



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 152990/08

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TERRA ROXA

INTERESSADO: ADEMILSON CAIRES DE CASTRO, ALESSANDRA CRISTINA DA SILVA PEREIRA, AMELIA FIRMINO CALDA, ANTONIO DA SILVA, ANTONIO VILSON ALMEIRON BUENO, CARLOS ROGERIO FORTINO, CASSIA APARECIDA VAROLO, CASSILDA BROGNOLI, CLAUDINEIA MARIA VILAR DOS SANTOS SONEGO, CLEUZA MARIANO, DONALDO WAGNER, DURCELINA DOS SANTOS TITOTTO, EDINES PACHECO DRUMOND, EDUARDO ELIAS BEZERRA DE ARAUJO, ELAINE APARECIDA FACHINETTE DE PADUA, ELI REGINA DIAS, FABIA FERREIRA PHILIPPSSEN, FABIANE CRISTINE ALVES, FRANCE FERRARI CAMARGO DOS SANTOS, GERACINA FATIMA DA SILVA, HERMINIA GUATIERRI PEREIRA, INES ZAVADZKI SONEGO, IRENE SOARES DE SOUSA, IRINEIA CARDOSO, IVONILDE OLIMPIO CASSIMIRO, JANETE HACHMANN, JEVERSON APARECIDO BELLIDO COLIN, JOSELITA HEREDIA DIAZ, LEONICE CORREA DA CRUZ, LORENA RAATZ SOARES, LUCI PEREIRA DE SOUZA, LUIZ CARLOS RAATZ, MARCELA TALITA GENARI, MARCIELE CRISTINA CORREA, MARIA APARECIDA DE MELO DO NASCIMENTO, MARINEI LEMOS DE SOUZA, MARLENE APARECIDA GONCALVES, MARLI APARECIDA VAROLO RIBEIRO, MARTA VACELLI VAROLO GAMBARO, MUNICÍPIO DE TERRA ROXA, PRISCILA PAIVA CABRAL, RICARDA EUDOXIA DE ALMEIDA PALMIERI, ROSANE FERNANDES PEDRO, ROSILENE POLO STABACK, SANDRA MARIA LORENZETTI, SCHEILA VALQUIRIA SCHULZ, SEBASTIAO DOS REIS SILVERIO, SEBASTIAO LEUTERIO DE SOUZA, SILVAL NUNES PEREIRA, SILVANA MOREIRA, SILVANA ZANUTO BARBOSA, SOLANGE BUSS THIELE, TERESA PEREIRA DOS SANTOS, TEREZINA VIANA SOARES, VANESSA CORINA CLAUS, VANESSA DALL AGNOL, VERA LUCIA BATISTA DA SILVA VOLKMANN, VERA PEREIRA DOS SANTOS

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 2479/24 - Primeira Câmara

Admissão de pessoal complementar. Concurso Público. Decisões determinando o registro dos atos de admissão. Decisão judicial transitada em julgado determinando a nulidade do concurso público em apreço. Unidade técnica e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pela negativa de registro e alteração da situação de "registro"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para a de “negativa de registro”. Considerações do relator quanto à instrução processual. Declaração de nulidade de concurso por decisão judicial. Nulidade dos atos posteriores, incluindo das decisões que determinaram o registro dos respectivos atos de admissão. Nulidade do Acórdão nº 4.062/14 - 1ª Câmara e da Decisão Definitiva Monocrática nº 076/10 - GACAC. Alteração do registro competente.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de Admissão de Pessoal, realizado pelo Município de Terra Roxa, referente ao concurso público aberto pelo edital nº 001/2007, publicado no jornal Umuarama Ilustrado (fl. 138 da peça processual nº 002)

A presente admissão de pessoal é complementar ao processo inicial nº 543448/07, julgado legal por meio da Decisão Definitiva Monocrática nº 076/10 - GACAC.

Foram apensos os processos nº 262906/08 e nº 328877/08.

Foi determinado o registro dos atos de admissão em apreço por meio do Acórdão nº 4.062/14 - 1ª Câmara (peça processual nº 044), transitado em julgado em 08/08/2014, conforme Certidão de Trânsito em Julgado nº 1.914/14 - S1C (peça processual nº 046).

Após regular encerramento dos autos (Despacho nº 3208/14 – peça processual nº 050), o Município de Terra Roxa juntou a petição intermediária nº 221919/17 (peças processuais nº 053 a 056) informando que que, em face do concurso público em apreço, foi proposta a ação popular nº 242/2007 perante a Vara Cível da Comarca de Terra Roxa, a qual teve decisão pela improcedência do pedido, reconhecendo a validade do certame, mas que, em na Apelação nº 830151-7, foi proferida decisão declarando a nulidade do referido concurso.

Foi determinada a realização de diligência questionando eventual existência de recursos, conforme Despacho nº 687/17 (peça processual nº 058).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio da petição intermediária nº 346908/17 (peças processuais nº 060 a 062), o município informou que, em face da decisão proferida na Apelação nº 830151-7, foi interposto Recurso Especial junto ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), no qual constam recursos pendentes de julgamento.

Os autos foram encaminhados à unidade técnica para acompanhamento do processo em tramite no STJ por meio do Despacho nº 2037/17 (peça processual nº 063).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Parecer nº 1688/20 – peça processual nº 064) verificou que o Recurso Especial não foi conhecido (REsp nº 1.397.259/PR) e que em face dessa decisão foi interposto Agravo em Recurso Especial (AREsp nº 872.388/PR). Como o referido agravo estava pendente de decisão, opinou pelo sobrestamento do presente processo até decisão final do AREsp nº 872.388/PR.

Nos termos do Despacho nº 1171/20 (peça processual nº 065), foi determinado o sobrestamento dos autos conforme proposto pela unidade técnica, o qual foi prorrogado por meio do Despacho nº 81/22 (peça processual nº 068).

A CGM (Despacho nº 57/24 – peça processual nº 070) informou que ocorreu o trânsito em julgado do Agravo em Recurso Especial nº 872.388/PR, sugerindo o retorno do regular trâmite do presente processo mediante a emissão de instrução.

Foi acolhida a sugestão da unidade técnica, determinando-se a realização de instrução conclusiva por meio do Despacho nº 24/24 – peça processual nº 071).

A CGM (Instrução nº 2903/24 – peça processual nº 072) registrou que a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça decidiu, por unanimidade, negar provimento ao recurso. Tendo em vista a anulação do concurso por decisão judicial e o trânsito em julgado da decisão que negou provimento ao Agravo em Recurso Especial nº 872.388/PR, se manifestou pela anulação da Decisão Monocrática Definitiva nº 76/2010 - GACAC e do Acórdão nº 4.062/2014 - 1ª Câmara, por meio das quais foi concedido registro das admissões iniciais e complementares do concurso público em apreço. Ainda, pela alteração da situação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de “registro” para “negativa de registro” dos respectivos atos admissionais, a fim de que, futuramente, não haja conflitos de dados.

A representante do Ministério Público, Exm^a Sr^a Procuradora Elisa Ana Zenedin Kondo Langner (Parecer nº 649/24 - peça processual nº 073), acompanhou a unidade técnica, opinando pela anulação da Decisão Monocrática Definitiva nº 76/2010 e do Acórdão nº 4.062/2014 - 1^a Câmara.

PROPOSTA DE DECISÃO¹

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-A², por exemplo), é a instrução dos processos, nos moldes do art. 352³ daquele diploma, pelas unidades técnicas.

¹ Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

² Art. 159-A. Compete à área de instrução de processos e de requerimentos: (Redação dada pela Resolução nº 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 nº 24/2010)

a) prestação das contas do Governador do Estado; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

b) projeto de resolução; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

c) processos e requerimentos de membros e servidores do Tribunal; (Redação dada pela Resolução nº 56/2016)

d) atos de contratação, de convênio e congêneres firmados pelo Tribunal; (Redação dada pela Resolução nº 36/2013)

e) recursos oriundos de processos por ela instruídos; (Incluído pela Resolução nº 24/2010)

f) concurso público do Tribunal; (Incluído pela Resolução nº 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 nº 58/2016)

II - instruir os requerimentos de membros e servidores submetidos à apreciação do Presidente; (Incluído pela Resolução nº 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 nº 24/2010)

V - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

VI - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

VII - (Revogado pela Resolução nº 36/2013)

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 nº 58/2016)

³ 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 prejudgado 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 Interno⁴.

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 inobservância do art. 352 do Regimento Interno⁴ e a, conseqüente, 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 despidiêda a forma de que se revestem.

§ 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)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.

Retornando ao exame da admissão de pessoal, como não foram plenamente respeitados os preceitos do art. 352, *caput*, do Regimento Interno⁴, 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).

Os atos de admissão do concurso público regulamentado por meio do edital nº 001/2007 do Município de Terra Roxa foram registrados nos termos da Decisão Definitiva Monocrática nº 076/10 - GACAC (proferida no processo inicial de admissão nº 543448/07) e do Acórdão nº 4.062/14 - 1ª Câmara (peça

⁴ 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 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 prejudgado 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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

processual nº 044), proferido no presente processo, o que incluiu a apreciação dos processos complementares em apenso (autos nº 262906/08 e nº 328877/08).

Ocorre que, por decisão proferida no Reexame Necessário e Apelação Cível nº 830151-7, foi determinada a nulidade do concurso público supracitado (cópia na peça processual nº 055), nos seguintes termos:

“ANTE O EXPOSTO, voto por que seja:

a) dado parcial provimento ao Apelo dos Autores, a fim de declarar nulo o Concurso Público realizado pelo Município de Terra Roxa (Edital nº 01/2007)”. (TJPR – Vara da Cível da Comarca de Terra Roxa - Rel.: Desembargador Leonel Cunha - J. 23.10.2012).

Em face da referida decisão, foi interposto recurso especial, o qual foi inadmitido e transitou em julgado em 17/06/2022, tornando definitiva a decisão pela nulidade do concurso público em apreço e, portanto, dos atos posteriores, notadamente os registros feitos neste Tribunal de Contas.

A unidade técnica, no que foi acompanhada pela representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, se manifestou pela negativa de registro dos atos em apreço e pela alteração dos referidos atos de “registro” para “negativa de registro”. Ressalto apenas que o presente processo foi devidamente julgado e que não se trata de novo julgamento, mas de nulidade das decisões proferidas em decorrência de decisão proferida pelo Poder Judiciário.

Conforme o exposto, tendo em vista a decisão proferida no Reexame Necessário e Apelação Cível nº 830151-7, proponho que seja declarada a nulidade do Acórdão nº 4.062/14 - 1ª Câmara (peça processual nº 044).

Quanto à Decisão Definitiva Monocrática nº 076/10 - GACAC, em que pese tenha sido proferida no processo nº 543448/07, considerando ser decisão por mim proferida não vejo óbice a que, conforme proposto pela unidade técnica e pela representante do MPPR, seja desde já declarada a sua nulidade.

Também não há óbice a que sejam feitas as devidas retificações no registro competente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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:

I – Declarar a nulidade do Acórdão nº 4.062/14 - Primeira Câmara (peça processual nº 044), conforme o exposto, tendo em vista a decisão proferida no Reexame Necessário e Apelação Cível nº 830151-7;

II – declarar a nulidade da Decisão Definitiva Monocrática nº 076/10 - GACAC, em que pese tenha sido proferida no processo nº 543448/07, considerando ser decisão por mim proferida não vejo óbice a nulidade, conforme proposto pela unidade técnica e pela representante do MPPR;

III – determinar que sejam feitas as devidas retificações no registro competente.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 8 de agosto de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente