PROCESSO N.º: 458207/20
ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IMBITUVA
RESPONSÁVEL: BERTOLDO ROVER
INTERESSADOS: ALICE ELIZETE KERNISKE, ALINE JOSIANE ESPECALSKI, ANDREIA SCHEIDT BENSBERG, ANDRIELI DENKIEVICZ FILUS, CÉLIA REGINA LEMOS, CLAUDINEIA MARIA TERNOVSKI BOBATO, DAIANE DE OLIVEIRA, DAIANE PEREIRA BOVO, DANILO RODRIGUES, EDIELEN CAROLINE SIMAN, EDILSON COSTA ROSA, ELISÂNGELA MARIA BOBATO, FILIPE MIGUEL PEREIRA, GUSTAVO DE ALMEIDA, HELLEN HEULÁLIA BUENO, INOIR PENTEADO, JAQUELINE HASS, JOCELI BATISTA DE OLIVEIRA, JOCIELI DE FÁTIMA STELMASCHUK, JOSIELI APARECIDA MENON, JULIANA DE PAULA, KEITI FRANCELINE POTMA, LAÍSA MACHADO DE JESUS BAO, MARIA LUCIA MULLER DOS SANTOS, MARLENE TERESINHA GASPAR ALESSI TESSARI, MERIELE MEHRET, MICHELE DALZOTTO GARCIA, MILENA ANDRADE PENTEADO, PATRÍCIA ALICE DA SILVA, PRICILLA MARIANI DIAS, ROSÉLIA DE CÁSSIA PEREIRA DA CRUZ, RÚBIA RAPACHI COSMO, SAIONARA ISRAELITA FRANCO, SUELI APARECIDA GARCIA FURMANN, VILMAR FREITAS DE MEIRA, VILSON DE LIMA
PROCURADORES: ANDRÉ LUIZ SBERZE, GÉSSICA PAOLA SANDRIN
RELATOR: SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

ACÓRDÃO N.º 1953/25 – SEGUNDA CÂMARA

EMENTA

1) Admissão de Pessoal. Concurso Público. Município de Imbituva.

2) Manifestações uniformes da Coordenadoria de Atos de Pessoal e do Ministério Público de Contas pela legalidade e registro dos atos, com a expedição de recomendação ao Município. Proposta do Ministério Público de Contas de aplicação de multa ao Prefeito Municipal (responsável pelas admissões), diante da verificação de que quatro das admissões ocorreram em período vedado pela Lei Complementar n.º 173/2020 – pela qual, devido à pandemia de covid-19, foi proibida a realização de admissões de 27/5/2020 a 31/12/2021, ressalvadas situações excepcionais (como a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VQU9

reposição decorrente da vacância de cargos).

3) Não aplicação de multa: ponderação de que as dificuldades reais do gestor no período de calamidade pública ocasionada pela pandemia de covid-19 e o interesse público na realização das admissões tornaria, no presente caso concreto, desproporcional e desarrazoada a imputação de multa ao gestor.

4) Considerações do Relator a respeito da distinção conceitual entre "recomendações" e "determinações":

4.1) Recomendações: orientações dirigidas ao jurisdicionado do Tribunal de Contas relacionadas a práticas que o Tribunal entenda como adequadas, mas cujo descumprimento não caracteriza violação de normas constitucionais, legais ou infralegais. Em geral, referem-se a fatos em que há margem de discricionariedade do gestor.

4.2) Determinações: comandos dirigidos ao jurisdicionado cuja observância é obrigatória. Decorrem de normas (regras e princípios) constitucionais, legais ou infralegais, que devem ser observadas compulsoriamente pelo gestor. O descumprimento de determinações pode sujeitar o administrador público a sanções.

5) Proposta do Relator que acompanha as manifestações uniformes, convertendo a recomendação sugerida em determinação.

6) **Legalidade e registro dos atos**.

7) **Determinação** ao Município para que, nos futuros processos seletivos, atente-se à exatidão dos dados encaminhados pelo Sistema Integrado de Atos de Pessoal (Siap) deste Tribunal.

RELATÓRIO

Trata-se das admissões relacionadas no quadro a seguir, decorrentes do Concurso Público disciplinado pelo Edital n.º 1/2016 do Município de Imbituva.

Nome	Cargo
ALICE ELIZETE KERNISKE	Professor
ALINE JOSIANE ESPECALSKI	Professor
ANDREIA SCHEIDT BENSBERG	Professor
ANDRIELI DENKIEVICZ FILUS	Farmacêutico

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VQU9

Nome	Cargo
CÉLIA REGINA LEMOS	Professor
CLAUDINEIA MARIA TERNOVSKI BOBATO	Professor
DAIANE DE OLIVEIRA	Professor
DAIANE PEREIRA BOVO	Técnico em enfermagem
DANILO RODRIGUES	Agente administrativo
EDIELEN CAROLINE SIMAN	Técnico em enfermagem
EDILSON COSTA ROSA	Auxiliar de serviços gerais
ELISÂNGELA MARIA BOBATO	Professor
FILIPE MIGUEL PEREIRA	Agente administrativo
GUSTAVO DE ALMEIDA	Operador de máquinas
HELLEN HEULÁLIA BUENO	Professor
INOIR PENTEADO	Professor
JAQUELINE HASS	Professor
JOCELI BATISTA DE OLIVEIRA	Técnico em enfermagem
JOCIELI DE FÁTIMA STELMASCHUK	Professor
JOSIELI APARECIDA MENON	Professor
JULIANA DE PAULA	Professor
KEITI FRANCELINE POTMA	Professor
LAÍSA MACHADO DE JESUS BAO	Professor
MARIA LUCIA MULLER DOS SANTOS	Professor
MARLENE TERESINHA GASPAR ALESSI TESSARI	Professor
MERIELE MEHRET	Professor
MICHELE DALZOTTO GARCIA	Professor
MILENA ANDRADE PENTEADO	Professor
PATRÍCIA ALICE DA SILVA	Professor
PRICILLA MARIANI DIAS	Assistente social
ROSÉLIA DE CÁSSIA PEREIRA DA CRUZ	Técnico em enfermagem
RÚBIA RAPACHI COSMO	Agente administrativo
SAIONARA ISRAELITA FRANCO	Professor
SUELI APARECIDA GARCIA FURMANN	Professor
VILMAR FREITAS DE MEIRA	Professor
VILSON DE LIMA	Operador de máquinas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VQU9

Em primeira análise, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão identificou, entre outros fatos, que quatro das admissões – das senhoras DAIANE PEREIRA BOVO, JOCELI BATISTA DE OLIVEIRA e JOSIELI APARECIDA MENON e do senhor GUSTAVO DE ALMEIDA – ocorreram no período vedado pelo artigo 8º, inciso IV, da Lei Complementar n.º 173/2020[1], não se comprovando que os atos visaram à reposição de servidores (peça 9).

O Município de Imbituva, em resposta, afirmou que (peças 21):

> ANDRIELI DENKIEVICZ, após buscas realizadas no processo, encontramos o Ofício nº 433/2020, o qual solicita a contratação de um farmacêutico, onde entende-se que provavelmente o pedido justifica-se pelo fato de ser um profissional de extrema necessidade para acompanhar as farmácias do município, onde a falta do mesmo pode acarretar em falta perante o Conselho Regional de Farmácia.
> [...]
> VILSON DE LIMA e GUSTAVO DE ALMEIDA - Ofício 025/2020, solicita Operador de Máquinas, conforme solicitação do Diretor de Departamento de Obras.
> [...]
> DAIANE PEREIRA BOVO - Ofício 508/2020, solicita profissional Técnico em Enfermagem para atendimento do Centro de atenção Psicossocial (CAPS).

Na sequência, alegou o seguinte (peça 34):

> Após manifestação do jurisdicionado, foi analisado pela CAGE as justificativas apresentadas, onde ficou comprovado que os candidatos ANDRIELI DENKIEVICZ, VILSON DE LIMA, DAIANE PEREIRA BOVO e GUSTAVO DE ALMEIDA, que as convocações não foram por motivo de reposição em razão de vacância de cargo efetivo, e sim por necessidades que não estavam previstas no artigo 8º da Lei complementar n° 173/2020, onde resta ao município esclarecer que, na época em que ocorreu as convocações, por certo o Responsável pelo Município na época, procurou agir de forma que não deixasse os serviços perecerem, por falta dos profissionais mencionados acima, conforme justificativas já apresentadas, ficando assim sujeito as sanções impostas pela legislação desta Corte de Contas.

A Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão opinou pelo

[1] Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de: [...] IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal, as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VQU9

registro dos atos, visto que “a eventual negativa de registro, nesse momento, teria apenas o efeito de desligar os admitidos que voltariam a figurar como classificados na lista respectiva e poderiam/deveriam ser novamente admitidos”, o que acarretaria “um custo administrativo que reputamos injustificável nesse momento” (peça 36). No entanto, havendo as admissões em período proibido pela lei, sugeriu a aplicação da multa estabelecida no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005[2] ao senhor BERTOLDO ROVER; adicionalmente, propôs a expedição de recomendação ao Município a fim de que, “nos próximos processos de admissão, cadastre corretamente os admitidos no SIAP, conforme o tipo de vagas (gerais ou reservadas)”.

O Ministério Público de Contas corroborou o entendimento da unidade técnica (peça 39).

Considerando que os esclarecimentos prestados no curso do processo foram subscritos pelo senhor Celso Kubarski – Prefeito Municipal a partir de janeiro de 2021 –, foi determinada a citação do senhor BERTOLDO ROVER a fim de que se manifestasse (peça 40).

Em resposta, o responsável apresentou suas justificativas (peça 60):

> Douto Conselheiro Relator: Em que pese o período das admissões estar compreendido no período de vigência da LC nº 173/20, o que se verifica da Instrução da Unidade Técnica é que, entre os diversos convocados e nomeados, foram apenas 04 (quatro) os atos de admissão realizados em período vedado.
>
> Dessa forma, devem ser considerados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, além de que não ocorreu dolo ou má-fé por parte do gestor quando das nomeações, não se justificando a aplicação da multa ao interessado.
>
> Além do mais, destaque-se que não ocorreu dano ao erário ou pagamentos indevidos a nenhum dos 04 servidores públicos admitidos, os quais – conforme já destacado – foram nomeados para atividades as quais se necessitavam de profissionais, não havendo sequer que se falar em hipótese de erro grosseiro.

Posteriormente, prestou esclarecimentos complementares (peça 62):

[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) [...] IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) [...] g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VQU9

> Ressaltamos nesta oportunidade, que a sugestão para imposição da multa, embora prevista na legislação existente, ela é decorrente de uma falha administrativa do Departamento de Recursos Humanos desta Prefeitura, que agindo de boa fé, não atentou para a proibição de nomeação prevista no período da pandemia. Por outro lado, o Executivo Municipal da época levou em consideração a necessidade urgente e inadiável de suprir as vagas existentes, para não ocasionar o colapso administrativo ante as dificuldades que diariamente impunham preocupações ao administrador público.
>
> Embora as nomeações estivessem vedadas durante o período, fazse necessário esclarecer que por parte do Prefeito da época, não existiu má fé nem prejuízo ao erário público, mas que mesmo incorrendo em erro, o serviço administrativo do Município não pereceu e não foi interrompido, motivo pelo qual, pleiteamos a revisão da multa, que embora legalmente prevista, entendemos ser injusta pela relevância dos motivos que levaram a sua aplicação.

Examinando os autos, a Coordenadoria de Atos de Pessoal acolheu as justificativas do gestor a fim de afastar a aplicação de multa (peça 63):

> Opina-se contrariamente à aplicação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar 113/2005, nos termos propostos pela Instrução nº 11489/24 – CAGE.
>
> Isto porque as circunstâncias especiais que caracterizaram o período da pandemia justificam o tratamento diferenciado da situação, especialmente em se tratando da admissão de servidores na área da saúde. Assim já foi decidido, no âmbito da Primeira Câmara, Acórdão n.º 2457/24 (autos n.º 121397/21), relatado pelo E. Conselheiro Durval Amaral.
>
> No caso em comento, os candidatos admitidos no período vedado pelo artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, ANDRIELI DENKIEVICZ, VILSON DE LIMA, DAIANE PEREIRA BOVO e GUSTAVO DE ALMEIDA, adentraram nos cargos de Farmacêutico, Operador de Máquinas e Professor, os quais, com exceção do cargo de operador de máquinas, poderiam ter caráter de necessidade urgente no período de pandemia.
>
> Em verdade, conforme afirmado pela Municipalidade, tratou-se de falha administrativa, na medida em que a Prefeitura não se atentou para a proibição de nomeações no período da pandemia.

Dessa maneira, corroborou a manifestação anterior da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – pela legalidade e registro das admissões, com a expedição de recomendação ao Município de Imbituva –, sem, porém, aplicar sanção ao senhor BERTOLDO ROVER.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, reiterou a proposta de aplicação de multa ao gestor – endossando a manifestação da unidade técnica em seus demais termos (peça 66).

Esse, o relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VQU9

PROPOSTA DE DECISÃO

Acompanho as manifestações uniformes pela legalidade e registro dos atos de admissão.

Em relação à proposta de aplicação de multa, com a máxima vênia ao Ministério Público de Contas, adoto os argumentos expostos pela Coordenadoria de Atos de Pessoal como razões de decidir: a meu juízo, ponderando-se as dificuldades reais do gestor no período de calamidade pública decorrente da pandemia de covid-19 e o interesse público na efetivação dos atos de admissão, seria desproporcional e desarrazoada a imputação de sanção no caso concreto.

Em relação à terminologia e aos conceitos de determinação e de recomendação, reitero as considerações que fiz em outros processos referentes a admissões, a exemplo dos autos n.º 820240/16, apreciados nos termos do Acórdão n.º 3952/19 da Segunda Câmara:

> Recomendações são orientações dirigidas ao jurisdicionado do Tribunal de Contas relacionadas a práticas que o Tribunal entenda como adequadas, mas cujo descumprimento não caracteriza violação de normas constitucionais, legais ou infralegais. Em geral, referem-se a fatos em que há margem de discricionariedade do gestor.
>
> Determinações são comandos dirigidos ao jurisdicionado cuja observância é obrigatória. Decorrem de normas constitucionais, legais ou infralegais que devem ser observadas compulsoriamente pelo gestor. O descumprimento de determinações pode sujeitar o administrador público a sanções.
>
> No caso dos atos submetidos a registro, as recomendações ou determinações, são, via de regra, direcionadas à prática de atos (ou procedimentos) futuros. Por exemplo: "recomendar ao Município que, nos próximos concursos públicos, permita a interposição de recursos pela Internet".
>
> Em regra, essas determinações ou recomendações não se referem ao ato ou procedimento que se examina no processo em que foram expedidas pelo Tribunal. Assim, nesse caso, o seu cumprimento não constitui fase executória desse mesmo processo.
>
> Portanto – a meu juízo –, a verificação da observância ou do cumprimento desses comandos dirigidos ao jurisdicionado deveria ser realizada – nos atos futuros objetos de processos futuros – pela Unidade Técnica encarregada do exame dos atos submetidos a registro. E não necessariamente pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.

Neste caso, acolho a sugestão da unidade técnica como determinação, já que a medida diz respeito ao adequado cumprimento das obrigações fixadas por este Tribunal – tendo, portanto, caráter impositivo.

Diante do exposto, proponho que o Tribunal:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VQU9

1) **considere legal e determine o registro dos atos de admissão** em exame; e

2) **determine** ao Município de Imbituva que, nos futuros processos seletivos, atente-se à exatidão dos dados encaminhados pelo Sistema Integrado de Atos de Pessoal (Siap).

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, **por unanimidade**, nos termos propostos pelo Relator, Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca:

1) **considerar legal e determinar o registro dos atos de admissão** em exame; e

2) **determinar** ao Município de Imbituva que, nos futuros processos seletivos, atente-se à exatidão dos dados encaminhados pelo Sistema Integrado de Atos de Pessoal (Siap).

Integraram o *quorum* os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Plenário Virtual, 24 de julho de 2025 – Sessão Virtual n.º 12.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFE.VQU9