



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 716110/17
ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL
ENTIDADE: FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BITURUNA
INTERESSADO: CINTIA APARECIDA NATUS, CLAUDINEI DE PAULA CASTILHO, DAIANE DA ROSA, ELISANE LOURES, EVA CRISTINA PADILHA DE QUADROS, FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BITURUNA, JESSICA KELEN MARTINS ZAMBONI, JOCELI DA COSTA MOTTA, JOSMAR GUIZS CRUZ, JUCIANE SALETE DE OLIVEIRA, MARIA TERESINHA RITZMANN, MARIZETE DE OLIVEIRA, MUNICÍPIO DE BITURUNA, RODRIGO MARCANTE, RODRIGO ROSSONI, SANDRA CLAUDIA NUNES DOS ANJOS, SANDRA NALON SANDI, SUSANA APARECIDA DA SILVA DOS SANTOS, TAISE SANTOS DA LUZ, VALERIA TONET KOCZYLA
ADVOGADO / PROCURADOR: CAIO ALEXANDRO LOPES KAIEL, DANIELI BRACIAK
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 861/25 - Segunda Câmara

Admissão de Pessoal. Fundação Municipal de Saúde de Bituruna. Concurso Público - Edital 01/2017. Pelo registro das admissões. Emissão de recomendação. Aplicação de multa.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI (Relator)

Trata-se de Admissão de Pessoal da Fundação Municipal de Saúde de Bituruna, decorrente do Concurso Público regido pelo Edital nº 001/2017, destinado ao preenchimento de empregos de Agente Comunitário de Saúde.

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, em sua análise, conforme Instrução nº 6139/24 (peça nº 198) constatou irregularidades em relação ao que dispõe a Instrução Normativa nº 142/18 deste Tribunal de Contas, conforme consta relacionado no item **III - DAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS**:

a) O encaminhamento dos dados referentes as fases 1-2 e 3 do processo de seleção de pessoal não respeitou o prazo de 5 dias úteis a contar da data de publicação do edital de abertura do processo de seleção de pessoal (ou de sua retificação), conforme contido na Instrução Normativa nº 142/2018, assim



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

deverão ser aplicadas 03 (três) multas previstas no art. 87, inc. III “b” da Lei Orgânica dessa Corte ao **Sr. Rodrigo Marcante**, gestor responsável pelo não envio dos documentos e informações no prazo regulamentar (uma multa para cada fase).

b) Recomendação ao Município de Bituruna e ao Fundo Municipal de Saúde de Bituruna para que nos próximos expedientes se atente ao correto preenchimento dos dados informados no SIAP.

Em que pese tenham sido detectadas, nesta fase de apreciação do processo de seleção, as irregularidades apontadas acima, a Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM sugere o registro das contratações. Contudo, o atraso no encaminhamento da prestação de contas é capaz de provocar prejuízos ao processo, pois impede que o Tribunal de Contas analise e faça os apontamentos em tempo de o jurisdicionado corrigir os equívocos e evitar a anulação de certames.

Por fim, considerando o estabelecido no escopo da Instrução Normativa nº 142/18 deste Tribunal de Contas, **não foram detectadas irregularidades capazes de macular o certame**. Sendo assim, opina-se pelo registro das admissões com as RECOMENDAÇÕES elencadas e aplicação das multas prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal, ao senhor **Rodrigo Marcante**, gestor responsável pelo município de Bituruna.

O Ministério Público de Contas, por seu turno, consoante Parecer nº 1259/24 – 5PC (peça nº 199) opina, acompanhando o entendimento da unidade técnica, pelo registro das admissões de pessoal, sem prejuízo das recomendações contida na Instrução nº 6139/24-CGM (peça 198), e recomenda a aplicação das multas prevista no art. 87, inciso III, “b” da Lei Complementar nº 113/2005.

É a breve síntese processual.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

Após análise detida do feito, verifico que, nos termos da Instrução Normativa nº 142/2018¹, foi efetivado o acompanhamento da legalidade dos atos

¹ Dispõe sobre envio de atos de admissão de pessoal pelo SIAP - Admissão e demais informações e documentos relativos a atos de pessoal em geral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

relacionados à seleção de pessoal em apreço, incluindo os atos preparatórios iniciais, tendo a unidade técnica concluído pelo registro das admissões do presente expediente com a emissão das seguintes medidas à Fundação Municipal de Saúde de Bituruna:

- a. Aplicação de 03 (três) multas previstas no art. 87, inc. III “b” da Lei Orgânica dessa Corte ao Sr. Rodrigo Marcante, gestor responsável pelo não envio das informações e documentos relativos às 1ª, 2ª e 3ª fases do presente processo de admissão (vide Parecer nº 1422/19 – CGM, peça 68);
- b. Recomendação para que nos próximos expedientes se atente ao correto preenchimento dos dados informados no SIAP.

Para além, o Ministério Público de Contas, subsidiado pela análise da unidade instrutiva, opina pela legalidade e registro das admissões, com a aplicação das medidas sugeridas na instrução da unidade técnica.

Em virtude da simetria nas manifestações das unidades técnicas, aliada ao Parecer do *Parquet* de Contas, cinjo-me ao entendimento entabulado por estes órgãos, posto que, fizeram-se presentes elementos suficientes para o convencimento do voto a ser proferido, pela legalidade e registro das admissões, com a aplicação das medidas sugeridas na instrução da unidade técnica.

3. VOTO DO CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI (Vencedor)

Ante o exposto, **VOTO** pela **LEGALIDADE** e **REGISTRO** das admissões de pessoal realizadas pelo FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAUDE DE BITURUNA - Município de Bituruna, o qual encaminhou a este Tribunal documentação referente ao Concurso Público, regido pelo Edital nº 001/2017, destinado ao preenchimento de empregos de Agente Comunitário de Saúde.

Em face das irregularidades materiais e formais listadas elencadas pela Coordenadoria de Gestão Municipal, proponho a emissão das seguintes medidas:

1. Expedição de **recomendações**:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1.1 Para que, em futuros certames, atente-se o Município aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa nº 142/2018 – referente as fases 1-2-3.

1.2 Ao Município de Bituruna e ao Fundo Municipal de Saúde de Bituruna para que nos próximos expedientes se atentem ao correto preenchimento dos dados informados no SIAP.

2. Aplicação de 3 (três) **multas**, uma para cada fase, prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal, ao senhor **Rodrigo Marcante**, gestor responsável pelo município de Bituruna em face do atraso no envio dos documentos das fases 1-2 e 3, em desacordo com a Instrução Normativa 142/2018.

Com o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as anotações devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento do feito.

4. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO (Vencido)

Trata-se de Admissão de Pessoal, realizada pela Fundação Municipal de Saúde de Bituruna, por meio do Edital de Concurso Público n.º 001/2017 (peça 21), destinado ao preenchimento de empregos de Agente Comunitário de Saúde.

O Excelentíssimo Relator, Conselheiro Augustinho Zucchi, vota pela legalidade e registro das Admissões de Pessoal efetuadas pela Fundação Municipal, com a expedição das seguintes recomendações: *“1.1 - Para que, em futuros certames, atente-se o Município aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa nº 142/2018 – referente as fases 1-2-3. 1.2 - Ao Município de Bituruna e ao Fundo Municipal de Saúde de Bituruna para que nos próximos expedientes se atentem ao correto preenchimento dos dados informados no SIAP.”*

Bem como, entende pela aplicação de 3 (três) multa administrativa, prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal, ao Sr. Rodrigo Marcante,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestor à época, em face dos atrasos no envio de documentação referente as Fases 1, 2 e 3 do certame, em desacordo com a Instrução Normativa n.º 142/2018.

Com a devida vênia aos bens lançados fundamentos do voto condutor, **ousou divergir da proposta ora apresentada quanto à aplicação das multas administrativas ao Diretor Presidente da Fundação Municipal de Saúde à época dos fatos**, com fundamento no que passo a expor.

Compulsando os autos, verifico que nas Instruções n.º 11120/17/24 - COFAP – Fase 1 (peça 34, fl. 06), n.º 1157/17 - COFAP – Fase 2 (peça 35, fl. 06) e n.º 11533/17/17 - COFAP – Fase 3 (peça 36, fl. 06), foi apurado atraso na submissão dos dados relativos às Fases do processo seletivo em questão. Em vista disso, a Coordenadoria de Gestão Municipal, Instrução n.º 6139/24 (peça 198, fl. 10), corroborado pelo Ministério Público de Contas, Parecer n.º 1259/24 – 5PC (peça 199), sugeriu a imposição de 3 (três) multas administrativas ao gestor responsável pelo não envio dos documentos e informações no prazo regulamentar, sendo uma multa para cada fase.

Pois bem.

Compreendo que a aplicação de multa administrativa ao gestor da fundação não se mostra adequada, uma vez que a imposição de sanções careceria de elaboração de Matriz de Responsabilização, com a devida identificação dos responsáveis pelo atraso no envio da documentação em questão.

Nesse sentido, o Diretor Presidente da Fundação Municipal de Saúde, não pode ser **responsabilizado automaticamente** por atos administrativos executados por outros membros da gestão ou servidores da administração municipal. Logo, a responsabilidade pela execução de tarefas específicas, como a entrega de documentos ao Tribunal de Contas, deve recair sobre o setor competente, que não necessariamente é o gestor supracitado.

Assim sendo, e em consonância com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, as sanções impostas devem ser proporcionais à conduta do agente, no caso em tela, o servidor não foi o responsável pelo atraso, bem como não vislumbro omissão ou negligência por parte dele. Desta forma, considerando que o ato administrativo de envio dos documentos pode ter sido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

realizado por outro setor ou servidor, a aplicação das multas ao servidor é medida **excessiva**, podendo configurando penalidade injusta, uma vez que ele não teve atuação direta no fato gerador da infração.

À vista disso, entendo que a responsabilidade administrativa deve ser atribuída com base na conduta efetiva e na participação direta no ato infracional.

Ademais, destaco o entendimento deste Relator exarado na proposta de voto divergente no Processo n.º 742120/21, de que a **aplicação de sanções possui caráter educativo**, logo, **uma única sanção é suficiente para atingir o objetivo pedagógico ao qual se propõe**.

Em vista disso, essa Corte de Contas já fixou entendimento de que é possível a aplicação de apenas uma sanção em infrações administrativas da mesma espécie:

Acórdão de Parecer Prévio n.º 204/21 – Segunda Câmara

Prestação de Contas de Prefeito. Parecer Prévio recomendando a regularidade com ressalvas. Ausência de medidas necessárias para obtenção dos recursos com finalidade específica nos prazos pactuados com vistas a evitar, no exercício, o déficit nas respectivas fontes. Comprovação intempestiva da regularidade previdenciária. Atraso na entrega de dados no Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal. Imputação de multas. Infrações administrativas da mesma espécie. Razoabilidade e proporcionalidade. Aplicação de apenas 1 sanção. Precedentes: Acórdãos n.ºs 316/18 e 4242/14, ambos do Tribunal Pleno, e Acórdão n.º 4636/16 – Segunda Câmara. Imputação de multas.

Ainda, no que se refere à Teoria da Continuidade Delitiva, é essencial o mencionar o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça², que reconhece a plena aplicabilidade desta teoria às infrações administrativas, conforme demonstro a seguir:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA CONTINUADA. APLICAÇÃO DE MULTA

² AgInt no AREsp 1129674/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, julgado em 08 de março de 2021, DJe em 11 de março de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SINGULAR. POSSIBILIDADE. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. **De acordo com a jurisprudência desta Corte Superior, há continuidade infracional quando diversos ilícitos de idêntica natureza são apurados durante mesma ação fiscal, devendo tal medida ensejar a aplicação de multa singular.**

2. A alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, de modo a averiguar a presença dos requisitos necessários à configuração da infração continuada, bem como da ausência de demonstração do dolo múltiplo, demandaria novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

3. Agravo interno não provido.

Portanto, entendo que a aplicação de multa administrativa por 3 (três) vezes, em razão da mesma irregularidade – atraso no envio de documentação - é penalizar em demasiadamente a parte, o que não atende o caráter pedagógico da penalidade.

Portanto, considerando o caráter pedagógico das sanções, e por entender que não é coerente atribuir ao gestor a total responsabilidade pelo ocorrido, já que o atraso no envio da documentação não foi de sua autoria, divirjo, em parte, do Ilustre Relator, apenas para propor a **exclusão da aplicação das 3 (três) multas administrativas**, prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal, ao Sr. Rodrigo Marcante.

Em face do exposto, **VOTO** pela **LEGALIDADE** e **REGISTRO** das admissões em apreço, referente ao Edital de Concurso Público n.º 001/2017, realizadas pelo Fundação Municipal de Saúde de Bituruna, no Município de Bituruna, com a expedição das seguintes **RECOMENDAÇÕES**, para que nos futuros certames:

a) atente-se o Município aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa nº 142/2018 – referente as fases 1-2-3; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

b) ao Município de Bituruna e ao Fundo Municipal de Saúde de Bituruna para que nos próximos expedientes se atentem ao correto preenchimento dos dados informados no SIAP.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à **Coordenadoria de Monitoramento e Execuções** para registro, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno³.

Em seguida, encaminhem-se os autos à **Diretoria de Protocolo** para **encerramento** e **arquivamento** dos autos, com fundamento no art. 398, § 1º e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno⁴.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **AUGUSTINHO ZUCCHI**, por maioria absoluta, em:

I - **Julgar pela LEGALIDADE e REGISTRO** das admissões de pessoal realizadas pelo FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAUDE DE BITURUNA - Município de Bituruna, o qual encaminhou a este Tribunal documentação referente ao Concurso Público, regido pelo Edital nº 001/2017, destinado ao preenchimento de empregos de Agente Comunitário de Saúde;

II - em face das irregularidades materiais e formais listadas elencadas pela Coordenadoria de Gestão Municipal, propor a emissão das seguintes medidas:

³ **Art. 175-L.** Compete à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções:

I - manter o registro atualizado, o controle e o acompanhamento individualizado das sanções, de que trata o art. 85, da Lei Complementar nº 113/2005, bem como os apontamentos, as ressalvas, determinações, recomendações e todas as comunicações relativas às decisões exaradas, executando as respectivas deliberações;

⁴ **Art. 398.** Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização.

§ 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.

Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo:

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

II.1 Expedição de **recomendações**:

II.1.1 Para que, em futuros certames, atente-se o Município aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa nº 142/2018 – referente as fases 1-2-3.

II.1.2 Ao Município de Bituruna e ao Fundo Municipal de Saúde de Bituruna para que nos próximos expedientes se atentem ao correto preenchimento dos dados informados no SIAP.

II.2 Aplicação de 3 (três) **multas**, uma para cada fase, prevista no art. 87, III, “b”, da Lei Orgânica deste Tribunal, ao senhor **Rodrigo Marcante**, gestor responsável pelo município de Bituruna em face do atraso no envio dos documentos das fases 1-2 e 3, em desacordo com a Instrução Normativa 142/2018.

III - com o trânsito em julgado da presente decisão, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as anotações devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento do feito.

Votou acompanhando o Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI (vencedor), o Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.

O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO (vencido) divergiu do relator quanto a aplicação das multas.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 16 de abril de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente