



**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ**  
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - FORO REGIONAL DE ARAUCÁRIA  
1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DE ARAUCÁRIA - PROJUDI  
Rua Francisco Dranka, 991 - Edifício do Fórum - Vila Nova - Araucária/PR - CEP: 83.702-270 - Fone: (41) 3537-8988 - Celular:  
(41) 99505-7565 - E-mail: serv@tjpr.jus.br

**Autos nº. 0009307-76.2023.8.16.0025**

Processo: 0009307-76.2023.8.16.0025  
Classe Processual: Procedimento Comum Cível  
Assunto Principal: Plano de Classificação de Cargos  
Valor da Causa: R\$79.200,00  
Autor(s): • SINDICATO DOS FUNCIONARIOS E/OU SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE ARAUCARIA  
Réu(s): • Município de Araucária/PR

1. Trata-se de “AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA” interposta por **SINDICATO DOS FUNCIONÁRIOS E/OU SERVIDORES MUNICIPAIS DE ARAUCÁRIA – SIFAR**, em face do **MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA**.

Alega a parte autora, em síntese, que: **a)** é entidade sindical de primeiro grau, representantes dos funcionários e servidores municipais de Araucária/PR; **b)** o Município de Araucária criou e mantém vigente os programas Estratégia de Saúde da Família (ESF) e Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), através da Lei Municipal nº 2.447/2012, os quais consistem na formação de equipes formada por servidores ocupantes de cargos privativos da área da saúde, para o atendimento à saúde da população da área de abrangência das Unidades Básicas de Saúde da Família (UBSF); **c)** a inclusão no programa implica em condições específicas de trabalho, das quais se destacam a jornada semanal de trabalho de 40 horas e o pagamento de incentivo financeiro específico; **d)** em 14/12/2022 foi publicado o Decreto Municipal nº 38.785/2022, que instituiu novo instrumento padrão de avaliação do Sistema de Avaliação Funcional do Profissional do Estratégia Saúde da Família de Araucária, em substituição ao até então vigente, regulamentado pelo Decreto Municipal nº 34.801/2020; **e)** em 24/07/2023, iniciou-se o processo avaliativo anual, regendo-se pelo Decreto Municipal nº 38.785/2022; **f)** a referida avaliação se deu com inúmeras ilegalidades e inconformidades do Decreto Municipal nº 38.785/2022, em relação às diretrizes previstas pela Lei Municipal nº 2.447/2012 e aos princípios e garantias constitucionais; **g)** as irregularidades no processo avaliativo resultaram em avaliações que não refletem a qualidade do trabalho dos servidores avaliados, sendo diversos os prejudicados por desligamentos do programa ou redução substancial de suas notas diante da ausência de razoabilidade dos critérios previstos no Decreto nº 38.785/2022; **h)** a redução da nota do servidor avaliado a partir do mero registro de ocorrências e livro ata e reclamações registradas por meio de ouvidorias implica em punição disciplinar indireta por denúncia que não passou pela devida apuração administrativa regulamentada em lei, ferindo o direito do servidor ao contraditório e a ampla defesa e, por extensão, a presunção de inocência; **i)** o novo modelo de avaliação estabelecido se refere aos



critérios quantitativos de produtividade, cuja aferição se dá por critérios quantitativos, como quantidade mínima de visitas domiciliares, participações em reuniões mensais da unidade, dentre outros e na contagem de ações realizadas por toda a equipe da qual faz parte o servidor avaliado; **j)** não se vislumbra qualquer clareza nos critérios avaliativos; **k)** todo o processo avaliativo se encontra eivado de ilegalidades mesmo à luz do referido decreto, tornando nulo todo o processo avaliativo iniciado em 24/07/2023; **l)** o novo formulário, se legal, deveria ser aplicado somente para avaliar o período avaliativo iniciado em 01/07/2023, com término em 30/06/2024; **m)** não foi dada ampla publicidade aos novos critérios de avaliação previstos no Decreto nº 38.785/2022; **n)** além da composição da comissão de avaliação não ter observado aos critérios estabelecido no item 3 do Anexo II da Lei Municipal nº 2447/2012, fere o princípio da impessoalidade e da moralidade administrativa ao incluir entre os avaliadores servidores diretamente beneficiados por reprovações em tais avaliações e, cabe destacar, participaram diretamente de avaliações que implicaram em reprovações; **o)** há servidores da mesma equipe pontuando de forma diferente sobre o mesmo critério e não se tem conhecimento de que forma se aferiu a produção individual e coletiva dos servidores, mesmo porque sequer houve qualquer ação de orientação quanto a padronização dos registros de ações; **p)** os servidores reprovados nas avaliações foram sumariamente desligados do programa ESF ou NASF, sendo obrigados a assinar o termo de desligamento do programa na mesma data de realização da avaliação, antes que fosse oportunizada qualquer possibilidade de defesa.

Pede, em sede de tutela de urgência, pela suspensão: **a)** do processo avaliativo do Sistema de Avaliação Funcional do Profissional da Estratégia de Saúde da Família iniciado a partir do Decreto nº 39.311/2023 (Doc. 10), bem como todas as avaliações em andamento; **b)** de todos os termos de desligamento de servidores dos programas ESF e NASF, devendo os mesmos serem mantidos em suas respectivas equipes, com o pagamento de incentivo e RIT correspondentes; **c)** suspensão das convocações de novos servidores a integrar o ESF decorrentes de reprovações nas avaliações de desempenho ESF e NASF.

Como pedido final, indica: **a)** a declaração de nulidade do Decreto nº 38785/2022, que se propõe a regulamentar a Lei nº 2447/2012, bem como dos Decretos nº 37.654/2022 e Decreto nº 39.311/2023, com a consequente nulidade de todas as avaliações realizadas pela égide do Decreto nº 38.785/2022, dos desligamentos decorrentes de reprovações e de novas convocações realizadas pelo referido motivo; **b)** subsidiariamente, a nulidade do processo avaliativo do Sistema de Avaliação Funcional do Profissional da Estratégia de Saúde da Família iniciado a partir do Decreto nº 39.311/2023, com a consequente nulidade de todas as avaliações realizadas, dos desligamentos decorrentes de reprovações e de novas convocações realizadas pelo referido motivo; **c)** pagamento de todos os incentivos e RIT aos servidores que eventualmente tenham sido ilegalmente desligados do programa ESF e NASF, devidamente atualizados com juros e correção monetária.

A inicial se fez acompanhar de documentos (evento 1.2/1.26).

É a síntese do necessário. **DECIDO**



2. A pretensão formulada pelo autor se amolda ao conceito de tutela de urgência, sendo uma das modalidades da tutela provisória prevista no artigo 294 e seguintes do Código de Processo Civil.

As tutelas provisórias (de urgência e de evidência) vieram sedimentar a teoria das tutelas diferenciadas, que rompeu com o modelo neutro e único de processo ordinário de cognição plena. São provisórias porque as possibilidades de cognição do processo ainda não se esgotaram, o que apenas ocorrerá no provimento definitivo.

Logo, para que a medida seja concedida (satisfativa ou cautelar) é necessário que o juiz se convença de que as alegações formuladas pela parte são plausíveis, verossímeis, prováveis. Ou seja, é preciso que a parte demonstre ser o titular do direito que está sob ameaça, e que esse direito aparente merecer proteção judicial. Ademais, é necessário que a parte comprove a existência de perigo de dano (tutela satisfativa) ou risco ao resultado útil do processo (tutela cautelar).

Da análise dos autos constata-se a presença dos requisitos para a concessão da tutela de urgência.

No caso dos autos, o autor indica como pedidos finais a declaração da ilegalidade do Decreto Municipal nº 38.785/2022, com a consequente declaração de nulidade de todo o processo avaliativo iniciado em 24/07/2023 ou, alternativamente, a declaração a nulidade do referido processo avaliativo à luz do próprio Decreto nº 38.782/2022.

Em sede de tutela de urgência, pede pela suspensão: a) do processo avaliativo do Sistema de Avaliação Funcional do Profissional da Estratégia de Saúde da Família iniciado a partir do Decreto nº 39.311/2023 (Doc. 10), bem como todas as avaliações em andamento; b) de todos os termos de desligamento de servidores dos programas ESF e NASF, devendo os mesmos serem mantidos em suas respectivas equipes, com o pagamento de incentivo e RIT correspondentes; c) suspensão das convocações de novos servidores a integrar o ESF decorrentes de reprovações nas avaliações de desempenho ESF e NASF.

Como razões, para tanto, sustenta, em síntese, que: **a)** o decreto, no critério disciplina, determinou punição disciplinar indireta, ao prever que a pontuação é mediada pela quantidade de registros de ocorrências em livro ata e reclamações, bem como que a comissão é responsável por analisar se as ouvidorias são condizentes com a realidade; **b)** no que se refere aos critérios quantitativos de produtividade, previsto no decreto, não restou observado os fluxos de trabalho de cada unidade de saúde, estabelecendo metas mínimas para pontuar; **c)** o processo avaliativo realizado se deu em inobservância à periodicidade das avaliações; **d)** não houve publicidade do decreto municipal nº 38.785/2022 de forma adequada; **e)** a comissão de avaliação estabelecida fere o princípio da impessoalidade e da moralidade administrativa, ao incluir entre os avaliadores servidores diretamente beneficiados por reprovações em tais



avaliações; **f)** há contradições entre as avaliações dos candidatos, quanto ao critério Produtividade no trabalho; **g)** houve inobservância do contraditório e ampla defesa em relação aos servidores desligados do programa ESF ou NASF.

Pois bem.

Verifica-se que o Decreto Municipal nº 38.785/2022, que aqui se impugna, foi publicado em 14/12/2022. O referido decreto altera os instrumentos de avaliação do Sistema de Avaliação Funcional do Profissional do Estratégia Saúde da Família de Araucária, previsto pela Lei Municipal nº 2447/2012, e, especificamente, altera o Anexo III e revoga os Anexos IV a XIV do Decreto nº 34.801, de 03 de agosto de 2020.

Inicialmente, destaco que, a priori, o Decreto Municipal nº 38.785/2022 cumpre os instrumentos de avaliação previsto na o Anexo II da Lei Municipal nº 2447/2012, eis que estabelece a avaliação de acordo com obrigações funcionais, relacionamento interpessoal, atuação no território e na comunidade e atuação específica da categoria.

No entanto, das alegações dispostas na inicial, em sede de cognição sumária, observa-se que a probabilidade do direito restou suficientemente demonstrada, no que se refere, especialmente, à inobservância da periodicidade das avaliações e inobservância do contraditório e ampla defesa dos servidores desligados do programa ESF ou NASF.

Explico.

O art. 3º do Decreto 38.785/2022 dispõe que: “o Instrumento de Avaliação Funcional do Profissional da Estratégia Saúde da Família de Araucária será aplicado automaticamente para os novos servidores inclusos e **no ano subsequente** para os demais servidores já inseridos na Estratégia Saúde da Família e Núcleo de Apoio à Saúde da Família.”.

Já a Lei nº 2447/2012, em seu anexo II, item “4” declara que a avaliação do Profissional da Estratégia de Saúde da Família de Araucária e do Núcleo de Apoio à Saúde da Família será anual, com fechamento em 30 de junho de cada ano.

Diante dos fatos, subentende-se que o período avaliativo se dá entre julho de um ano, encerrando-se em 30 de junho do ano seguinte.

Ocorre que as novas regras avaliativas foram aplicadas no período avaliativo que já estava em vigor (julho/2022 a junho/2023), fato que indica retroatividade das disposições do novo decreto publicado em dezembro/2022. Veja-se que aplicar o novo decreto a período anterior à sua vigência, violaria o princípio da legalidade, bem como que, considerando as irregularidades apontadas na inicial, também configuraria retroatividade *in malam partem* aos servidores do programa ESF ou NASF.

Assim, utilizando-se de critérios interpretativos e dos princípios do direito, entendo como correto, diante de uma análise sumária, o entendimento de que a expressão “no



ano subsequente” disposta no art. 3º do Decreto n. 38.785/2022 se refere ao próximo ano avaliativo, de modo que os novos critérios seriam aplicados somente para avaliar o período avaliativo iniciado em 01/07/2023, com término em 30/06/2024.

Nesse sentido, os servidores que participaram do processo avaliativo em 24/07/2023 e tiveram como parâmetro avaliativo o período entre julho/2022 e junho/2023, deveriam ter sido avaliados, de acordo com os critérios do Decreto n. 34.901/2020, enquanto que o Decreto n. 38.785/2022 seria aplicado apenas para o próximo período avaliativo.

Infere-se ainda que os servidores que participaram do processo avaliativo em 24/07/2023 e não cumpriram os critérios foram automaticamente desligados do programa ESF ou NASF, assinado o termo de desligamento do programa, na mesma data de realização da avaliação (movs. 1.13 a 1.23).

Ocorre que o decreto de n.34.801/2020<sup>[1]</sup>, em sua parte não revogada, dispõe em seu art. 9º que “O processo de exclusão deverá ser procedido por meio de processo administrativo próprio, garantida a ampla defesa”, o que não ocorreu, no caso.

Veja-se que questão semelhante já foi analisada por este. Eg. TJPR, em caso semelhante, envolvendo o programa deste Município, momento em que restou reconhecido o cerceamento de defesa dos servidores excluídos, sem instauração do processo administrativo:

**REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. AUXILIAR DE ENFERMAGEM. PROGRAMA ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA (ESF). EXCLUSÃO SUMÁRIA DO PROGRAMA SEM A INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PRÓPRIO. CERCEAMENTO DE DEFESA CARACTERIZADO. DIREITO À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. SENTENÇA MANTIDA (TJPR - 4ª Câmara Cível - 0007303-13.2016.8.16.0025 - Araucária - Rel.: DESEMBARGADOR HAMILTON RAFAEL MARINS SCHWARTZ - J. 05.06.2018)**

Portanto, eventual desligamento sem a instauração do devido processo administrativo se mostra ilegítimo, fato que evidencia a probabilidade do direito, no presente caso.

Como se não bastasse, o perigo de dano se faz evidente, uma vez que tanto a aplicação dos novos critérios, quanto o desligamento arbitrário causaram prejuízos aos servidores, principalmente aqueles que ficaram privados do recebimento de verba adicional vinculada aos programas.

Nesse sentido, entendo que os requisitos para o deferimento das medidas pleiteadas se encontram presentes, bem como a concessão é plenamente reversível.

Apesar dos fundamentos despendidos serem suficientes para concessão liminar, ressalto que os demais questionamentos demandam dilação probatória e exercício do contraditório, visto que: a) *a priori*, os critérios de disciplina e os quantitativos de



produtividade não indicam infração à ordem legal, incluindo-se no poder discricionário do poder público; b) é necessário averiguar de que forma se deu a publicidade do decreto municipal nº 38.785/2022, para analisar eventual desrespeito a forma de divulgação prevista no decreto municipal; c) as regras de formação da comissão de avaliação estão expressamente previstas no art. 7º do decreto n. 34.801/2020 e, ao que tudo indica, foram seguidas; d) as avaliações dos servidores são realizadas de forma individual, de modo que, o simples fato de os servidores de um mesmo grupo apresentarem notas diferentes para o critério Produtividade no trabalho, não é suficiente para desabonar a avaliação.

3. Diante do exposto, **DEFIRO** a liminar pleiteada para o fim de **determinar a suspensão: a)** do processo avaliativo, do Sistema de Avaliação Funcional do Profissional da Estratégia de Saúde da Família, **que teve como parâmetro o período de julho/2022 a junho/2023; b)** de todos os termos de desligamento de servidores, inseridos nos programas ESF e NASF, decorrentes da avaliação realizada em 24/07/2023, sem observância da instauração do devido processo administrativo, com o pagamento de incentivo e RIT correspondentes; **c)** das convocações de novos servidores a integrar o ESF, decorrentes de reprovações nas avaliações de desempenho ESF e NASF, realizadas em 24/07/2023, e que se referem ao período de julho/2022 a junho/2023.

4. Diante das especificidades da causa, de modo a adequar o rito processual às necessidades do conflito, deixo de designar audiência de conciliação junto ao CEJUSC (artigo 334, §4º, inciso II, do CPC).

5. Cite(m)-se o(s) réu(s) dos termos da inicial, cientes de que terão o prazo de 30 dias para oferecer defesa (art. 335, inciso III c/c art. 183, ambos do CPC), com as advertências do disposto no art. 336, art. 341 e, em especial, art. 344, todos do CPC.

6. Advindo contestação aos autos, intime(m)-se o(s) autor(es) a impugnar, querendo, em 15 (quinze) dias (art. 350 e 351, ambos do CPC).

7. Após, *ad cautelam*, vista ao Ministério Público.

Intimações e diligências necessárias.

**Araucária, data da assinatura eletrônica.**

**DEBORAH PENNA**

**Juíza de Direito Substituta**



[1] Regulamenta a Lei Municipal 2447, de 06 de junho de 2012, que dispõe sobre a Estratégia Saúde da Família de Araucária - ESF, para definir os critérios de inclusão e de avaliação dos servidores deste programa