



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 815721/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO OESTE DO PARANÁ
INTERESSADO: 2ª INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO, CAIO EDUARDO COSTA CAZELATTO, DARLAN FACCIN WEIDE, ELIANE HORBUS, FABIO HERNANDES, LUCIENE REGINA LEINEKER, MANOEL CARLOS FERREIRA DA SILVA, ROBSON PAULO RIBEIRO FERRAS, UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO OESTE DO PARANÁ
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 36/24 - Tribunal Pleno

Representação. Apreciação pelo Tribunal Pleno de decisão que concede medida cautelar. Despacho nº 1774/23-GCILB.

Trata-se de *proposta de representação* com pedido cautelar pela qual a 2ª Inspetoria de Controle Externo deste Tribunal de Contas sustenta haver ilegalidades na valoração da denominada *experiência profissional* na prova de títulos de todos os cargos em disputa no concurso público regido pelo Edital nº 158-DIRCOAV/UNICENTRO, promovido pela Universidade Estadual do Centro-Oeste para provimento de cargos efetivos de agente universitário de nível superior e agente universitário de nível médio.¹

¹ Os cargos e vagas são as seguintes, de acordo com a representação:

CARGOS DE NÍVEL SUPERIOR	VAGAS
Agente Universitário Profissional Advogado	1
Agente Universitário Profissional Analista de Informática (Desenvolvimento de Sistemas)	1
Agente Universitário Profissional Analista de Informática (Suporte e Infraestrutura)	1
Agente Universitário Profissional Contador	1
Agente Universitário Profissional Engenheiro Civil	1
Agente Universitário Profissional Engenheiro de Segurança do Trabalho	1
Agente Universitário Profissional Médico do Trabalho	1
Agente Universitário Profissional Psicólogo	1
TOTAL	8

CARGOS DE NÍVEL MÉDIO	VAGAS
Agente Universitário de Execução Instrumentista Musical	1
Agente Universitário de Execução Técnico Administrativo	31
Agente Universitário de Execução Técnico em Anatomia e Necropsia	1
Agente Universitário de Execução Técnico em Enfermagem	3
Agente Universitário de Execução Técnico em Laboratório (Biologia)	4
Agente Universitário de Execução Técnico em Laboratório (Química)	4
Agente Universitário de Execução Técnico em Radiologia (CEVET)	1
Agente Universitário de Execução Técnico em Segurança do Trabalho	2
TOTAL	47



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O resultado final do concurso foi homologado em outubro de 2023 e atualmente está em curso a etapa de avaliações médicas.

As ilegalidades constatadas estão assim sintetizadas pela inspetoria:

1. *A inconsistência dos critérios de aferição das atividades profissionais legitimadas à pontuação na Prova de Títulos;*
2. *Promoção de distinção discriminatória entre candidatos profissionais autônomos e candidatos profissionais empregados/vinculados a pessoas jurídicas;*
3. *A irrelevância da “experiência profissional” específica em Instituições de Ensino Superior para cargos de Técnico Administrativo (nível médio de escolaridade);*
4. *A valoração de “Residência Técnica” em funções de nível superior para cargo que exige nível médio de escolaridade.*

A análise apresentada quanto a esses pontos é a seguinte.

(Início da transcrição da proposta de representação – peça 3 dos autos)

3.3.1. A inconsistência dos critérios de aferição das atividades profissionais legitimadas à pontuação na Prova de Títulos

A comprovação da experiência profissional para fins de competição recursal deve, idealmente, considerar três fatores:

- **autenticidade** dos documentos apresentados, inclusive com aferição objetiva da **legitimidade da autoridade emissora**;
- verificação do **tempo** a ser considerado; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- aferição do **conteúdo** das atribuições experienciadas, se correlato com as funções do cargo pretendido.

No caso em tela, resta evidente que a Comissão do Concurso atentou-se somente para a verificação do período experienciado⁶ (tempo), negligenciando quaisquer cautelas quanto à legitimidade da autoridade emissora da declaração” e, principalmente, quanto à aferição do **conteúdo** da desejada experiência.

A omissão editalícia de fatores tão relevantes fez com que se atribuísse a um ambíguo “gestor da unidade” o poder de, a seu próprio juízo, declarar que o candidato “X” exerceu “*atribuições inerentes à função*”, embora a

⁶ ANEXO IV EDITAL Nº 158-DIRCOAV/UNICENTRO

Pontuação Da Prova De Títulos P/ Função De Técnico Administrativo

(...) *Os comprovantes devem conter informações legíveis por meio das quais seja possível contar exatamente o tempo de serviço, sob pena de não serem computados.*

única referência que tal autoridade teve para prestar a declaração tenha sido a nomenclatura do cargo.

Sobre essa questão, destaca-se o ensino de Luciano Ferraz que reforça a temeridade que é deixar ao juízo de terceiros a legitimação da experiência profissional para fins de ingresso nos quadros efetivos da Administração Pública posto que, repita-se, o “gestor” que firmará a declaração pode considerar até mesmo funções subalternas como “inerentes à função”:

“Via de regra, as funções subalternas, que geralmente implicam atribuições materiais, não se coadunam com a realização da prova de títulos em razão do princípio da razoabilidade”⁷

No mesmo sentido, ensina Hely Lopes Meirelles que é nociva a avaliação de candidatos com a utilização de critérios subjetivos “*como a realização de exame psicotécnico sem critérios objetivos ou a avaliação sigilosa de conduta do candidato, sem motivação*”⁸.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não obstante, note-se que os títulos e as respectivas pontuações dos candidatos na Prova de Títulos do concurso sob análise não são acessíveis, restando manifestamente “sigilosas”, impossibilitando o controle social de quais foram os períodos de experiência profissional validados para cada candidato e, principalmente, quais foram os critérios de reconhecimento das abstratas “atribuições inerentes à função”.

Uma descrição minimamente aferível das tarefas valorizadas traria segurança e transparência para a avaliação, favorecendo a verificação das competências do candidato no desempenho de atribuições análogas àquelas que se espera dos exercentes do cargo público específico, inserindo o ato avaliativo nos trilhos dos princípios da isonomia, impessoalidade, julgamento objetivo e moralidade.

⁷ FERRAZ, Luciano. *Concurso público de provas e títulos. Constitucionalização do Direito*, 2006, p. 133

⁸ MEIRELLES, Hely Lopes et al. *Direito administrativo brasileiro*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.p.410

Desta forma, é coerente supor que a falta de critérios objetivos de discriminação das tais atribuições pode ter sido a causa de fundado receio dos gestores de pessoal em prestar uma declaração abstrata de conexão entre as tarefas de seu subordinado e as funções de um cargo público, até por conta do disposto no art. 299 do Código Penal Brasileiro, que trata da “falsidade ideológica” nos seguintes termos, *in verbis*:

[Decreto-Lei Nº 2.848, de 7 de Dezembro De 1940](#) – Código Penal

(...)

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, de início, resta evidenciado o tratamento superficial e insuficiente que as disposições editalícias destinaram à disciplina da aferição da “experiência profissional” no presente Concurso Público o que, potencialmente, afastou da concorrência franca um bom número de candidatos, em especial profissionais autônomos e trabalhadores de empresas privadas, como será especificado neste expediente.

3.3.1.1 A impossibilidade de se adotar o “Perfil Profissiográfico” anexado ao Edital nº 158-DIRCOAV/UNICENTRO como parâmetro das “atribuições inerentes à função” a serem valoradas como “experiência profissional” na Prova de Títulos

Como já exposto, a imprecisão do termo “atribuições inerentes à função”, usado no Edital do Concurso Público sob análise, dá margem a uma subjetividade nociva à integridade do certame, ainda mais quando se delega à terceiros a titularidade para prestar a informação. Não foi estabelecido pelo regramento da UNICENTRO quais seriam as “atribuições inerentes à função”, o que contaminou a Prova de Títulos com imprecisões e subjetividades que desvirtuaram a competição em seus fundamentos. Tal circunstância, por si só, seria suficiente para macular a classificação final do certame, tanto para os cargos de nível superior quanto para os de nível médio.

Não obstante a lacuna de parâmetros para as “atribuições inerentes à função”, a UNICENTRO fez anexar ao Edital o chamado “perfil profissiográfico” das vagas em concurso⁹ (Anexo 3). Tal documento traz, para cada cargo em disputa, informações como escolaridade exigida, descrição sumária das tarefas e das tarefas que compõe a função. A inserção de tais informações no Edital constitui a única referência (ainda que vaga e insuficiente) das ambíguas “atribuições inerentes à função” mencionadas no regramento do processo seletivo.

Ocorre, porém, que se o “perfil profissiográfico” for considerado como referência das “atribuições inerentes à função”, a valoração da experiência profissional no âmbito da Prova de Títulos resta ainda mais imprecisa, pois algumas tarefas elencadas nos perfis são legalmente destinadas a profissionais graduados e inscritos em órgãos de classe. Exemplos:

- **Função Contador** - Realizar serviços de auditoria, emitir pareceres e informações sobre sua área de atuação, coordenar, orientar,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

desenvolver e executar as atividades de elaboração do orçamento geral da Instituição; elaborar e assinar relatórios, balancetes, balanços e demonstrativos econômicos, patrimoniais e financeiros, conforme art. 12 do DL 9.295/1946 e no artigo 1º da Resolução CFC nº 1.494/2015.

- **Função Advogado** – Postular em juízo; formalizar parecer técnico-jurídico; realizar auditorias jurídicas, conforme art. 1º, I, II e art. 3º da Lei 8.906/1994 – Estatuto da Advocacia.

- **Função Engenheiro Civil** - Planejar, organizar, executar e controlar projetos na área da construção civil, realizar investigações e levantamentos técnicos, definir metodologia de execução, desenvolver estudos ambientais, revisar e aprovar projetos, especificar equipamentos, materiais e serviços; executar obra de construção civil, controlar cronograma físico e financeiro da obra, fiscalizar obras, supervisionar segurança e aspectos

⁹ estabelecido pela Resolução Conjunta nº 002/2006 - SETI/SEAP e derivado dos perfis estabelecidos do Quadro Próprio do Poder Executivo do Estado do Paraná

ambientais da obra; controlar a qualidade da obra, aceitar ou rejeitar materiais, e serviços, identificar métodos e locais para instalação de instrumentos de controle de qualidade, conforme art. 7º da Lei 5.194/66, art. 28 e 29 do Decreto 23.569/33 e art. 7º da Resolução 218/73 do CONFEA.

- **Função Médico do Trabalho** - Realizar consulta e atendimento médico, exames, levantar hipóteses diagnósticas, solicitar exames complementares, interpretar dados de exame clínico e complementares, diagnosticar estado de saúde de clientes, discutir diagnóstico, prognóstico e tratamento com clientes, responsáveis e familiares; realizar atendimentos de urgência e emergência e visitas domiciliares; planejar e prescrever tratamento aos clientes, praticar intervenções, receitar drogas, medicamentos e fitoterápicos; realizar exames para admissão, retorno ao trabalho, periódicos, e demissão dos servidores, em especial daqueles expostos a maior risco de acidentes de trabalho ou de doenças profissionais; implementar medidas de segurança e proteção do trabalhador, promover campanhas de saúde e ações de controle de vetores e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

zoonoses; elaborar e executar ações para promoção da saúde, prescrever medidas higiênicas dietéticas e ministrar tratamentos preventivos, conforme a Lei nº 12.842/2013.

Assim, se faz uma ilógica equiparação entre os candidatos que têm experiência no efetivo exercício da profissão, com aqueles que possam apenas ter exercido funções secundárias e subalternas. Tal equiparação desrespeita a busca pelo melhor candidato.

Tome-se como exemplo um profissional “X” de contabilidade, graduado e registrado no CRC, empregado há três anos em uma empresa privada cujas atribuições tenham sido a elaboração de relatórios, balancetes, balanços e demonstrativos econômicos, devidamente firmados em seu nome na função de Contador Pleno. Decidido a participar do Concurso Público, obtém de seu empregador uma declaração de que exerceu, por três anos, “atribuições inerentes à função” e, sendo aprovado na prova objetiva, angaria na Prova de Títulos – experiência profissional, um total de 30 pontos.

Por outro lado, um outro candidato “Y”, também aprovado na prova objetiva, exerceu antes da graduação em Contabilidade, cargo em comissão na Administração Pública por 4 anos, lotado no setor de pessoal, exercendo funções auxiliares e só eventualmente colaborando no controle e elaboração da folha de pagamentos do órgão público. Ao ser convocado a apresentar sua experiência profissional, seu antigo “gestor” entende que o auxílio esporádico do candidato na elaboração da folha de pagamentos se enquadra em “atribuições inerentes à função” de Contador. Assim, o candidato “Y” perfaz 40 pontos no item “experiência profissional”, superando no cômputo geral o candidato “X” com sua experiência de 3 anos como Contador Pleno.

Ademais, o “perfil profissiográfico” traz tarefas que, por óbvio, não podem ser valorizadas no candidato como “experiência profissional”, tais como *“Participar de programa de treinamento, quando convocado; participar, conforme a política interna da Instituição, de projetos, cursos, eventos, convênios e programas de ensino, pesquisa e extensão em sua fase de planejamento, de coordenação, de desenvolvimento, de orientação e de administração”*.

Ou seja: o perfil profissiográfico exigido não tem a função de servir de padrão de experiência profissional para fins de Prova de Títulos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.3.2 Promoção de distinção discriminatória entre candidatos profissionais autônomos e candidatos profissionais empregados/vinculados a pessoas jurídicas.

Relativamente aos cargos constantes no Anexo III do Edital em questão¹⁰, ocorreu uma indevida discrepância entre a comprovação de experiência profissional dos candidatos autônomos e candidatos “empregados/vinculados”.

¹⁰ Advogado, Analista De Informática, Contador, Engenheiro Civil, Engenheiro De Segurança Do Trabalho, Médico Do Trabalho, Psicólogo, Instrumentista Musical, Técnico Em Anatomia E Necropsia, Técnico Em Enfermagem, Técnico Em Laboratório (Biologia), Técnico Em Laboratório (Química), Técnico Em Radiologia (CEVET) e Técnico Em Segurança Do Trabalho.

Conforme os itens 11.6.3 e 11.6.4, o Edital exige dos candidatos profissionais autônomos a apresentação de, pelo menos, 3 (três) comprovantes de atuação por semestre requerido (exemplos: Anotações de Responsabilidade Técnica dos Engenheiros e extratos de processos judiciais patrocinados pelos Advogados), já dos candidatos que exercem atividade com vínculo empregatício ou estatutário, basta uma declaração genérica de seu “gestor” dando conta do exercício em “atribuições inerentes à função”. Ou seja: a experiência profissional para autônomos só pode ser reconhecida mediante **ampla demonstração do exercício legal da profissão** (incluindo os requisitos de graduação acadêmica e regularidade junto aos órgãos de classe), enquanto que para os candidatos com vínculo empregatício/funcional basta uma abstrata “declaração” de terceiro dando conta das atividades do candidato, não aferíveis posto que o conceito de “atribuições inerentes à função” **é vago e prescinde da comprovação dos requisitos legais de exercício da profissão**, como habilitação acadêmica e regularidade junto a órgãos de classe.

Assim, por exemplo, um hipotético candidato ao cargo de Advogado que exercesse um cargo efetivo de nível médio num órgão de matriz jurídica da Administração



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pública, ainda que suas atribuições se limitassem a tarefas auxiliares e operacionais, sem exigência de graduação ou inscrição na OAB, teria seu tempo de serviço valorizado integralmente na prova de títulos da UNICENTRO mediante uma declaração de seu último gestor que pode considerar, eventualmente, qualquer tarefa como “atribuição inerente à função”. Do mesmo modo, um empregado de escritório de advocacia exercente de funções subalternas (portanto sem as exigências nem responsabilidades dos profissionais de nível superior), também levaria nítida e indevida vantagem sobre um outro hipotético concorrente, advogado autônomo (graduado e com inscrição na OAB) que houvesse atuado em menos de três processos judiciais num semestre.

Destaque-se, no exemplo em tela, que a “atividade jurídica” é conceito amplo não limitado à “prática forense” como exige a UNICENTRO (somente dos advogados autônomos). A atividade jurídica abrange as mais diversas atribuições de um profissional jurídico, mesmo que independente, conforme já reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ¹¹.

Inclusive, 14 das 15 tarefas detalhadas no “perfil profissiográfico” do Advogado¹², anexado ao Edital do concurso – (Anexo 3), são diversas da prática forense.

Mutatis mutandis, tal arrazoado pode ser estendido às demais funções que admitem o exercício profissional autônomo e cuja “prova” seja restritiva e não exigível para os candidatos que sejam profissionais com vínculo empregatício ou estatutário.

Diante do exposto, têm-se que os itens 11.6.3 e 11.6.4, do Edital 158/22 da UNICENTRO, por promoverem nítida distinção entre candidatos, confrontam os princípios da isonomia, do julgamento objetivo, do interesse público, da razoabilidade e da ampla concorrência, sendo requerida assim sua **nulidade e eficaz adaptação à legalidade ainda no âmbito do Concurso Público em questão.**

¹¹ RMS 14.434/MG (j. 09/03/03), STJ. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Direito Administrativo. Concurso Público. Provimento de cargo. Exigências. Habilitação legal. Momento. Inscrição. Ilegalidade. Prática Forense. Conceito. Restrição. Ilegalidade. É ilícito o ato administrativo que, em concurso público, exige habilitação legal para o exercício do cargo antes da posse.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Precedentes. Súmula 266 do STJ. A prática forense exigida para provimento de cargo público dispensa que a atividade seja privativa de bacharel em direito, relevando para a sua caracterização a natureza experimental de práticas desempenhadas na vida forense, possibilitando ao agente desenvolvimento na área específica do Direito. Recurso provido, segurança concedida. (STJ - RMS: 14434 MG Relator: Ministro FONTES DE ALENCAR, Data de Julgamento: 09/03/2004, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJ 16/08/2004 p. 282)

¹² RES. CONJ. N.º 002/2006 - SETI/SEAP 1. Postular em juízo. 2. Prestar assessoria jurídica extrajudicialmente. 3. Realizar estudos específicos sobre temas e problemas jurídicos de interesse da Instituição. 4. Formalizar parecer técnico-jurídico. 5. Analisar, fatos, relatórios e documentos. 6. Realizar auditorias jurídicas. 7. Definir natureza jurídica da questão. 8. Redigir ou formatar documentos jurídicos. 9. Auxiliar nos trabalhos das comissões instituídas. 10. Analisar a legislação e orientar a sua aplicação no âmbito da Instituição. 11. Preparar relatórios, planilhas, informações para expedientes e processos sobre matéria própria do Órgão e proferir despachos interlocutórios e preparatórios de decisão superior. 12. Participar de programa de treinamento, quando convocado. 13. Participar, conforme a política interna da Instituição, de projetos, cursos, eventos, convênios e programas de ensino, pesquisa e extensão. 14. Executar tarefas pertinentes à área de atuação, utilizando-se de equipamentos e programas de informática. 15. Executar outras tarefas compatíveis com as exigências para o exercício da função.

3.3.3 A irrelevância da “experiência profissional” específica em Instituições de Ensino Superior para cargos de Técnico Administrativo (nível médio de escolaridade)

De acordo com o Anexo “IV” do Edital nº 158-DIRCOAV/UNICENTRO, existe a previsão da contagem de 10 (dez) pontos por ano de serviço ao candidato que tenha exercido (qualquer) função no Ensino Superior - Administração Pública e/ou no Ensino Superior - Iniciativa Privada na pontuação da Prova de Títulos para a Função de Técnico Administrativo (nível médio de escolaridade).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tabela 3: ANEXO IV EDITAL Nº 158-DIRCOAV/UNICENTRO

	ITENS A SEREM AVALIADOS	PONTUAÇÃO
GRUPO 01 (Experiência no Ensino Superior – Público ou Privado)	Tempo de serviço e/ou estágio não obrigatório (remunerado) e/ou residência técnica no Ensino Superior - Administração Pública e/ou no Ensino Superior - Iniciativa Privada (Os comprovantes devem conter informações legíveis por meio das quais seja possível contar exatamente o tempo de serviço, sob pena de não serem computados).	10 (por ano), limitados ao total de 100 pontos

Novamente é concedida sem motivação técnica uma vantagem competitiva ilegal a determinado grupo de candidatos, em especial aqueles que já integram a própria instituição promotora do Concurso. Senão vejamos: o “perfil profissiográfico” do Técnico Administrativo, que é um mero descritivo informativo das funções a serem desempenhadas pelos ocupantes dos cargos em disputa, é parte componente do Edital em análise e traz a seguinte “descrição detalhada das tarefas que compõe a Função”:

1. Realizar trabalhos administrativos da Instituição nas áreas de recursos humanos, finanças, acadêmicas, logística e de administração geral.
2. Atender ao público interno e externo.
3. Fazer e atender chamadas telefônicas obtendo e fornecendo informações
4. Preparar relatórios e planilhas de cálculos diversos.
5. Elaborar documentos administrativos, tais como ofício, informação ou parecer técnico, memorandos, atas etc.
6. Secretariar as unidades.
7. Orientar, instruir e proceder a tramitação de processos, orçamentos, contratos e demais assuntos administrativos.
8. Elaborar levantamentos de dados e informações.
9. Participar de projetos na área administrativa ou outra.
10. Participar de comissões e grupos de trabalhos, quando designado.
11. Efetuar registro, preenchimento de fichas, cadastro, formulários, requisições de materiais, quadros e outros similares.
12. Elaborar, sob orientação, planos iniciais de organização, gráficos, fichas, roteiros, manuais de serviços, boletins e formulários.
13. Elaborar estudos objetivando o aprimoramento de normas e métodos de trabalho.
14. Proceder as operações micrográficas, seguindo normas técnicas.
15. Arquivar sistematicamente documentos e microfilmes.
16. Manter organizado e ou atualizar arquivos, fichários e outros, promovendo medidas de preservação do patrimônio documental.
17. Auxiliar na organização de promoções culturais e outras.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

18. Receber, conferir, armazenar, controlar e entregar produtos, materiais e equipamentos no almoxarifado ou em outro local.
19. Auxiliar na manipulação de medicamentos, sob supervisão.
20. Participar de programa de treinamento, quando convocado.
21. Zelar pela conservação, limpeza e manutenção dos equipamentos e ambiente de trabalho.
22. Executar tarefas pertinentes à área de atuação, utilizando-se de equipamentos e programas de informática.
23. Executar outras tarefas compatíveis com as exigências para o exercício da função

Nota-se que as tarefas elencadas são comuns em qualquer ambiente corporativo, seja ele de ensino superior ou não. Inexiste justificativa lógica para distinguir tarefas administrativas ordinárias executadas em ambiente “de ensino superior” das executadas em qualquer outro local. Qual a diferença entre a experiência de um candidato que, por exemplo, trabalhou em uma empresa de logística executando a tarefa de *“Receber, conferir, armazenar, controlar e entregar produtos, materiais e equipamentos no almoxarifado ou em outro local”* (tarefa 18 do perfil profissional), de outro que o fez numa instituição de ensino superior? Qual a expertise singular que diferenciaria os candidatos?

Novamente a UNICENTRO faz distinção indevida entre os candidatos, em favor daqueles já ambientados no meio acadêmico, em especial os terceirizados e comissionados.

Tal diferenciação sem embasamento técnico desrespeita os princípios da ampla acessibilidade às funções públicas, da impessoalidade — corolário do princípio da isonomia —, da eficiência, da moralidade administrativa, da motivação, da proporcionalidade e da razoabilidade, sendo mais um dos motivos que comprometem a classificação final do presente Concurso.

3.3.4 A valoração de “Residência Técnica” em funções de nível superior para cargo que exige nível médio de escolaridade

Conforme os Anexos “III” e “IV” do Edital nº 158-DIRCOAV/UNICENTRO, existe a previsão da contagem de 10 (dez) pontos por ano de serviço ao candidato que tenha exercido função em “residência técnica no Ensino Superior - Administração Pública e/ou no Ensino Superior - Iniciativa Privada” quando da Prova de Títulos – experiência profissional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Comissão de Concurso não trouxe motivação legal ou referências que justificasse tal benefício, bem como não definiu no Edital a que se refere o instituto da “Residência Técnica” de modo a esclarecer o público externo, o que nos leva a crer que se trata do previsto na Lei nº 20.086/2019-PR, que define em seu art.1º, inciso “I” o Programa de Residência Técnica:

Art. 1.º Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Residência Técnica no âmbito da administração direta e autárquica do Poder Executivo e dos serviços sociais autônomos do Estado do Paraná. (Redação dada pela Lei 21388 de 05/04/2023)

§ 1º Para efeitos desta Lei, entende-se:

*I - Programa de Residência Técnica: o conjunto de atividades de ensino, pesquisa e extensão, a serem desenvolvidas no âmbito da administração direta e autárquica do Poder Executivo e dos serviços sociais autônomos do Estado do Paraná, desde que possuam convênio ou termo de cooperação com Instituições de **Ensino Superior** - públicas ou privadas - IES, localizadas no Estado do Paraná, **que ofereçam cursos de pós-graduação lato sensu**; (Redação dada pela Lei 21388 de 05/04/2023)*

(...)

§ 2º O Programa de que trata esta Lei destina-se a fomentar a especialização para recém-formados em cursos de graduação, no máximo 36 (trinta e seis) meses, contados da data da publicação do edital de chamamento, independentemente da data de eventual republicação deste, para a oferta do curso de pós-graduação lato sensu pelas IES e Residência Técnica nas entidades descritas, nos termos deste artigo, em áreas relacionadas ao âmbito de atuação da administração direta e autárquica do Poder Executivo Estadual ou no âmbito de atuação dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

serviços sociais autônomos, desde que: (Redação dada pela Lei 21388 de 05/04/2023)

(...)

§ 3º O Programa de Residência Técnica, a ser implementado em parceria com as Instituições de Ensino Superior localizadas no Estado do Paraná, tem por finalidade proporcionar a prática acadêmico- pedagógica aos alunos dos Cursos de Pós-Graduação Lato Sensu, indicadas no § 2º deste artigo, durante a realização de seus cursos de especialização, contribuindo, assim, para o desenvolvimento destes para a vida cidadã e para o trabalho. [destaques acrescentados]

Em suma, o Programa de Residência Técnica é destinado a proporcionar uma espécie de “estágio remunerado” na administração *direta e autárquica do Poder Executivo e dos serviços sociais autônomos do Estado do Paraná*, a estudantes de cursos de pós-graduação (nível superior). A UNICENTRO não justificou a razão de valorar a experiência em programas de estágio para alunos de **pós-graduação (nível superior)** em um concurso para cargo de nível médio de escolaridade, tampouco esclareceu a base normativa dessa distinção.

A elaboração e os critérios que compõe um edital de Concurso Público, embora revestido de elevado teor de discricionariedade do gestor, devem cumprir algumas exigências, como ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“...sendo discricionário ao gestor público a elaboração dos editais de seleção desde que cumpridas algumas exigências – como o uso de critério de admissão que leve em conta a obediência ao princípio da isonomia – além de ser necessário justificar as exigências específicas de acordo com o cargo e suas atribuições”¹³



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse sentido, a vantagem competitiva oferecida pela UNICENTRO no caso específico é ilegal, posto que não nivela a competição pelo nível de escolaridade do cargo disputado, **privilegiando um grupo “especial” e determinado de candidatos** que, (mesmo portadores de diploma de nível superior), optaram por disputar um cargo de nível médio de instrução.

A UNICENTRO não vinculou suas regras de “experiência profissional” aos parâmetros estabelecidos pelo seu próprio Edital em desfavor do concorrente “comum” ao cargo de Técnico Administrativo, aquele que ainda não conseguiu elevar seu grau de escolaridade e busca uma colocação compatível na Administração Pública. Tal situação agride os princípios da legalidade, razoabilidade e da isonomia, sendo suficiente para macular a classificação final do certame.

¹³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

(Fim da transcrição da proposta de representação – peça 3 dos autos)

Ao final, a proposta de representação requer:

- a) preliminarmente, requer-se que a presente Representação seja devidamente distribuída ao Sr. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha (Conselheiro prevento) [...];
- b) a concessão de medida cautelar no sentido de suspender quaisquer atos referentes ao Concurso Público disciplinado pelo Edital nº 158- DIRCOAV/UNICENTRO, com fundamento no inciso XII do artigo 32 e no §1º do artigo 282 do Regimento Interno, bem como no inciso IV do §2º do artigo 533 da Lei Orgânica;
- c) a citação da entidade, na pessoa de seu representante legal, Magnífico Sr. Reitor Professor Fábio Hernandes, para apresentação do contraditório;
- d) que se reconheça a nulidade dos itens “9.1.2. etapa 02” e do denominado “ ‘Grupo 01 – experiência’ dos anexos III e IV” do edital e pela consequente desconsideração da “experiência profissional” na prova de títulos e emissão de nova classificação final para todos os cargos em disputa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) a expedição de DETERMINAÇÕES para anulação dos itens “9.1.2. ETAPA 02” e do denominado “ ‘Grupo 01 – Experiência’ dos Anexos III e IV” do Edital em questão, que tratam dos critérios de valoração da “experiência profissional” na Prova de Títulos, em razão da imprecisão dos critérios e consequente subjetividade das avaliações da experiência profissional dos candidatos na Prova de Títulos, conflitando com os princípios da isonomia, impessoalidade, julgamento objetivo e moralidade e afrontando a paridade entre os candidatos, sendo urgente a correção dos critérios e o processamento de nova classificação final nos resultados do Concurso;

f) encaminhamento dos autos à CAGE, para ciência do feito.

Pois bem. Como se nota, a 2ª Inspeção de Controle Externo apresenta indícios fartamente fundamentados de possíveis ilegalidades na valoração da denominada *experiência profissional* na prova de títulos de todos os cargos em disputa no concurso público regido pelo Edital nº 158- DIRCOAV/UNICENTRO, promovido pela Universidade Estadual do Centro-Oeste.

Tais vícios têm o potencial de comprometer, em especial, a isonomia entre os candidatos do concurso, na medida em que revelam, entre outras falhas, (a) primazia ao tempo de atuação profissional sem maior preocupação com o asseguramento da verdade material das informações apresentadas pelos candidatos, com as características das atividades efetivamente desempenhadas em sua trajetória profissional e com a pertinência delas com aquelas inerentes ao cargo público pretendido; e (b) vantagem a candidatos que tenham trabalhado, estagiado ou feito residência técnica em instituição de ensino superior, mesmo em casos nos quais as tarefas a serem desempenhadas no cargo público se mostram, em princípio, comuns a outras organizações ou dispensam formação de nível superior.

Assim, à primeira vista, “Tais vícios favoreceram a classificação de grupos específicos de candidatos que se valeram das ambiguidades e subjetividades de conceitos como ‘atribuições inerentes à função’ e da valorização tecnicamente imotivada de tempo de serviço ‘no ensino superior’, além das demais incongruência técnicas e jurídicas apontadas”, como observa a inspeção.

Outro fato relevante é que, segundo constatação da 2ª Inspeção, “boa parte dos classificados nos primeiros lugares nos cargos mais disputados” são



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“exercentes atuais ou passados de cargos comissionados da própria UNICENTRO ou mesmo professores de vínculo não efetivo com a instituição” (peça 3, p. 21).

Diante do exposto e preenchidos os requisitos dos artigos 30² e 34³ da Lei Complementar Estadual 113/2005 e do artigo 277, § 3º do Regimento Interno,⁴ do Regimento Interno, **recebo a representação.**

Dado o preenchimento dos requisitos, **concedo, ainda, a medida cautelar requerida, para suspender o concurso público regido pelo Edital 158/2022**, até o julgamento do mérito do feito, com fundamento no inciso IV do § 2º do artigo 53⁵ da Lei Complementar Estadual 113/2005, bem como no inciso XII do artigo 32⁶ do Regimento Interno. A probabilidade do direito está consubstanciada nos indícios de ilegalidades acima explicitados. O perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, por sua vez, resta evidenciado na iminência da nomeação e dos atos subsequentes relativos à admissão dos candidatos aprovados, na medida em que já houve inclusive a homologação do resultado final do concurso e estão sendo realizadas as avaliações médicas.

VISTOS, relatados e discutidos,

² Art. 30. O Tribunal deverá ser comunicado de quaisquer irregularidades ou ilegalidades, de atos e fatos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado e de seus Municípios, nos termos constitucionais, através de denúncias e representações.

³ Art. 34. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente. Parágrafo único. O denunciante deverá fornecer identificação e dados de onde poderá ser encontrado.

⁴ Art. 277. A representação será encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas pelos interessados e autoridades, na forma prevista no art. 32, I a VI, da Lei Complementar nº 113/2005.

[...]

§ 3º A representação poderá ser proposta pelas unidades técnicas do Tribunal de Contas e pelas comissões especiais formadas para a execução de fiscalizações, observada a necessidade de encaminhamento pelo respectivo dirigente ou responsável e o disposto no art. 267-A, § 1º, deste Regimento Interno. (Incluído pela Resolução nº 91/2022)

(Art. 267-A. Os resultados das fiscalizações serão necessariamente disponibilizados em relatórios. (Incluído pela Resolução nº 73/2019)

§ 1º Será protocolada proposta de instauração de tomada de contas extraordinária, caso presentes os requisitos do art. 262, ou de representação, se verificada ilegalidade que demande a adoção imediata de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, ressalvada a preferência pela utilização do instrumento previsto nos § 2º e § 3º deste art. 267-A. (Redação dada pela Resolução nº 91/2022)

⁵ Art. 53. O Tribunal poderá solicitar incidentalmente e motivadamente, aos órgãos e Poderes competentes a aplicação de medidas cautelares definidas em lei, ou determinar aquelas previstas no Regimento Interno, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação, nos termos do Código de Processo Civil.

[...]

§ 2º As medidas cautelares referidas no caput são as seguintes:

[...]

IV – outras medidas inominadas de caráter urgente.

⁶ Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

[...]

XII - exercer o juízo de admissibilidade, presidir a instrução, relatar e adotar as medidas necessárias, inclusive de natureza cautelar, nos processos de denúncia e representação, bem como na hipótese do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e nas comunicações originárias da Ouvidoria; (Incluído pela Resolução nº 58/2016)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

Homologar o Despacho nº 1774/23 (peça 10), do gabinete do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 25 de janeiro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente