TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 613564/23
ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL
ENTIDADE: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE ARAPONGAS
INTERESSADO: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE ARAPONGAS, DAVID OLIVEIRA RIBEIRO, ERICA DIAS VALERIO, JESSICA KAROLINE MIRANDA REIS
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 3725/24 - Primeira Câmara

Admissão de pessoal. Concurso Público. Unidade técnica e Ministério Público de Contas pelo registro das admissões e aplicação de multa. Considerações do relator quanto à instrução processual. Não acolhimento da proposta de aplicação de multa por ser incompatível com a espécie processual dos presentes autos. Legalidade. Registro.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de admissão de pessoal, realizado pela Companhia de Desenvolvimento de Arapongas, para o preenchimento de 01 (uma) vaga no emprego público de advogado, 01 (uma) vaga no emprego público de contador master e 01 (uma) vaga no emprego público de vigia, conforme o edital de abertura de concurso público nº 001/2023 (peça processual nº 019).

Quanto à primeira fase do processo seletivo em apreço, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução nº 149310/23 – peça processual nº 028) verificou que não foi respeitado o prazo previsto, para esta fase, na Instrução Normativa nº 142/2018; que os critérios adotados para julgamento das propostas não têm natureza eminentemente intelectual; que não foi juntado o edital na íntegra; e que o processo de contratação da empresa responsável pela condução do processo de seleção de pessoal se deu mediante realização de licitação, de modalidade pregão presencial, com critério de julgamento menor preço,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.LZW4

o qual não seria o critério adequado nos termos do art. 46, *caput*, da Lei Federal nº 8.666, de 21/06/1993[1].

Acerca da terceira fase do processo seletivo em apreço, a CAGE (Instrução nº 14940/23/23 – peça processual nº 029) verificou que não foi observado o prazo regimental previsto para o envio da documentação.

Acerca da segunda fase do processo seletivo em apreço, a CAGE (Instrução nº 14933/23/23 – peça processual nº 030) verificou que não foi observado o prazo regimental previsto para o envio da documentação; bem como que a capacidade técnica da instituição contratada não foi devidamente comprovada.

Pelo exposto, a unidade técnica (Despacho nº 52115/23 - peça processual nº 031) entendeu ser necessária a realização de diligência.

Por meio da petição intermediária nº 697890/23 (peças processuais nº 035 e 036), a CODAR - Companhia de Desenvolvimento de Arapongas registrou que os atrasos no encaminhamento dos dados se deram em razão da inexperiência da servidora responsável pela realização de atos de concurso público. Ainda, defendeu a regularidade da modalidade e critério adotados para a contratação da empresa responsável pela condução do concurso, bem como informou que o edital consta na documentação inicial apresentada.

Em reanálise da primeira, segunda e terceira fase, a CAGE (Instrução nº 3153/24 – peça processual nº 037) entendeu como superadas as irregularidades verificadas, exceto pelo atraso no encaminhamento dos dados. Ao final, entendeu pela regularidade das fases em apreço e pela aplicação de multa em razão do atraso.

Por meio da petição intermediária nº 147451/24 (peças processuais nº 038 e 039), a CODAR justificou novamente o atraso no envio dos dados, solicitando fosse afastada a aplicação de multa.

A CAGE (Instrução nº 14611/24 – peça processual nº 052) não verificou irregularidades na quarta fase do concurso em apreço. Ao final, se

[1] Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.LZW4

manifestou pelo registro dos ade admissão objeto dos presentes autos e pela aplicação da multa prevista no art. 87, inciso II, alínea 'a', da Lei Complementar nº 113, de 15/12/2005[2], em face do Sr. David Oliveira Ribeiro.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Flávio de Azambuja Berti (Parecer nº 1041/24 - peça processual nº 055), acompanhou a conclusão da unidade técnica, opinando pelo registro da presente admissão de pessoal.

PROPOSTA DE DECISÃO[3]

Ressalvo a minha opinião quanto à equivocada forma que tem adotado a unidade técnica para revestir os atos de sua participação no processo.

Não se trata de mera alteração formal da denominação do ato a cargo da unidade administrativa. O que o Regimento Interno exige, com as exceções previstas no próprio texto regimental (art. 159-A[4], por exemplo), é a instrução dos

engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior.

[2] 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: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

(...)

II - No valor de 20 (vinte) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) a) deixar de encaminhar para registro expediente de admissão de pessoal, aposentadoria, reservas e pensões, nos prazos previstos em lei ou ato normativo do Tribunal de Contas, recaindo esta na pessoa do agente público responsável ou diretor de instituto previdenciário, quando for o caso;

[3] Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

[4] Art. 159-A. Compete à área de instrução de processos e de requerimentos: (Redação dada pela Resolução n° 36/2013)

I - instruir processos submetidos à sua apreciação, na forma prevista neste Regimento, mediante emissão de parecer conclusivo, especialmente os relativos a: (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

a) prestação das contas do Governador do Estado; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

b) projeto de resolução; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

c) processos e requerimentos de membros e servidores do Tribunal;(Redação dada pela Resolução n° 56/2016)

d) atos de contratação, de convênio e congêneres firmados pelo Tribunal; (Redação dada pela Resolução n° 36/2013)

e) recursos oriundos de processos por ela instruídos; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

f) concurso público do Tribunal;(Incluído pela Resolução n° 36/2013)

g) consultas internas das Diretorias subordinadas à Diretoria-Geral, a respeito de interpretação de lei ou de jurisprudência deste Tribunal; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)

II - instruir os requerimentos de membros e servidores submetidos à apreciação do Presidente; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

III - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

IV - instruir demais requerimentos internos e externos, quando a matéria for de competência privativa do Presidente; (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

V - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

VI - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

VII - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.LZW4

processos, nos moldes do art. 352[5] daquele diploma, pelas unidades técnicas. Portanto, a despeito da denominação adotada, o ato administrativo emanado pela unidade técnica em processos de atos sujeitos a registro tem de cumprir os mandamentos do art. 352 do Regimento Interno[4].

Na doutrina processual o termo "instrução" corresponde à fase instrutória ou probatória do processo que, em essência, destina-se à produção de provas, tendo contornos indefinidos, posto que as partes já iniciam a produção de provas com a petição inicial e contestação.

Como no processo afeto aos Tribunais de Contas não há claramente a tripartição do processo jurisdicional (juiz, autor e réu), a instrução processual, nela incluída a produção de provas, fica a cargo da unidade técnica, a fim de se manter a imparcialidade do órgão incumbido (relatores e órgãos colegiados) de apreciar a legalidade dos atos em análise.

Corrobora a tese a conceituação que consta do Vocabulário Jurídico do renomado mestre De Plácido e Silva (25ª edição, Editora Forense, Rio de Janeiro, 2004), em que instrução tem sentido equivalente a esclarecimento, elucidação, tendo o verbo "instruir" o sentido de praticar qualquer ato ou ação no processo com a intenção de provar, mostrar, esclarecer, documentar.

Foge à minha compreensão a atitude da unidade técnica em desmerecer a instrução dos processos de atos sujeitos a registro; repiso: a

---

VIII - manifestar-se, a qualquer tempo, nos processos de licitação, de contratação e de convênio e congêneres do Tribunal, sempre que determinado, de ofício ou por provocação de outra unidade, pelo Presidente. (Incluído pela Resolução n° 58/2016)

[5] Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:

I – a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição;

II – para o exercício da ampla defesa, a instrução ou parecer deverá tipificar a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;

III – se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

IV – para o pedido de diligência, mencionar o objeto pretendido, devidamente motivado;

V – na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejulgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido;

VI – nas prestações ou tomada de contas, as recomendações, as determinações legais e as ressalvas que tenham constado do julgamento de processos anteriores da mesma entidade.

§ 1º As diligências propostas pelas unidades administrativas, dar-se-ão para a juntada ou apresentação de documentos ou esclarecimentos, excetuados os arrolados em atos normativos próprios de apresentação obrigatória, necessários para o exame de mérito, cumprindo ao Relator a apreciação e a fixação do prazo máximo de até 15 (quinze) dias para o seu atendimento. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.LZW4

inobservância do art. 352 do Regimento Interno[4] e a, consequente, insuficiência fático-probatório para concluir acerca da legalidade do ato de aposentadoria.

Instruir tais processos é tarefa fundamental para que seja comprovada a legalidade de tais atos. E como, ao final da instrução, é conferida às unidades técnicas a competência para elaborarem instruções conclusivas, esse último ato irá também conter uma opinião, ou seja, em sentido amplo, um parecer.

Portanto, a instrução do processo contém um parecer, mas o contrário não é verdadeiro. Claro que essa conclusão só leva em conta o conteúdo dos atos, sendo despicienda a forma de que se revestem.

Ademais, pareceres são atos administrativos emitidos por órgãos consultivos, ou seja, por órgãos que são de aconselhamento e elucidação para que os órgãos ativos tomem as providências pertinentes (*in* "Curso de Direito Administrativo", Celso Antônio Bandeira de Mello, Editora Malheiros, São Paulo, 25ª edição, 2007, p. 141, e *in* "Direito Administrativo", Maria Sylvia Zanella di Pietro, Editora Atlas, São Paulo, 19ª edição, 2006, p. 496). Segundo a classificação doutrinária, as unidades técnicas são órgãos ativos, ou seja, que desempenham as atividades que visam ao fim determinado à administração a que pertencem. Portanto, a unidade técnica comporta-se como órgão ativo e não como órgão consultivo.

Ainda no que tange ao aspecto da forma adotada pela unidade técnica para revestir os seus atos no processo, ressalto que a alteração de denominação de atos não irá gerar profundas mudanças nos sistemas de trâmite, de processo eletrônico e de análise do SIM-AP em virtude de todas as associações automáticas já existentes nas respectivas bases de dados.

Quanto à multa sugerida pela unidade técnica, adoto como paradigma processual o teor do Acórdão nº 1.657/2008 - Pleno, que afastou imputação de devolução de valores em sede de impugnação, já que deveria ter havido a conversão do processo em tomada de contas. O fundamento utilizado foi o fato de que teriam sido ultrapassados os limites a que se prestava o processo de impugnação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.LZW4

Nessa esteira, os processos de atos de pessoal têm por finalidade o registro nesta Corte, não estando o responsável pelo seu envio devidamente alertado para a possibilidade de aplicação de sanções. Como essa situação fere o princípio do devido processo legal, proponho que a aplicação da multa seja afastada.

Retornando ao exame da admissão de pessoal, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno[6], nem as determinações do protocolo nº 44820-2/12, de 04/07/2012, a análise a cargo do relator ficou limitada ao que consta dos autos (a correlação entre as informações e as laudas em que se encontram).

Considerando que, nos presentes autos, a unidade técnica atendeu aos requisitos do conteúdo que devem constar da instrução processual, apesar do inadequado revestimento na forma, acolho os opinativos uniformes propondo que sejam as seguintes admissões consideradas legais, concedendo-lhes os respectivos registros:

1 - Erica Dias Valerio, admitida no cargo de contador, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 041); e

2 - Jessica Karoline Miranda Reis, admitida no cargo de advogado, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 041);

[6] Art. 352. Recebido o processo, a unidade providenciará a sua instrução, dela constando o relatório dos fatos e dos atos praticados, a fundamentação e a conclusão, devendo, ainda, conforme a natureza do processo, apontar:
I - a compatibilidade das informações contidas na autuação e na distribuição;
a irregularidade expressamente, a indicação do(s) responsável(s), com a quantificação dos valores imputados, se houver, enunciando a norma infringida;
III - se verificada a responsabilidade de outros agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas, não arroladas na autuação, a unidade técnica deverá identificá-los, encaminhando os autos ao Relator para a inclusão no rol dos qualificados do processo e subsequente exercício do contraditório e da ampla defesa; (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
IV - para o pedido de diligência, mencionar o objeto pretendido, devidamente motivado;
V - na parte da fundamentação, a legislação aplicável, e se houver a jurisprudência do Tribunal sobre a matéria, a existência de prejulgado e Súmula, independente do convencimento técnico defendido;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.LZW4

MANIFESTAÇÃO REGISTRADA EM SESSÃO

Durante a presente sessão, o Conselheiro José Durval Mattos do Amaral registrou na página de votação do Plenário Virtual, em 31.10.2024: “Acompanho o relator quanto ao mérito, ressalvando, tão somente, meu entendimento quanto à fundamentação pela não aplicação da multa. Entendo pelo afastamento da sanção, à luz do princípio da razoabilidade, considerando que o atraso no encaminhamento das informações relativas à fase 3 foi de somente seis dias, não trazendo, neste caso, prejuízo ao exame do feito”.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

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

Apreciar como **legais**, os termos dos opinativos uniformes, as seguintes admissões, concedendo-lhes os respectivos **registros**:

1 - Erica Dias Valerio, admitida no cargo de contador, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 041); e

2 - Jessica Karoline Miranda Reis, admitida no cargo de advogado, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 041);

VI - nas prestações ou tomada de contas, as recomendações, as determinações legais e as ressalvas que tenham constado do julgamento de processos anteriores da mesma entidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.LZW4

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

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

Plenário Virtual, 31 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.LZW4