



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 896741/13
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FLÓRIDA
INTERESSADO: ROSEMERY AP. LAVAGNOLLI MOLINA
ADVOGADO:
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 3971/14 - Tribunal Pleno

EMENTA: Consulta. Matéria de enquadramento de servidor em cargo pertencente a outra carreira. Conhecimento e resposta.

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pela Prefeita do Município de Flórida, senhora Rosenery Aparecida Lavagnolli Molina, objetivando dirimir dúvidas a respeito de enquadramento de servidor em função diversa da qual foi aprovado em concurso público.

Indaga a consulente:

Havendo dois cargos públicos criados por lei na Administração Pública com requisitos de ingresso diferentes em decorrência de diferenças de complexidade na formação profissional, quais sejam os de Auxiliar de Enfermagem – menos complexo – e de Técnico de Enfermagem – mais complexo – haja vista as informações nesse sentido oriundas do Coren – Conselho Regional de Enfermagem do Paraná – é possível promover o enquadramento de ocupantes do cargo de Auxiliar de Enfermagem no cargo de Técnico de Enfermagem, ainda mais considerando que o próprio Coren deixa clara a proibição de que o Auxiliar de Enfermagem exerça as funções do Técnico de Enfermagem e de que ambos possuem formações e atribuições diferentes?

A Consulta veio instruída com Parecer Jurídico local que concluiu *pela impossibilidade de provimento, via enquadramento, do cargo de técnico de enfermagem por ocupantes do cargo de auxiliar de enfermagem, haja vista as diferenças de formação e de atribuições existentes entre ambos, conforme informações oriundas do Coren.*

A Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 07/14 – peça 08) relacionou 14 (quatorze) julgados desta Corte que tratam de assuntos correlatos, ressaltando, contudo a possibilidade de ter havido falha no sistema de busca.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Diretoria de Controle de Atos de Pessoal (Parecer 651/14 – peça 11) afirmou que em razão da diferença na complexidade da formação profissional, é possível concluir que o enquadramento de servidores ocupantes do cargo de Auxiliar de Enfermagem no cargo de Técnico de Enfermagem representa forma de provimento de cargo que afronta à regra do art. 37, II, da Constituição Federal.

Assegurou que somente mediante a realização de concurso público que leve em consideração a complexidade do cargo autorizará o provimento no caso em tela, pois o cargo de Técnico em Enfermagem (escolaridade de nível médio técnico com funções mais complexas) exige escolaridade diversa da requerida para o cargo de Auxiliar de Enfermagem (escolaridade de nível médio com funções mais simples).

A fim de confirmar tal conclusão, relacionou jurisprudência nesse sentido.

Lembrou ainda da Súmula 685, do Supremo Tribunal Federal e destacou Consulta¹, em que foi questionada a legalidade da progressão funcional vertical no caso de ocupante do cargo de Auxiliar de Enfermagem para o cargo de Técnico de Enfermagem, respondida por esta Corte e que não foi relacionada pela Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, cuja decisão unânime foi pela “impossibilidade de progressão funcional vertical que implique o provimento em cargo distinto daquele em que o servidor foi inicialmente investido, por representar flagrante violação aos princípios constitucionais do concurso público e da isonomia”.

Diante disso, assegurou o entendimento de que o reenquadramento de servidores ocupantes do cargo de Auxiliar de Enfermagem para o cargo de Técnico em Enfermagem configura forma de provimento que afronta a regra do acesso aos cargos públicos mediante concurso, inserta no art. 37, II, da Constituição Federal.

O Ministério Público de Contas (Parecer 947/14 – peça 12) em preliminar, opinou pelo não conhecimento da consulta por se tratar de caso concreto. Porém, em atenção ao princípio da eventualidade adentrou no mérito.

Reforçou o entendimento de que não é admissível, portanto, a transposição de cargo por ascensão funcional, o que inclusive já se encontra pacificado na doutrina e na jurisprudência do excelso Supremo Tribunal Federal nas ADIN n.º 31, n.º 245 e n.º 837, dentre outras, culminando com a edição da Súmula nº 685 do Supremo Tribunal Federal o que, em última análise, visa resguardar a isonomia aos interessados em ingressar no serviço público através da realização de concurso público.

Com isso, corroborou *in totum* o opinativo da unidade técnica desta e. Corte de Contas, pela impossibilidade de progressão funcional ou reenquadramento que signifique provimento em cargo de outra carreira diversa do cargo pelo qual se prestou concurso público.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO² E VOTO

A Consulta foi recebida por este Relator, em razão de estarem preenchidos os pressupostos legais (Despacho 3568/13 – peça 05).

¹ Processo 213938/13

² Responsável Técnico: Samara Xavier de Alencar Lima (TC 51682-1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A análise minuciosa da questão proposta nos remete de imediato à decisão já exarada por esta Corte de Contas, decisão muito bem lembrada pela Diretoria de Controle de Atos de Pessoal, que já tratou de tema análogo.

Por brevidade acato em sua totalidade os argumentos e conteúdo da decisão proferida no Acórdão 5350/13 – Tribunal Pleno, da qual, a propósito, participei da votação, no seguinte sentido:

Responder a presente consulta no sentido da impossibilidade da denominada progressão funcional vertical que implique em provimento em cargo distinto daquele em que o servidor foi inicialmente investido, por representar flagrante violação aos princípios constitucionais do concurso público e da isonomia.

Acrescentem-se apenas outros poucos argumentos no sentido de reforçar a tese da impossibilidade do enquadramento indagado pela Consulente, tendo em vista o confronto entre o que dispõe o texto constitucional e a formação profissional exigida para os cargos em comento.

Quanto à formação profissional, verifica-se que há diferença de grau de escolaridade exigido para cada uma das funções. Segundo a Classificação Brasileira de Ocupações³, disponibilizada no portal eletrônico do Ministério do Trabalho e Emprego do Governo Federal, tem-se:

Formação e experiência

O ingresso nas ocupações técnicas requer certificação de competências ou curso técnico em enfermagem (nível médio). Para os auxiliares de enfermagem requer-se ensino fundamental e cursos de qualificação profissional com o mínimo de quatrocentas horas-aula, podendo chegar a mil e quinhentas. A possibilidade de continuar a qualificação dependerá da conclusão do ensino médio. Atualmente, há cursos técnicos em enfermagem, organizados modularmente, com saídas intermediárias para qualificação de auxiliares de enfermagem. O requisito de entrada desses cursos é o ensino médio completo, tendo como filosofia a educação continuada, que possibilita ao auxiliar atingir o nível técnico, ao completar novos módulos de formação profissionalizante.

Ademais, a Lei nº 7.498/86 que dispõe sobre o exercício da enfermagem foi regulamentada pelo Decreto nº 94.406/87, que, além de especificar as incumbências de cada atividade de enfermagem, trata também grau de instrução exigido para cada uma das formações. Ressalte-se, contudo, que esse grau de instrução constante no citado Decreto, em razão de ser anterior à Constituição Federal de 1988, deverá ser adaptado à nova realidade.

No mais, destaque-se que a proposta feita pela consulente caracteriza indubitavelmente o que se conhece por promoção vertical, denominada ascensão ou transposição, ou na terminologia utilizada pelo Supremo Tribunal Federal, transferência⁴ de carreira.

A promoção vertical é *uma forma de provimento no qual há ascensão funcional para o cargo de maior responsabilidade e complexidade de atribuições*⁵.

³ <http://www.mtecbo.gov.br/cbosite/pages/pesquisas/ResultadoFamiliaDescricao.jsf>. Acesso em 04 de junho de 2014.

⁴ OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Servidores públicos. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 94.

⁵ *Idem*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Lembre-se que a Constituição Federal determina que o ingresso **na carreira** deverá ser feita através de concurso público. Assim, considerando que os cargos em questão possuem complexidades diferentes e fazem parte de carreiras distintas, embora ambas sejam da área da saúde, devem respeitar as regras impostas com relação à primeira investidura no cargo.

Da mesma forma não há que se falar em enquadramento como questionou a Interessada. Senão vejamos:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. DESVIO DE FUNÇÃO. DIREITO ADQUIRIDO À PERCEPÇÃO DE VENCIMENTOS DE CARGO SUPERIOR. NÃO EXISTÊNCIA. AFRONTA AO ARTIGO 37, INCISO II, DA CB/88. **A Constituição do Brasil não admite o enquadramento, sem concurso público, de servidor em cargo diverso daquele que é titular.** Não há direito adquirido à incorporação de vencimentos de cargo exercido de maneira irregular, em afronta às exigências contidas no artigo 37, inciso II, da Constituição de 1988. Precedentes da Corte. Agravo regimental não provido. (sem grifos no original)

(RE 311371 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 29/03/2005, DJ 15-04-2005 PP-00024 EMENT VOL-02187-04 PP-00752 RF v. 101, n. 380, 2005, p. 292-293)

Assim sendo, considerando a Consulta feita pelo Município de Borrazópolis (autos 213938/13), já respondida por este Tribunal, acrescida dos argumentos aqui expendidos voto pela impossibilidade do enquadramento questionado.

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

2.1. conhecer a Consulta formulada pela Prefeita do Município de Flórida, senhora Rosemary Aparecida Lavagnolli Molina, CNPJ nº 75.772.400/0001-14, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, considerando a Consulta feita pelo Município de Borrazópolis (autos 213938/13), já respondida por este Tribunal, acrescida dos argumentos aqui expendidos, respondê-la nos seguintes termos:

a) pela impossibilidade do enquadramento questionado.

2.2. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I. conhecer a Consulta formulada pela Prefeita do Município de Flórida, senhora Rosemary Aparecida Lavagnolli Molina, CNPJ nº 75.772.400/0001-14, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, considerando a Consulta feita pelo Município de Borrazópolis (autos 213938/13), já respondida por este Tribunal, acrescida dos argumentos aqui expendidos, respondê-la nos seguintes termos:

a) pela impossibilidade do enquadramento questionado.

II. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, IVAN LELIS BONILHA e DURVAL AMARAL e o Auditor JAIME TADEU LECHINSKI.

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

Sala das Sessões, 26 de junho de 2014 – Sessão nº 21.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente