JAQUELINE HEIMANN BACH, CLEIDE MARIA ANNATER, DANIELY ZANELLA ROLIM BONKOSKI, DEIVID JUNIOR FASOLO, DILAMAR BERTICELLI, EDINA CARBONERA ORTIGARA, EDIO BORDIN, FRANCIELI REBONATTO MACHADO, FRANCIELI TAFAREL, GILVANA CANESSO, HELTON PEDRO PFEIFER, ILEZANDRO TIAGO DA ROSA GOMES, JACQUELINE HIROKI, JANDIRA DE ALBUQUERQUE, JANETE DA SILVA OLIVEIRA, JESSIKA LUFT, JUSSARA RAQUEL TABORDA DE AVILA, LEILA ZOLET GIRARDI, LUCIMARA FAVARETTO DE ALBUQUERQUE, LUCIVANI REICHERT HAIMANN, LUIZ CARLOS ZANCO, MAICON ANDRE HENDGES, MARELI PORFIRIO, MARINES WILGES, MARISONIA THOMAS, MAURICIO LUCAS MINGOTTI ARISI, MUNICÍPIO DE SALGADO FILHO, NELITA PEROTONI DE CONTO, PAULA JOZIANE PICINI, PAULO CESAR PANSERA, PRISCILA LEITE SILVA, RAFAEL GUSTAVO PICINI, ROBERTO LAVARDA, RODRIGO DALMAGRO, ROSELI IVONE RECH BRUSTOLIN, ROSEMAR FILBER, ROSEMERI APARECIDA DE OLIVEIRA, SANDRO ZANELLA, SIDNEI SOARES DA SILVA, TANIA MARIA KLEIN GOMES, TIAGO RODRIGUES DE AZEVEDO, VALDELVAN MARCOS DOS REIS, VINICIUS WELTER, VOLMAR DUARTE, VOLMIR TURATTO, WAGNER PANOZZO

RELATOR: AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO

ACÓRDÃO Nº 2793/23 - Segunda Câmara

Admissão de pessoal complementar. Município de Salgado Filho. Concurso Público. Edital n.º 01/2014. Legalidade e registro. 2. Determinação para que a entidade, nas futuras admissões que promover, apresente os dados de todos os candidatos inscritos, de acordo com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do artigo 10, § 2º, da Instrução Normativa n.º 142/18.

RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Trata-se de ADMISSÃO DE PESSOAL¹ complementar promovida pelo MUNICÍPIO DE SALGADO FILHO, referente ao concurso público regulamentado pelo Edital n.º 01/2014², destinado ao provimento de vagas em cargos públicos de Contador, Enfermeiro, Fisioterapeuta, Veterinário, Técnico Administrativo, Técnico em Agropecuária, Auxiliar de Secretaria, Operador de Máquinas, Auxiliar de Serviços Gerais A, Auxiliar de Serviços Gerais B, e Educador Infantil³.

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 22886/22 – CAGE – Fase 4 (peça 42), emitida pelo Técnico de Controle Externo Flavio Antonio Drumond Reis Junior, realizou a análise da fase 4⁴. Uma vez identificadas irregularidades quanto à esta,

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 01/2014 (peça 19), previu também o provimento de cargo público de Médico, Técnico de Vigilância em Saúde e Motorista.

³ Foram admitidos(as): Adilso Deparis, Adriana Bassanesi Paduan, Adriana Staziaki Kovalski, Alberto Jaco Reichert, Alcemildo de Quadros, Alex Sandro da Silva Quell, Alexandre Petry, Alexsandra de Oliveira Ribeiro, Aluana Pastre, Andreia Carbonera, Bruna Azzolini, Camila Turatto, Carla Jaqueline Heimann Bach, Cleide Maria Annater, Daniely Zanella Rolim Bonkoski, Deivid Junior Fasolo, Dilamar Berticelli, Edina Carbonera Ortigara, Edio Bordin, Francieli Rebonatto Machado, Francieli Tafarel, Gilvana Canesso, Ilezandro Tiago da Rosa Gomes, Jacqueline Hiroki, Jandira de Albuquerque, Janete da Silva Oliveira, Jessika Luft, Jussara Raquel Taborda de Avila, Leila Zolet Girardi, Lucimara Favaretto de Albuquerque, Lucivani Reichert Haimann, Luiz Carlos Zanco, Maicon Andre Hendges, Mareli Porfírio, Marínes Wilges, Marísonia Thomas, Maurício Lucas Mingotti Arisi, Nelita Perotoni de Conto, Paula Joziane Picini, Paulo Cesar Panseira, Priscila Leite Silva, Rafael Gustavo Picini, Roberto Lavarda, Rodrigo Dalmagro, Roseli Ivone Rech Brustolin, Rosemar Filber, Rosemeri Aparecida De Oliveira, Sandro Zanella, Sidnei Soares da Silva, Tania Maria Klein Gomes, Tiago Rodrigues de Azevedo, Valdelvan Marcos dos Reis, Vinicius Welter, Volmir Turatto e Wagner Panozzo.

⁴ 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

oportunizou-se ao Município de Salgado Filho, por meio de seu Prefeito, senhor Volmar Duarte, contraditório prévio para fins de justificativa ou retificação⁵.

3. A partir da resposta apresentada quanto à impropriedade referida na fase 4, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, mediante Instrução n.º 311/23-CAGE-Fase 4 (peça 49), subscrita pelo Técnico de Controle Flavio Antonio Drumond Reis Junior, fez a seguinte apreciação:

As pessoas adiante relacionadas não constam na lista de inscritos para o cargo a que se refere a correlata admissão:

CAMILA TURATTO, aprovado no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais B, classificado em 1, admitido em 04/08/2014.

JANDIRA DE ALBUQUERQUE, aprovado no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais B, classificado em 4, admitido em 01/02/2016.

CARLA JAQUELINE HEIMANN BACH, aprovado no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais B, classificado em 3, admitido em 06/04/2015.

MARISONIA THOMAS, aprovado no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais B, classificado em 2, admitido em 09/03/2015.

FRANCIELI TAFAREL, aprovado no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais B, classificado em 5, admitido em 01/02/2016.

PAULA JOZIANE PICINI, aprovado no cargo de PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL/CMEI, classificado em 4, admitido em 01/02/2016.

SANDRO ZANELLA, aprovado no cargo de Operador de Máquinas, classificado em 2, admitido em 09/09/2014.

DEIVID JUNIOR FASOLO, aprovado no cargo de Técnico em Agropecuária, classificado em 1, admitido em 07/07/2015.

ANDREIA CARBONERA, aprovado no cargo de PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL/CMEI, classificado em 10, admitido em 23/05/2016.

ROSEMERI APARECIDA DE OLIVEIRA, aprovado no cargo de PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL/CMEI, classificado em 2, admitido em 06/07/2015.

FRANCIELI REBONATTO MACHADO, aprovado no cargo de Enfermeiro, classificado em 5, admitido em 21/03/2016.

ROBERTO LAVARDA, aprovado no cargo de Enfermeiro, classificado em 4, admitido em 01/12/2015.

ADRIANA BASSANESI PADUAN, aprovado no cargo de PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL/CMEI, classificado em 6, admitido em 01/02/2016.

JANETE DA SILVA OLIVEIRA, aprovado no cargo de PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL/CMEI, classificado em 3, admitido em 23/09/2015.

ADRIANA STAZIAKI KOVALESKI, aprovado no cargo de Enfermeiro, classificado em 3, admitido em 01/06/2015.

⁵ O Município de Salgado Filho apresentou resposta nas peças 46 a 48 quanto à Fase 4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CLEIDE MARIA ANNATER, aprovado no cargo de PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL/CMEI, classificado em 1, admitido em 01/07/2015. PAULO

CESAR PANSERA, aprovado no cargo de Operador de Máquinas, classificado em 3, admitido em 01/02/2016.

LEILA ZOLET GIRARDI, aprovado no cargo de PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL/CMEI, classificado em 9, admitido em 11/05/2016.

TANIA MARIA KLEIN GOMES, aprovado no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais B, classificado em 6, admitido em 02/06/2016.

LUIZ CARLOS ZANCO, aprovado no cargo de Auxiliar de Serviços Gerais A, classificado em 1, admitido em 04/08/2014.

Manifestação do Ente (peça 48): informa:

Com o objetivo de esclarecer a possível irregularidade constatada, do qual aponta que há pessoas que não constam na lista de inscritos do Concurso Público Edital nº 1/2014 publicado em 13/02/2014, o entendimento do município é de que os candidatos mencionados na Instrução nº 22886/2022- CAGE, encontram-se disponíveis na Processo Inicial de Admissão nº 861313/14 peça nº 15, bem como no Processo nº 246390/19 peça nº 25, o qual informa no anexo I, do Edital nº 05/2014, o Relatório de Candidatos inscritos por cargo.

Ressaltamos ainda que, ao tentar visualizar o arquivo dos inscritos no SIAP ADMISSÃO-Processo Inicial nº 861313/14, a fim de verificar se as pessoas descritas se encontram nele, o mesmo informa que os dados não podem ser importados após a homologação do resultado já ter sido autuada, impedindo assim a visualização do mesmo, porém diante do arquivo de inscritos ter sido importado, conforme os códigos dos cargos abaixo relacionados, acredita-se que estas pessoas estão incluídas no cargo pretendido:

Análise da CAGE: visto que os nomes acima indicados não figuraram no arquivo de inscritos alimentado ao SIAP, mas constam da homologação publicada, entende-se razoável expedir **DETERMINAÇÃO** à origem para que, em futuros certames, apresente os dados de todos os candidatos inscritos, de acordo com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do art. 10, §2º da IN 142/2018.

4. Ao final, a unidade reconheceu a **legalidade** do procedimento, opinando pelo **registro das admissões**. Outrossim, propôs **determinação** com o seguinte fim:

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5. Alterada a autuação do processo, de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA para ADMISSÃO DE PESSOAL, segundo Informação n.º 104/23 da Diretoria de Protocolo (peça 51), o processo foi a mim distribuído, conforme Termo na peça 50.

6. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 93/23 (peça 52), da lavra da Procuradora Katia Regina Puchaski, “opina pela **legalidade** e **registro** da presente admissão de pessoal, sem prejuízo da recomendação contida na Instrução n.º 311/23-CAGE”.

7. A Coordenadoria de Gestão Municipal, instada a se manifestar pelo Despacho n.º 24/23-GATBC (peça 53), consoante Instrução n.º 2871/23 (peça 54), subscrita pelo Auditor de Controle Externo Fabiclenes Sumariva Mendes, “reitera o entendimento firmado pela Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, efetuado por meio da Instrução nº 311/23 - CAGE (peça nº 49), oportunidade em que compreendeu estarem superados os apontamentos realizados no processo, sem prejuízo, entretanto, da proposta de Determinação por ela sugerida.”

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. De igual modo, endosso a proposta de determinação apresentada pela unidade técnica, com intuito de que o ente passe a:

- a. Apresentar os dados de todos os candidatos inscritos, de acordo com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do art. 10, §2º da IN 142/2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 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.⁶

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

⁶ 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

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. 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 Salgado Filho que, nas futuras admissões que promover, apresente os dados de todos os candidatos inscritos, de acordo com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do artigo 10, § 2º, da Instrução Normativa n.º 142/18.

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,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 113/05⁷, apreciar como legal e determinar o registro da admissão de pessoal em tela;

II) determinar ao Município de Salgado Filho que, nas futuras admissões que promover, apresente os dados de todos os candidatos inscritos, de acordo com o arquivo de homologação das inscrições, nos termos do artigo 10, § 2º, da Instrução Normativa n.º 142/18⁸.

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 Interno⁹, o processo estará encerrado,

⁷ 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;

⁸ 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.

⁹ 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 n° 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

devendo seus autos ser encaminhados à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, do mesmo normativo¹⁰.

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 JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 6 de setembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente

§ 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)

¹⁰ 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;