TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 683066/23

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE RONDON

INTERESSADO: ANA JULIA FALCAO MARTINS, HAVNER DO CARMO SILVA CHAGAS, JESSICA RAMOS DE ALMEIDA, JOAO PAULO FERREIRA DA SILVA, JOSINEIA DE SOUZA CARVALHO, JULIANA MARTINS, KARINA DA SILVA BELIZARIO, LAURA REGINA NAPOLI, LAYS ADRIANE FERNANDES BUSCARIOLI, MARCELA CRISTINA DE FREITAS BIOLO, MARIA APARECIDA LIMA, MARIA CAROLINE GARCIA DE ANDRADE, MONIZE APARECIDA DOS PRAZERES DE SIQUEIRA, MUNICÍPIO DE RONDON, ROBERTO APARECIDO CORREDATO, SERGIO DE AZEVEDO SILVA, SUELLEN MARCELO ZOLIN, VANESSA ARAUJO DA SILVA

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

ACÓRDÃO Nº 2234/24 - Primeira Câmara

Admissão de Pessoal. Legalidade e Registro. Com expedição de determinações e recomendação.

RELATÓRIO

Trata-se admissão de pessoal realizada pelo Município de Rondon com amparo no Edital nº 001/2023 de Concurso Público, para provimento de diversos cargos (Peça 28).

Inicialmente, a unidade técnica avaliou os atos preparatórios do processo de seleção e detectou irregularidades quanto à fase 1, por meio da Instrução nº 15702/23 – CAGE (Peça 10):

1) Apesar de constar no SIAP a especificação da qualificação técnica e/ou profissional dos membros da comissão organizadora, tal informação deveria ter sido consignada no ato de designação da comissão organizadora, anexado na peça 6, em atendimento ao princípio da publicidade e em obediência ao art. 11, inciso I, alínea 'a' da IN 142/2018.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

A adequação pode ser realizada por meio de retificação/republicação do ato fazendo constar tais informações e envio neste processo.

2) Não há qualquer previsão quanto ao favorecido pelo recolhimento das taxas de inscrição ou há previsão de pagamento pelo candidato diretamente em favor do licitante vencedor. A situação caracteriza-se como irregular diante do disposto na instrução normativa vigente, vez que a favorecida pelo recolhimento dos valores das inscrições deve ser a Administração Pública.

Segundo item 3.4 do anexo I, os recursos arrecadados com as taxas de inscrição serão depositados em conta aberta para este fim.

3) No caso em tela, o cargo de Fiscal, cujo requisito de investidura previsto é o Ensino médio, tem como atribuições, segundo a Lei Municipal 1800/17, dentre outras: Lançar, retificar, rever ou alterar o lançamento dos tributos; II. Instruir o contribuinte sobre o cumprimento da legislação tributária; III. Fazer o cadastramento de contribuintes, bem como o lançamento, a cobrança e o controle do recebimento dos tributos; IV. Verificar os registros de pagamento dos tributos nos documentos em poder dos contribuintes; V. Investigar a evasão ou a fraude no pagamento dos tributos; VI. Fiscalizar o cumprimento da legislação tributária; VII. Constituem o crédito tributário mediante lançamento; VIII. Controlar a arrecadação e promover a cobrança de tributos, aplicando penalidades; IX. Analisar e tomar decisões sobre processos administrativo-fiscais; X. Controlar a circulação de bens, mercadorias e serviços; XI. Atender e orientar contribuintes e, ainda, planejar, coordenar e dirigir órgãos da administração tributária; XII. Executar outras tarefas correlatas determinadas pelo superior hierárquico.

A atividade de fiscalização tributária requer profundo conhecimento de direito tributário, constitucional e administrativo, além de noções razoáveis de ciências contábeis, economia, administração pública e, atualmente, de tecnologia da informação.

Os incisos XVIII e XXII do art. 37 da Constituição Federal estabelecem:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei; XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Há que se extrair uma interpretação e aplicação prática do dispositivo de eficácia plena e aplicabilidade imediata que dê sentido ao esforço de se alterar a Constituição Federal para fazer constar tal previsão. Caso contrário, estar-se-á negando vigência ao dispositivo constitucional e ao princípio da máxima efetividade das normas constitucionais.

No tocante à exigência de ensino fundamental/médio, vale frisar que não se olvida o princípio da legalidade no sentido de que, até eventual declaração de inconstitucionalidade, a Lei deve ser aplicada.

Todavia, há de se recordar que ao lado do princípio da legalidade, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal, está o princípio da eficiência.

Os princípios não se anulam e nem há prevalência de um sobre o outro. Há de se buscar a interpretação que melhor dimensione aplicação de um e de outro. No caso em tela, considerando-se o alto grau de complexidade do sistema tributário, por si só, além da tendência natural de os contribuintes buscarem ao máximo evitar a tributação, não é crível que um servidor sem formação adequada possa desempenhar suas funções perante a administração fazendária, especialmente no tocante à constituição e gestão do crédito tributário. É de notório conhecimento que na matriz curricular do ensino básico brasileiro não há qualquer abordagem sobre o tema.

Ainda, dada a importância das atividades que compõem o cargo de Fiscal Tributário, que merece recursos prioritários (art. 37, XXII da CF) sendo que seus integrantes têm precedência sobre os demais setores administrativos (art. 37,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

XVIII da CF) e cuja carreira é considerada de Estado, não encontra ***justificativa a remuneração do cargo em patamares tão inferiores*** *a outras carreiras administrativas como procuradores, engenheiros.*

Sabe-se que a definição da remuneração dos servidores públicos do Poder Executivo integra o rol constitucional de prerrogativas da autonomia federativa, cuja proposta de Lei é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Todavia, não se pode ignorar os comandos constitucionais balizadores da própria autonomia e norteadores da arquitetura administrativa (estrutura) da administração pública, dentre eles o princípio da eficiência, bem como os comandos do art. 39, §1° e, mais especificamente no caso dos componentes das carreiras da administração tributária, também os incisos XVIII e XXII do art. 37, todos da Constituição Federal.

Nesse contexto, admitir que a remuneração dos integrantes da carreira tributária possa ser tão inferior ao das demais carreiras, certamente não encontra respaldo na Constituição Federal.

Diante do exposto, esta Coordenadoria entende que há necessidade de ***escolaridade superior*** *para o cargo de Fiscal Tributário e* ***remuneração equivalente*** *aos demais cargos de nível superior da área administrativa/jurídica*.

Devidamente cientificado, o Município de Rondon apresentou resposta (Peças 14-35).

Mediante as Instruções n° 17485/23 e n° 17599/23 - CAGE (Peças 36 e 37), a unidade técnica consignou uma série de irregularidades. Após manifestação do Município (Peças 42-45), a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE, por meio da Instrução n° 3705/24 - CAGE (Peça 46), sustentou a necessidade de expedição de determinação e recomendações ao Município.

O Município apresentou esclarecimentos (Peças 47-58).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

Ao final, a CAGE, por intermédio da Instrução n° 5377/24 - CAGE (Peça 59), opinou pelo registro das admissões e por expedição de determinação e recomendações, nos termos dispostos a seguir:

- **Determinação** ao Município para que **suspenda** a nomeação de candidatos para além do número de vagas previstas no edital do Concurso Público nº 001/2023 **exclusivamente** para o cargo de **Fiscal** (pág. 9, peça 36);

- **Recomendações** para que o Município:

- nos próximos certames, estabeleça que a "taxa de inscrição" deve ser recolhida em favor da Administração (pág.5, peça 36);

- promova a readequação do seu plano de cargos, instituindo cargo de Auditor/Fiscal de Tributos/Rendas, com exigência de nível superior em áreas afins, e remuneração adequada, em patamares condizentes com demais cargos de similar envergadura, tais como contador, procuradores e outros, para futuro provimento por meio de concurso público, conforme Acórdãos nº 3233/23 - Tribunal Pleno e nº 3237/23 - Tribunal Pleno (pág. 9, peça 36);

- observe os cadastros restritivos ao direito de contratar com a Administração previamente às contratações (pág. 5, peça 46).

O Ministério Público de Contas manifestou-se no mesmo sentido, bem como opinou pela aplicação de multa administrativa, em razão da não adequação das atribuições e remuneração do cargo de Fiscal na legislação local, após ter sido notificado, mediante Instrução nº 15702/2023, acerca da inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 1518/2011, conforme Parecer nº 430/24 – 7PC (Peça 63).

FUNDAMENTAÇÃO

Acompanho os opinativos da unidade técnica e do *parquet* quanto às admissões avaliadas nestes autos, pois, com base nos documentos apresentados pelo município, atenderam aos critérios exigidos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

Por outro lado, a expedição de determinações e recomendações comportam alguns esclarecimentos.

No que concerne à suspensão da nomeação de candidatos além do número de vagas previstas no edital do Concurso Público nº 001/2023, exclusivamente para o cargo de Fiscal, conquanto sejam relevantes os argumentos trazidos pela unidade técnica, entendo incabível tal medida.

Este relator já decidiu em mais de uma ocasião pela não concessão de medida liminar para suspender concurso público em razão de requisito de ingresso para o cargo de fiscal de tributos ser tão somente a conclusão do ensino médio.

Aquelas decisões consideraram a proteção da boa-fé dos candidatos inscritos/aprovados, assim como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a qual é firme no sentido de as regras de ingresso dos editais de concursos públicos demandarem previsão legal, na forma determinada no artigo 37, inciso I da Constituição Federal:

> EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. TEMA 838 DO PLENÁRIO VIRTUAL. TATUAGEM. CONCURSO PÚBLICO. EDITAL. REQUISITOS PARA O DESEMPENHO DE UMA FUNÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EM LEI FORMAL ESTADUAL. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ART. 37, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. [...]. 1. O princípio da legalidade norteia os requisitos dos editais de concurso público. 2. O artigo 37, I, da Constituição da República, ao impor, expressamente, que “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei”, evidencia a frontal inconstitucionalidade de toda e qualquer restrição para o desempenho de uma função pública contida em editais, regulamentos e portarias que não tenham amparo legal. [...] 4. Os requisitos legalmente previstos para o desempenho de uma função pública devem ser compatíveis com a natureza e atribuições do cargo. (No mesmo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

sentido: ARE 678112 RG, Relator Min. Luiz Fux, julgado em 25/04/2013, DJe 17-05-2013). [...] (RE 898450, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 17/08/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-114 DIVULG 30-05-2017 PUBLIC 31-05-2017).

Questão de ordem. Agravo de Instrumento. Conversão em recurso extraordinário (CPC, art. 544, §§ 3° e 4°).2. Exame psicotécnico. Previsão em lei em sentido material. Indispensabilidade. Critérios objetivos. Obrigatoriedade. 3. Jurisprudência pacificada na Corte. Repercussão Geral. Aplicabilidade. 4. Questão de ordem acolhida para reconhecer a repercussão geral, reafirmar a jurisprudência do Tribunal, negar provimento ao recurso e autorizar a adoção dos procedimentos relacionados à repercussão geral. (AI 758533 QO-RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23/06/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-149 DIVULG 12-08-2010 PUBLIC 13-08-2010 EMENT VOL-02410-04 PP-00779).

Segundo agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Direito Administrativo. 3. Concurso público. Policial. Altura mínima. Previsão no edital e em legislação local. 4. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de ser legítima a cláusula de edital que prevê altura mínima para habilitação em concurso público para policial militar quando mencionada exigência tiver lastro em lei. Precedentes. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Negado provimento ao agravo regimental. (RE 1350447 AgR-segundo, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 11/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-054 DIVULG 21-03-2022 PUBLIC 22-03-2022).

Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Ato administrativo. Controle judicial. Ausência de violação à separação dos poderes. 4. Concurso público. Requisitos específicos de ingresso no serviço público. Necessidade de previsão em lei. 5. Ilegalidade do ato da Administração Pública, com base em lei local e no edital do certame. Incidência dos Enunciados 279, 280 e 454 da Súmula do STF.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

> 7. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 806492 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 20/05/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-108 DIVULG 04-06-2014 PUBLIC 05-06-2014).

Entendemos também que o fato de o acesso ao cargo de fiscal municipal ter como requisito de escolaridade o ensino médio ou nível superior não afronta necessariamente o disposto no artigo 37, inciso XXII da Constituição Federal, pois o Município tem, na forma da lei, respeitadas as disposições constitucionais, competência para dispor da carreira de seus servidores. Nesse sentido, a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade:

> Ementa: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL N. 2.144/2000. MODIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIA DOS SERVIDORES DO GRUPO TRIBUTAÇÃO, ARRECADAÇÃO E FISCALIZAÇÃO. AFRONTA À NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme sobre a possibilidade de reestruturação administrativa quando esta não possibilita a transposição de servidores ou qualquer outro meio de provimento de cargos sem concurso público. 2. O legislador constitucional deixou a cargo da legislação infraconstitucional a definição das carreiras componentes da “administração tributária” a que se refere o inciso XXII, do art. 37, da Constituição. 3. Ação direta julgada improcedente. (ADI 4883, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-131. DIVULG 27-05-2020. PUBLIC 28-05-2020.

A depender do porte do Município, os termos carreira e cargo acabam por se fundir, pois é admissível que toda a carreira do servidor ocorra por meio do cargo inicial, com estruturas de progressão na remuneração fixadas nas leis municipais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

Outro ponto a ser considerado é que os requisitos de formação escolar/acadêmica impactam no valor da remuneração a ser ofertada e tal deve ser objeto de adequado planejamento pelo município, notadamente no que concerne ao planejamento orçamentário, em cumprimento ao fixado nos artigos 165 e 169 da Constituição Federal.

O referido cargo possui respaldo na Lei Municipal nº 1.518/11[1], tendo como requisito de ingresso o certificado de conclusão do ensino médio e as atribuições de fiscalização, tendo também a referida lei definido os vencimentos iniciais dos servidores municipais.

Dessa forma, posiciono-me pelo não acatamento da determinação sugerida, podendo o Município, conforme a necessidade de vagas, nomear os respectivos candidatos aprovados.

Em sede de contraditório, o Município de Rondon teve conhecimento dos argumentos traçados pela unidade técnica e afirmara que iria proceder com a adequação da lei, a fim de atender o instrutório da CAGE. Porém, promoveu alteração legislativa por meio da Lei Complementar nº 02/2024[2], publicada recentemente em 28/03/2024, sem a alteração indicada pelo gestor à fl. 2 da peça 20. Foram mantidas as atribuições para o cargo e o requisito de ensino médio.

Como acima delineado, cumpre ao Município, considerando suas necessidades, determinar mediante lei as atribuições que necessita para atender a sua realidade. Todavia, no caso em análise, o próprio Município reconheceu a importância de adequar sua legislação à vista do explanado pela unidade técnica, conforme se infere da fl. 2 da Peça 20.

Embora não tenha alterado a legislação na forma indicada pela unidade técnica, não havia, naquele cenário, decisão deste Tribunal para tanto, tampouco norma constitucional que obrigasse o Município, de modo que a edição da

[1] Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/pr/r/rondon/lei-ordinaria/2011/151/1518/lei-ordinaria-n-1518-2011-dispoe-sobre-a-reformulacao-e-estruturacao-do-plano-de-cargos-carreiras-e-vencimentos-da-prefeitura-municipal-de-rondon-estabelece-normas-gerais-de-enquadramento-institui-tabela-de-vencimentos-e-da-outras-providencias?r=p. Acesso em 14 de jun 2024.

[2] Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/r/rondon/lei-complementar/2024/1/2/lei-complementar-n-2-2024-dispoe-sobre-o-plano-de-cargos-carreira-e-remuneracao-dos-servidores-publicos-da-administracao-publica-direta-do-municipio-de-rondon-estado-do-parana-e-da-outras-providencias>. Acesso em 14 de jun 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

lei, ainda que assinale comportamento contraditório ante o compromisso assumido pelo gestor à vista do ato instrutório, não constitui fundamento para aplicação da multa sugerida pelo Ministério Público de Contas, ao passo que o fato não se amolda às hipóteses previstas no artigo 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

A competência exclusiva do Município possui amparo no artigo 30[3] da Constituição Federal, abrangendo a capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local e organizar seus próprios serviços públicos. Portanto, qualquer intervenção externa deve ser cuidadosamente considerada para não violar essa autonomia. Ao resguardar essa competência, garante-se que as decisões sejam tomadas por aqueles que possuem melhor entendimento das particularidades e necessidades da comunidade local.

Assim, deixo de acolher o opinativo do Ministério Público de Contas pela aplicação de **multa**, ao gestor do Município de Rondon.

Por outro lado, mostra-se adequado recomendar ao Município que realize estudos em torno das atribuições necessárias e fluxos de trabalhos estabelecidos ou a serem criados para garantir o satisfatório funcionamento da arrecadação de receitas. A instituição e arrecadação de tributos demanda um fluxo de trabalho envolvendo equipe multidisciplinar ao passo que envolve mais de uma área de conhecimento técnico, podendo o Município se socorrer de servidores que ocupem cargos técnicos nas áreas jurídica, contábil, engenharia, a depender das funções de cada setor, de forma que cada um possa contribuir com sua capacidade técnica.

Este Tribunal, decidiu pela regularidade de exigência de ensino médio para o cargo de fiscal na forma definida na legislação local e proferiu recomendações para estudos nos Acórdãos nº 3233/23[4] e n° 3237/23[5] - Tribunal Pleno:

---

[3] Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...). Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 21 de jun. de 2024.

[4] Disponível em: < https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2023/10/pdf/00379981.pdf>. Acesso em 14 de jun 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

> Representação do Ministério Público de Contas. Edital de Concurso Público nº 09/2023. Município de Brasilândia do Sul. Cargo de Fiscal Tributário com remuneração e exigência de escolaridade supostamente incompatíveis com as atribuições do cargo. Edital que observa a legislação municipal. Iniciativa privativa do poder executivo dispor sobre o assunto. CGM pela improcedência. MPC pela procedência com expedição de determinação e recomendação. Pela parcial procedência, com expedição de recomendação.
>
> Representação. Ministério Público de Contas. Edital de Concurso Público nº 01/2023. Município de Imbaú. Cargos de Fiscal de Tributos e de Contador. Remuneração e exigência de escolaridade supostamente incompatíveis com as atribuições do cargo. Edital observa a legislação municipal. Iniciativa privativa do poder executivo dispor sobre o assunto. Parcial procedência, com expedição de recomendação.

Acerca da ausência de previsão quanto ao favorecido pelo recolhimento das taxas de inscrição, importante mencionar que o recolhimento da referida taxa não deve ter recebimento dos valores diretamente pela contratada, vez que a favorecida pelo recolhimento dos valores das inscrições deve ser a Administração Pública, consoante preconiza artigo 56 da Lei n° 4.320/64[6].

Inclusive, o Município deve incluir nos termos de referência informações expressas relacionadas ao favorecido (a Administração Pública), em observância ao disposto no artigo 11, §3º da Instrução Normativa N° 142/2018:

> § 3º Aos processos de seleção de pessoal por execução indireta aplica-se o disposto na Lei nº 8.666/93 (e correlatas), inclusive o disposto em seus artigos 46 e 72 (ressalvada a impossibilidade de subcontratação nos casos da dispensa prevista no art. 24, XIII, da mesma Lei), quando for o caso, observada a necessidade de recolhimento das taxas de inscrições dos candidatos à conta do Tesouro.

[5] Disponível em: https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2023/10/pdf/00380119.pdf>. Acesso em 14 de jun 2024.

[6] Art. 56. O recolhimento de todas as receitas far-se-á em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.
Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em 17 de jun. 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

Assim, acolho o opinativo pela expedição de **determinação** para que, nos próximos certames, estabeleça que a 'taxa de inscrição' deve ser recolhida em favor da Administração.

Quanto aos cadastros restritivos ao direito de contratar com a Administração previamente às contratações, eles desempenham um papel crucial na preservação da integridade e transparência do processo licitatório. Esses cadastros são instrumentos de controle que têm por objetivo assegurar que apenas empresas que cumpram estritamente com os requisitos de idoneidade e capacidade técnica possam firmar contratos com a Administração Pública.

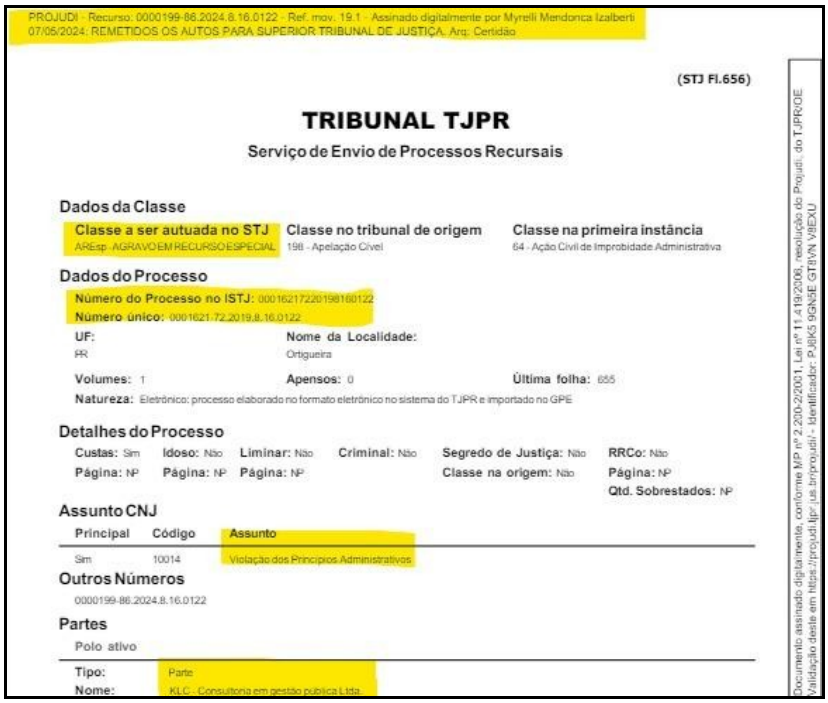
Consoante denota-se dos autos, embora não tenha trânsito em julgado, a empresa KLC – CONSULTORIA EM GESTÃO PUBLICA LTDA foi condenada nos autos de Improbidade Administrativa sob n° 0001621-72.2019.8.16.0122, tendo a decisão sido parcialmente reformada em sede de Apelação[7], no sentido de afastar a pena de proibição de contratar com o Poder Público:

> APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL. NULIDADE DA DECRETAÇÃO DE REVELIA, POR SE TRATAR DE DIREITO INDISPONÍVEL. DIREITO POLÍTICO NÃO SE CONFIGURA COMO INDISPONÍVEL. RETROATIVIDADE DA LEI 14.230 /21. DISPENSA IRREGULAR DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. DOLO ESPECÍFICO DO AGENTE COMPROVADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADA. ENTENDIMENTO FIXADO PELO
>
> STF NO JULGAMENTO DO TEMA 1199. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

[7]Disponível em: https://projudicrt.tjpr.jus.br/projudi/arquivo.do?_tj=6a3971bbcfee2b80c1efb83a6f08a6aba56a918ba3738af99ce0fc65783afed0448e342ddc5e32ad. Acesso em 17 de jun. 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

Irresignada, a empresa KLC – CONSULTORIA EM GESTÃO PUBLICA LTDA interpôs Recurso Especial, o qual foi inadmitido, tendo interposto, posteriormente, Agravo em Recurso Especial ao Superior Tribunal de Justiça:



PROJUDI - Recurso: 0000199-86.2024.8.16.0122 - Ref. mov. 19.1 - Assinado digitalmente por Myrelli Mendonca Izalberti 07/05/2024: REMETIDOS OS AUTOS PARA SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Arq: Certidão

(STJ Fl.656)

TRIBUNAL TJPR

Serviço de Envio de Processos Recursais

Dados da Classe

Classe a ser autuada no STJ	Classe no tribunal de origem	Classe na primeira instância
AREsp - AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL	198 - Apelação Cível	64 - Ação Civil de Improbidade Administrativa

Dados do Processo

Número do Processo no ISTJ: 00016217220198160122
Número único: 0001621-72.2019.8.16.0122

UF:	Nome da Localidade:	
PR	Ortigueira	
Volumes: 1	Apensos: 0	Última folha: 655

Natureza: Eletrônico: processo elaborado no formato eletrônico no sistema do TJPR e importado no GPE

Detalhes do Processo

Custas: Sim	Idoso: Não	Liminar: Não	Criminal: Não	Segredo de Justiça: Não	RRCo: Não
Página: NP	Página: NP	Página: NP		Classe na origem: Não	Página: NP
					Qtd. Sobrestados: NP

Assunto CNJ

Principal	Código	Assunto
Sim	10014	Violação dos Princípios Administrativos

Outros Números

0000199-86.2024.8.16.0122

Partes

Polo ativo

Tipo:	Parte
Nome:	KLC - Consultoria em gestão publica Ltda

Documento assinado digitalmente, conforme MP nº 2.200-2/2001, Lei nº 11.419/2006, resolução do Projudi do TJPR/OE. Validação deste em https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/ - Identificador: PJBK5 9GN5E GTWN V8EXU

Embora o Tribunal de Justiça possa afastar a penalidade de proibição de contratar com o Poder Público, persiste a necessidade de observância dos cadastros restritivos. Mesmo diante da situação em tela, a Administração Pública deve observar e cumprir com os princípios constitucionais e administrativos que orienta o certame licitatório.

Deveras, embora a decisão não surta efeito na prática, em razão da ausência de trânsito em julgado, com base no artigo 12, § 9° da Lei n° 8.429/92[8]. É necessário observar os cadastros restritivos, a fim de atender os princípios basilares que norteiam as contratações com a Administração Pública, tais como: legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência.

[8] Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:
(...)
§ 9º As sanções previstas neste artigo somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado da sentença condenatória. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em 17 de jun. 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

Insta destacar que, a consulta e o respeito aos cadastros restritivos está prevista na Lei nº 14.133/2021[9], objetivando garantir que os contratados tenham capacidade técnica e idoneidade moral, a fim de promover uma administração mais eficiente. Por outro lado, a contratação de fornecedores que tenham um histórico de irregularidades comprometeria a moralidade administrativa e traça assunção de riscos desnecessários pela Administração.

Diante disso, entendo razoável o opinativo pela expedição de determinação para que, nos próximos certames, observe os cadastros restritivos ao direito de contratar com a Administração previamente às contratações.

Por fim, o apontamento sobre o objetivo exclusivo de formação de cadastros de reserva, em relação aos cargos de Advogado, Assistente Social, Educador Social, Farmacêutico, Fiscal, Médico (20 Horas) e Operador de Máquinas anunciados tencionaram somente o preenchimento de cadastro de reserva.

Diante do caso concreto, o Município poderá diagnosticar e fundamentar necessidade de futuras vagas a serem preenchidas, e, dessa forma, dados o custo e prazo consideráveis para consecução de um concurso público, obter aplicação mais adequada dos recursos públicos, ofertando cargos em sede de cadastro de reserva, desde que devidamente justificada a perspectiva de surgimento de vagas durante o prazo de validade do certame.

Por certo não é admissível lançamento de edital de concurso público para formação de cadastro de reserva sem qualquer comprovação de avaliações objetivas, denotando futuras necessidades a surgirem no prazo de validade do certame, incluindo, o lapso temporal de eventual prorrogação. Porém, é plausível, à vista de projeções de aposentadorias, ampliação de serviços, dentre outros eventos

[9] Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.
(...)
§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm>. Acesso em 17 de jun. 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

que reclamem alocação de pessoal, projetar perspectivas de futuras vagas a serem providas.

Dessa forma, o planejamento embasado de cada entidade, em cada época, será capaz de ditar a regularidade ou não de oferta de concurso para formação de cadastro de reserva, não sendo apropriado, no cenário legislativo vigente, antecipar esse juízo mediante vedação geral, tendo em vista também que a lei estadual não subordina o Município.

As normas constitucionais acerca da competência legislativa e da autonomia municipal são hábeis a impedir legislação estadual com determinação em relação às normas atinentes aos servidores públicos municipais, o que inclui a sistemática de ingresso. Seguindo essas premissas, o Supremo Tribunal Federal decidiu na Ação Direta de Inconstitucionalidade 144:

> Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Artigo 28, § 5º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. 3. Fixação de data para o pagamento dos vencimentos dos servidores públicos estaduais e municipais, da administração direta, indireta, autárquica, fundacional, de empresa pública e de sociedade de economia mista, corrigindo-se monetariamente os seus valores se pagos em atraso. 4. Violação dos artigos 34, VII, c, e 22, I, da Constituição Federal. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para confirmar a medida liminar e declarar inconstitucionais as expressões "municipais" e "de empresa pública e de sociedade de economia mista", constantes do § 5º, art. 28, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. (ADI 144, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 19-02-2014, DJe-066 DIVULG 02-04-2014 PUBLIC 03-04-2014 EMENT VOL-02724-01 PP-00001).

A Constituição Federal, em seu artigo 37 determina a realização de concurso público na forma da lei, assim como dita alguns princípios a serem obedecidos, contudo não impede a figura do cadastro de reserva.

O argumento de exigência de oferta de vaga em obediência ao princípio da eficiência à vista dos gastos pela instituição e pelos candidatos encontra

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

facilmente oposição se entendermos que o dispêndio do dinheiro público e demais esforços envolvidos com um processo de seleção possam ser aproveitados para vagas até então não disponíveis, mas com probabilidade de surgirem à vista de prognósticos realizados pela entidade em seu planejamento.

Aliás, o próprio Tribunal de Contas do Estado do Paraná ofertou concurso público para formação de cadastro de reserva em relação a determinado cargo. Veja-se o Edital nº 1/2016.[10]

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça adiante transcrita não trata diretamente da possibilidade de cadastro de reserva em si, mas pelo debate do direito de nomeação de candidatos, pode-se inferir a prática de cadastro de reserva nos concursos e a consolidação do entendimento de não haver direito líquido e certo de nomeação nesse cenário:

> Agravo regimental em reclamação. Tema nº 784 da sistemática da repercussão geral. Candidato aprovado em concurso para cadastro de reserva. Inexistência de preterição. Ausência de teratologia. Agravo regimental não provido. 1. O surgimento de nova vaga decorrente de desistência de candidato nomeado não evidencia, por si só, preterição por parte da administração em relação à reclamante, a qual possui apenas mera expectativa de direito de ser nomeada, decorrente de aprovação em certame para a formação de cadastro de reserva. 2. Agravo regimental não provido, com aplicação de multa (art. 1.021, § 4º, do CPC). (Rcl 51781 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 11/04/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 12-05-2022 PUBLIC 13-05-2022).

> Agravo regimental em mandado de segurança. 2. Direito Administrativo. 3. Concurso público. Formação de cadastro de reserva. 4. Candidato aprovado em certame para formação de reserva não tem direito subjetivo à nomeação, mas mera expectativa. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (MS 31790 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 29/04/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 14-05-2014 PUBLIC 15-05-2014).

[10] Edital de Abertura nº 1/2016. Disponível em: http://www.cespe.unb.br/concursos/TCE_PR_16_ANALISTA/arquivos/ED_1_2016_TCE_PR_ANALISTA_16_EDITAL_DE_ABERTURA.PDF. Acesso em 19 jan. 2023.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

Por um lado, se vetar de plano cadastro de reserva constitui medida questionável, não é aceitável que tal oferta ocorra sem qualquer embasamento. A prática reclama planejamento da entidade e parâmetros objetivos em obediência aos princípios constitucionais da eficiência e publicidade, bem como para possibilitar os mecanismos de controle aos quais a Administração Pública está submetida (Arts. 5º, 37 e 71 da Constituição Federal).

Nessa linha de raciocínio, proponho recomendar ao Município que ao ofertar eventualmente cargo em concurso para formação de cadastro de reserva, que o seja mediante critérios objetivos demonstrados nos atos preparatórios quanto à efetiva probabilidade de vaga no prazo de validade do certame.

VOTO

Face ao exposto, proponho o voto:

a) pelo registro dos atos de admissão relacionados nos presentes autos;

b) pela expedição de **determinações** para que o Município de Rondon, em futuros processos de admissão de pessoal:

b.1) estabeleça que a taxa de inscrição deve ser recolhida em favor da Administração Pública, nos termos da normativa vigente e artigo 56 da Lei n° 4.320/64;

b.2) observe os cadastros restritivos ao direito de contratar com a Administração previamente às contratações, consoante artigo 91, §4° da Lei 14.133/21.

c) pela expedição de **recomendação** para que o Município de Rondon, em futuros processos de admissão de pessoal:

c.1) ao ofertar eventualmente cargo em concurso para formação de cadastro de reserva, que o seja mediante critérios objetivos demonstrados nos atos preparatórios quanto à efetiva probabilidade de vaga no prazo de validade do concurso público, incluindo o prazo de prorrogação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

c.2) promova a apresentação nestes autos, no prazo de 6 meses, de estudos acerca das atribuições efetivamente executadas no desempenho do cargo de Fiscal, da necessidade ou não de conhecimentos técnicos especializados e quanto ao nível de formação reclamado para atendimento das atribuições, ponderando, a possibilidade de estabelecimento de fluxos de trabalhos que envolvam equipe multidisciplinar para fazer frente às tarefas afetas à instituição, alterações e arrecadações de tributos, consignando também as providências a serem, eventualmente adotadas, à vista das conclusões do referenciado estudo.

Com o trânsito em julgado, após registro, os autos deverão ser encaminhados à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções - CMEX para as devidas providências, cumprindo ressaltar que a recomendação do **item *c.1*** e as determinações do **item *b*** acima serão acompanhadas pela unidade instrutiva, por ocasião da análise de eventuais futuros processos de seleção de pessoal, de acordo com as regras automáticas vigentes que utilizam os referidos registros, dispensando, nesses casos, o monitoramento pela CMEX, a qual deverá monitorar o cumprimento da recomendação afeta ao **item *c.2***.

Em seguida, à Diretoria de Protocolo para o encerramento e o arquivamento, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro Substituto **LIVIO FABIANO SOTERO COSTA**, por unanimidade, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

I – Determinar o **registro** dos atos de admissão relacionados nos presentes autos;

II – **determinar** que o Município de Rondon, em futuros processos de admissão de pessoal:

(i) estabeleça que a taxa de inscrição deve ser recolhida em favor da Administração Pública, nos termos da normativa vigente e artigo 56 da Lei n° 4.320/64;

*(ii)*observe os cadastros restritivos ao direito de contratar com a Administração previamente às contratações, consoante artigo 91, §4° da Lei 14.133/21;

III – **recomendar** que o Município de Rondon, em futuros processos de admissão de pessoal:

(i) ao ofertar eventualmente cargo em concurso para formação de cadastro de reserva, que o seja mediante critérios objetivos demonstrados nos atos preparatórios quanto à efetiva probabilidade de vaga no prazo de validade do concurso público, incluindo o prazo de prorrogação;

*(ii)*promova a apresentação nestes autos, no prazo de 6 meses, de estudos acerca das atribuições efetivamente executadas no desempenho do cargo de Fiscal, da necessidade ou não de conhecimentos técnicos especializados e quanto ao nível de formação reclamado para atendimento das atribuições, ponderando, a possibilidade de estabelecimento de fluxos de trabalhos que envolvam equipe multidisciplinar para fazer frente às tarefas afetas à instituição, alterações e arrecadações de tributos, consignando também as providências a serem, eventualmente adotadas, à vista das conclusões do referenciado estudo;

IV – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções - CMEX para as devidas providências, cumprindo ressaltar que a recomendação do **item *c.1*** e as

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY

determinações do **item *b*** acima serão acompanhadas pela unidade instrutiva, por ocasião da análise de eventuais futuros processos de seleção de pessoal, de acordo com as regras automáticas vigentes que utilizam os referidos registros, dispensando, nesses casos, o monitoramento pela CMEX, a qual deverá monitorar o cumprimento da recomendação afeta ao **item *c.2***;

V – encaminhar à Diretoria de Protocolo para encerramento e arquivamento, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 25 de julho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

LIVIO FABIANO SOTERO COSTA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.1RDY