



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 678735/22
ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE DOIS VIZINHOS
INTERESSADO: ADRIANA PAVLAK, ADRIANO AUGUSTO SILVA, DANIELI PAULA MARCOLAN, DOUGLAS DEBASTIANI, EMANOELE CRISTINA WEISS, LEILA BELLE, LIDIANE PERIN, LILIANE ZAGO, LUCIMAR FORTUNATO, LUIS CARLOS TURATTO, MUNICÍPIO DE DOIS VIZINHOS, RAQUEL DAYANY DE FATIMA PILAR, ROSANI WOSNIAK ANTONELLO, ROSENILDA GONCALVES FAVERO, SOLENI PERAZZOLI, ZENILDE DE FATIMA SGARBI
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 637/25 - Segunda Câmara

Admissão de pessoal complementar. Concurso Público. Unidade técnica e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pelo registro das admissões e expedição de recomendação. Considerações do relator quanto à instrução processual. Não acolhimento da recomendação por ser incompatível com a espécie processual dos autos. Legalidade. Registro.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de admissão de pessoal complementar, realizado pelo Município de Dois Vizinhos, referente ao concurso público regulamentado pelo edital nº 001/2020, tendo por objeto convocações nos cargos de advogado e agente comunitário de saúde.

As admissões iniciais foram registradas nos termos do Acórdão nº 380/21 - 2ª Câmara, proferido no processo de admissão de pessoal nº 671032/19

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (Instrução nº 16245/24 – peça processual nº 007) verificou que não há comprovação de instrumentos alternativos de convocação, motivo pelo qual entendeu pela necessidade de realização de diligência.

Por meio da petição intermediária nº 20435/24 (peças processuais nº 010 a 015), o Município de Dois Vizinhos informou que enfrentou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dificuldades técnicas na implementação de meios alternativos de comunicação, mas que está aprimorando o referido processo e que houve tentativas adicionais de contato em alguns dos casos.

A CAGE (Instrução nº 1334/25 – peça processual nº 016) se manifestou pelo registro das admissões em apreço, bem como pela emissão de recomendação para que, em futuros certames, o Município de Dois Vizinhos garanta meios de comprovação do chamamento dos candidatos além da mera publicação do edital de convocação.

O representante do Ministério Público, Exmº Sr. Procurador Michael Richard Reiner (Parecer nº 118/25 - peça processual nº 019), acompanhou a unidade técnica, opinando pelo registro das admissões objeto dos presentes autos e expedição da recomendação proposta.

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;



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 elaborar instruções conclusivas, esse último ato irá também conter uma opinião, ou seja, em sentido amplo, um parecer.

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

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 despidianda 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 recomendação sugerida pela unidade técnica, não vejo como viável estabelecer recomendações e determinações para serem cumpridas em atos e gestões que não sejam objetos dos autos em que aquelas são formuladas. Tanto processos de contas como de fiscalizações e de atos sujeitos a registro tratam de casos concretos, refugindo à resposta em tese, própria de processos de consultas, exigindo, portanto, nexo de causalidade com a concretude exarada nos autos.

Como o Regimento Interno tratou de determinações e recomendações de forma diferenciada para contas e fiscalizações, o seu silêncio quanto a atos sujeitos a registro é intencional, culminando na conclusão de que esses institutos são incompatíveis com tal espécie processual, guardando consonância com os desígnios da Constituição Federal.

Tendo em vista que, conforme o exposto, determinações, recomendações e ressalvas em processos de atos de pessoal são incompatíveis com a espécie processual dos autos, deixo de acolher a recomendação proposta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 - Douglas Debastiani, admitido no cargo de advogado, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

2 - Liliane Zago, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

3 - Soleni Perazzoli, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

4 - Rosenilda Goncalves Favero, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

5 - Adriana Pavlak, 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

6 - Rosani Wosniak Antonello, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

7 - Lucimar Fortunato, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

8 - Leila Belle, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

9 - Danieli Paula Marcolan, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

10 - Lidiane Perin, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

11 - Raquel Dayany de Fatima Pilar, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

12 - Emanoele Cristina Weiss, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

13 - Zenilde de Fatima Sgarbi, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003); e

14 - Adriano Augusto Silva, admitido no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003).

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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

Julgar legar as seguintes admissões, concedendo-lhes os respectivos registros:

1 - Douglas Debastiani, admitido no cargo de advogado, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

2 - Liliane Zago, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

3 - Soleni Perazzoli, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

4 - Rosenilda Goncalves Favero, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

5 - Adriana Pavlak, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

6 - Rosani Wosniak Antonello, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

7 - Lucimar Fortunato, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

8 - Leila Belle, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

9 - Danieli Paula Marcolan, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

10 -Lidiane Perin, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

11 -Raquel Dayany de Fatima Pilar, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

12 -Emanoele Cristina Weiss, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003);

13 -Zenilde de Fatima Sgarbi, admitida no cargo de agente comunitário de saúde, conforme relatório circunstanciado da quarta fase do concurso em apreço (peça processual nº 003); e

14 -Adriano Augusto Silva, admitido 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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, 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, 20 de março de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente