



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 166889/21

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IPIRANGA

INTERESSADO: ALDALICE SOMER, ALEX SANDRO PEREIRA, ALINE CHORNOBAY DE OLIVEIRA, AMANDA BLUM BESTEN, AMANDA DALLAZOANA, AMANDA TAYNARA SALES, AMARILDO ALVES DA SILVA, ANA CAROLINA FERRO, ANA CRISTINA DUDA VIECHNEISKI, ANA KAROLINA KIMI ASSO, ANA MAGALI FESTA PORCZYNOK, ANA TELMA VIEIRA, ARIANE DA SILVA, BRUNA APARECIDA GASPARELO, BRUNA APARECIDA MARTINS ANDRESKI, CARLA GIANE BRITO, CARLOS LEANDRO GALVAO DA SILVA, CARLOS ROSALVO LASQUESKI, CLAUDIO ORLONSKI, DAINARA MORESCO FREITAS, DANIELE ANTONIO, DANIELE APARECIDA BARBOSA, DEBORA MONALISA RIBEIRO, DIANA IVOCLEIA BRONSTRUP CAMARGO, DIANDRA MINATTI, DOUGLAS DAVI CRUZ, DOUGLAS MARCELINO SANSANA, EDUARDO FERREIRA JUNIOR, ELAINE CRISTINA FREITAS, ELIZANGELA DE FREITAS LEIRIA, EMANUELLY JOANA FRANCO DE ALMEIDA KOSMAN, ERIKA PEREIRA, FABIANA ALMEIDA MORESCO, FABIANA PEREIRA LEITE BAKUN, FABIANE CAMARGO, FABIANO AUGUSTO RIBEIRO, FERNANDA CORREIA, FLAVIA APARECIDA DOS SANTOS, FRANCIELI APARECIDA DOS SANTOS, FRANCIELI APARECIDA ORLOVSKI, FRANCINE DALZOTTO GARCIA, GEOVANA CLAZURA, GICELIA FRANCISCA ALVES, GISELDE APARECIDA DE AVILA, GRACIELI CAVAGNARI COSTA, ITAMAR STEZOUCOSKI SOUZA, IZABEL CRISTINA MARTINS, JANAINA APARECIDA CARNEIRO, JANAINA ORLOVSKI, JAQUELINE NOVASKI, JEAN FELIX SOCHTIG, JEFERSON HENRIQUE MENDES, JESSICA DE FATIMA CARDOSO, JOANA DARC DE CAMARGO, JOAO PAULO FRANCO, JOCIMARA DO ROCIO FREITAS, JOHN ALISSON PRESTES, JOSE ANTONIO DE ARRUDA, JOSMAR MENDES MONTEIRO JUNIOR, JUCIMARA DE JESUS LIMA, KAREN BIANCA CARNEIRO, KARINE DE FATIMA DOROS, KARINE KITTY BLUM PINHEIRO, LAYSA FERNANDA DA SILVA, LETICIA NOVAKOSKI, LETICIA RIBEIRO SPAK, LILIANE APARECIDA FERREIRA ROCHA, LUCIANO DE MEIRA, LUCIANO VALADARES PEREIRA, LUCIANO VALIM FELIPE, LUIS CARLOS FERREIRA ROCHA, LUIZ CARLOS BLUM, LUIZ FERNANDO CLOCK, MALDI WEISS FISCHER, MARCOS ANTONIO OLIVEIRA RIBEIRO, MARIA DE JESUS OLIVEIRA GARRIGA, MARIA DENIZE CAMARGO, MARIA FERNANDA ORLONSKI, MARIA JOCINEIA MOREIRA DE ALMEIDA, MARIELI SANTOS, MARILDA ALVES, MARIZA MADALENA ANDRESKI WOGENEACK, MATTHEUS JOSE HENRIQUE FELDHAUS, MICHELE DENCK, MIRIAM JUSSARA NEIVERTH, MIRIAN MARIA KOSAK, MONICA ORLONSKI TRAUT,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MUNICÍPIO DE IPIRANGA, NAIARA LOPES, ORIANA BUENO, PALOMA DENCK, PAULO ACIR CANTERI, PAULO ROBERTO NILAMON ROGOSKI, PEDRO SIDNEI DE MELO FILHO, RITA JOSIANE GASPARELO, RODRIGO CESAR MATRAS, ROGERIO BRAZ EULEUTERIO, ROSELI TRAMONTIN, SAMOEL TIAGO ALMEIDA, SAMUEL FAGUNDES, SIRLENE LIMA DE SOUZA DA LUZ, STEFHANY PANZARINI DIAS DE ASSUNCAO, SUZANE MARIA MARTINS SCHEIFER, TATIANE KAROLINE GUERLINGUER, THAYNA CAVAGNARI COSTA, VALERIA CARRASCOZA ANDRECIOLI ORSATTO, VANESSA GASPARELO, VANIA MARA ARAUJO, VILMAR AVILA, VINICIUS DUBOC DOS SANTOS, VIVIANE MOCELIM JUKOSKI, VIVIANE SCHILA, WELITON JANELSO DE LIMA

ADVOGADO /
PROCURADOR:

MANOEL ANTONIO MOREIRA NETO, ODILON LABAS JUNIOR

RELATOR:

CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 2481/24 - Primeira Câmara

Admissão de pessoal complementar. Concurso Público. Unidade técnica e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo registro das admissões. Considerações do relator quanto à instrução processual. Legalidade. Registro.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de admissão de pessoal complementar, realizado pelo Município de Ipiranga, referente ao concurso público regulamentado pelo edital nº 001/2017, tendo por objeto as convocações da 3ª (terceira) e 4ª (quarta) classificadas no cargo de agente comunitário de saúde - atendimento à população na área da saúde - Santaria/Vila Rainha; e da 3ª (terceira) classificada no cargo de agente comunitário de saúde - atendimento à população na área da saúde Centro, Urbano I e Urbano II.

As admissões iniciais foram registradas nos termos do Acórdão nº 3152/19 - 2ª Câmara, proferido no processo de admissão de pessoal nº 803632/17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução nº 7488/24 – peça processual nº 007) verificou a possibilidade de acumulação irregular de cargos, empregos ou proventos por parte de duas das admitidas; bem como que o Sr. Douglas Davi Cruz, responsável pelas admissões, aparece como aprovado no cargo de advogado.

Pelo exposto, a unidade técnica entendeu pela necessidade de realização de diligência.

Por meio da petição intermediária nº 509434/24 (peças processuais nº 013 a 018), o Município de Ipiranga esclareceu que o Prefeito Municipal Sr. Douglas Davi Cruz participou do processo de seleção em apreço no ano de 2017, antes de assumir o cargo de prefeito, o que ocorreu em 2020. Entretanto, que não foi aprovado dentro do número de vagas, nem foi convocado para o respectivo cargo.

Quanto às admitidas Bruna Aparecida Martins Andreski e Diana Ivocleia Bronstrup Camargo, informou que estas assumiram o cargo de agente comunitário de saúde em outubro de 2020 e que, em novembro de 2020, apenas constavam na folha de pagamento do referido cargo, demonstrando a inexistência de outros vínculos no mês seguinte ao da data de admissão.

A CAGE (Instrução nº 11316/24 – peça processual nº 019) entendeu que as justificativas prestadas sanam as impropriedades apontadas, manifestando-se, ao final, pelo registro dos atos de admissão em apreço.

A representante do Ministério Público, Exm^a Sr^a Procuradora Valéria Borba (Parecer nº 352/24 - peça processual nº 022), acompanhou a unidade técnica, opinando pelo registro das admissões objeto dos presentes autos.

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.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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. 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

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.

§ 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

imparcialidade do órgão incumbido (relatores e órgãos colegiados) de apreciar a legalidade dos atos em análise.

Corroborar 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 elaborar 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 despidida 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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).

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 - Sirlene Lima de Souza da Luz, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

2 - Bruna Aparecida Martins Andreski, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003); e

3 - Diana Ivocleia Bronstrup Camargo, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003).

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

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 legal, concedendo-lhes os respectivos registros:

1 - Sirlene Lima de Souza da Luz, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

2 - Bruna Aparecida Martins Andreski, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003); e

3 - Diana Ivocleia Bronstrup Camargo, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003).

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