



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 2870/24

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE GUARATUBA

INTERESSADO: ALEXANDRE ZAPOROSZENKO CAVAZZANI, ALEXSANDRO DAMSCHI, ANTONIO CARLOS BIRCK JUNIOR, CÂMARA MUNICIPAL DE GUARATUBA, CATIA REGINA SILVANO, FELIPE SIEMIOTKOSKI, JOANA GARDASZ, JOAO MANOEL NOGUEIRA DE SOUZA, JULIO CEZAR DIAS DA SILVA, MARCILAINÉ MARIA PINHEIRO DE SANTANA, PAULO EDUARDO SCHIMANSKI, RAYSSA FERREIRA LOPES, RENATA LETICIA FERNANDES DE GOES, RICARDO DE BORBA, SAMARA SILVERIO RIBEIRO, SERGIO STRAUB CORDEIRO, SHELDON LINZMEYER

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO THIAGO BARBOSA CORDEIRO

ACÓRDÃO Nº 3371/25 - Primeira Câmara

Admissão de Pessoal. Câmara Municipal de Guaratuba. Concurso Público. Edital n.º 001/2024. 2. Legalidade e registro. 3. Determinação para que a entidade, em seus futuros certames, observe os prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal contidos na Instrução Normativa n.º 142/2018. 4. Determinação para que a entidade, em seus futuros certames, elabore termo de referência que preveja, no mínimo: (a) comprovação da qualificação técnica da instituição; (b) exigência de profissionais capacitados para a elaboração e avaliação das provas nas áreas de conhecimento atinentes aos cargos/empregos ofertados, cujos nomes e qualificações deverão ser informados; (c) indicação dos cargos a serem providos, descrição de suas atividades, escolaridade exigida e perfil do servidor que se pretende selecionar no certame, podendo, inclusive, estipular o formato das provas (quantidade de questões, se haverá pesos diferentes para conhecimentos específicos e gerais, obrigação de que as questões avaliem, de fato, se o candidato tem conhecimento para tratar das atribuições cotidianas do cargo em disputa, e exigência não só de questões objetivas, mas também dissertativas para cargos que demandem ensino superior); (d) disposição sobre a possibilidade ou não da subcontratação do objeto e da impossibilidade de subcontratação no caso de contratação direta; (e) previsão de que os valores das taxas de inscrição serão recolhidos ao Tesouro e não haverá recebimento dos valores diretamente pela contratada. 5. Recomendação para que a entidade adote as providências necessárias à compatibilização dos dispositivos aparentemente conflitantes da Lei Municipal n.º 1.973/2022, que tratam da reserva de vagas para candidatos afrodescendentes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

RELATÓRIO

Trata-se de ADMISSÃO DE PESSOAL¹ promovida pela Câmara Municipal de Guaratuba em decorrência do Concurso Público regulamentado pelo Edital n.º 001/2024, referente ao provimento de cargos de Procurador Legislativo, Contador, Analista de RH, Gestor Legislativo, Assistente Administrativo, Auxiliar Administrativo, Auxiliar de Expediente, Recepcionista, Oficial Legislativo, e Auxiliar de Serviços Gerais^{2,3}.

2. No âmbito de Requerimento de Análise Técnica, nos termos previstos na Instrução Normativa n.º 142/18, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão realizou a análise das fases 1, 2, 3 e 4⁴. Identificadas irregularidades em todas as fases, oportunizou-se à Câmara Municipal de Guaratuba, representada por sua Presidente, senhora Cátia Regina Silvano, contraditório prévio, para fins de justificativa e retificação⁵.

3. A partir das respostas apresentadas quanto às impropriedades referidas nas fases 1 e 2, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão,

¹ Inicialmente formado como REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA, o feito foi reautuado para ADMISSÃO DE PESSOAL e a mim distribuído.

² O Edital n.º 001/2024 também previu vagas para cargos de Analista de Licitações e Contínuo Office-boy.

³ Foram admitidos(as): ALEXANDRE ZAPOROSZENKO CAVAZZANI, ALEXSANDRO DAMSCHI, ANTONIO CARLOS BIRCK JUNIOR, FELIPE SIEMIOTKOSKI, JOANA GARDASZ, JOAO MANOEL NOGUEIRA DE SOUZA, JULIO CEZAR DIAS DA SILVA, MARCILAINE MARIA PINHEIRO DE SANTANA, PAULO EDUARDO SCHIMANSKI, RAYSSA FERREIRA LOPES, RENATA LETICIA FERNANDES DE GOES, SAMARA SILVERIO RIBEIRO, SERGIO STRAUB CORDEIRO, e SHELDON LINZMEYER.

⁴ Tal análise consiste resumidamente em:

Fase 1 – Atos preparatórios iniciais; formação da comissão/banca examinadora, justificativa de abertura do certame e abertura da contratação da banca examinadora/dispensa/inexigibilidade (em caso de execução direta);

Fase 2 – Atos preparatórios finais: julgamento da licitação, apresentação do contrato firmado e demais comprovações da capacidade técnica da banca examinadora contratada (esta fase é dispensada em caso de execução direta por banca examinadora própria);

Fase 3 – Abertura do processo de seleção: publicação do edital de abertura do certame, com os requisitos previstos nas Instruções Normativas aplicáveis e demais comprovações de qualificação técnica da banca examinadora;

Fase 4 – Atos de admissão: edital de homologação das inscrições, divulgação do resultado final e convocação dos aprovados com as devidas comprovações exigidas.

⁵ A Câmara Municipal de Guaratuba apresentou resposta em relação às fases 1 e 2 às peças 26 a 36; em relação à fase 3 não apresentou resposta; e em relação à fase 4, às peças 112 a 116.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mediante Instrução n.º 3830/24-CAGE (peça 57), subscrita pela Auditora de Controle Externo Danielle Aki Tanno Iamamura Niezer, fez a seguinte apreciação:

Nesta oportunidade, o item III.I cuidará dos apontamentos relativos a esta 3ª fase do processo de seleção, enquanto o item III.II abordará a resposta do jurisdicionado aos apontamentos de que trata a Instrução n.º 2570/24 - Fase 1 (peça 21) e o item III.III a resposta do jurisdicionado aos apontamentos de que trata a Instrução n.º 2571/24 - CAGE - Fase 2 (peça 22).

III.I - DAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS NESTA 3ª FASE

O encaminhamento dos dados referentes a fase 3 do processo de seleção de pessoal não respeitou o prazo de 5 dias úteis a contar da data de publicação do edital de abertura do processo de seleção de pessoal (ou de sua retificação), 19/01/2024, conforme contido na Instrução Normativa n.º 142/2018, pois a fase foi enviada em 01/03/2024. A prestação de informações nos sistemas eletrônicos deste Tribunal na forma estabelecida é obrigatória (Arts. 24, § 2º e 87, inciso II, alínea a da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005).

III.II – DA REANÁLISE DA FASE 1, Instrução n.º 2570/24-CAGE-Fase 1 (peça 21)

1) A qualificação técnica e/ou profissional dos membros da comissão organizadora não é compatível com o certame de seleção de pessoal que se deseja realizar. A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso II dispõe que "a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei". Os membros dessa comissão não são responsáveis pela elaboração/correção das provas, mas se exige um mínimo de qualificação para gerenciar o processo de seleção, pois envolve, por exemplo, definições quanto aos tipos de provas, conteúdo programático, número de questões.

Faz-se necessária a indicação da formação de cada membro da comissão organizadora no SIAP, uma vez que lá somente consta o cargo exercido, para que então se possa aferir se a qualificação técnica e/ou profissional de cada qual é compatível com o certame de seleção de pessoal que se deseja realizar.

Manifestação do ente (peça 27):

A Comissão Especial do Concurso Público possui qualificação técnica para conduzir o certame, senão vejamos:

Presidente do Concurso Público: ELIANA TEREZINHA SDROEIWSKI HASS – Formação em Administração de Empresas (doc. anexo)

- MICHELE PATRICIA CASETTA – Formação em Administração de Empresas (doc. anexo)

- WALDEMAR CHAVES JUNIOR – Ensino Médio Completo

Verifica-se, pois, que a Presidente da Comissão e um dos membros possuem nível superior (graduação em Administração de Empresas), e um dos membros Ensino Médio Completo, o que pressupõe o "mínimo de qualificação para gerenciar o processo de seleção" (p. 04 da Instrução 2570/14), conforme apontado pela unidade técnica.

Conforme o "MANUAL DE BOAS PRÁTICAS NA REALIZAÇÃO DE CONCURSOS PÚBLICOS E PROCESSOS SELETIVOS PÚBLICO" editado pelo TCE/RS (disponível em https://tcers.tc.br/repo/orientacoes_gestores/manual-boas-prati-cas-concurso-publico.pdf):

"Não existe uma normatização geral sobre a formação e composição de comissão organizadora, mas, evidentemente, os seus membros devem ser dotados de requisitos de imparcialidade, capacitação e estarem comprometidos com o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

objetivo final de dar ao certame uma condução proba e eficiente, que de fato selecione os indivíduos mais capacitados”

De fato, deve se reputar suficiente a formação superior de dois dos membros que compõem a Comissão do Concurso Público (incluindo a Presidente, que dirige os trabalhos), sendo todos os membros da Comissão servidores efetivos e imparciais.

Com relação ao servidor com formação em nível médio, este foi cedido à Câmara Municipal de Guaratuba pelo Poder Executivo (Portaria 13952/23), sendo admitido por concurso público no cargo de Técnico Administrativo.

As atribuições do cargo de técnico administrativo são as seguintes (Anexo III da Lei 1.922/2022):

TÉCNICO ADMINISTRATIVO - REQUISITOS MÍNIMOS: Formação em Ensino Médio completo e conhecimento na área de informática.

ATRIBUIÇÕES DO CARGO: COMUNIS A TODAS AS ÁREAS:

*Prestar assistência na elaboração e execução de procedimentos administrativos; *Orientar e proceder a tramitação de processos, orçamentos, contratos, petições, pareceres e demais assuntos administrativos, consultando documentos, levantando dados, efetuando cálculos e prestando informações; *Analisar e atualizar quadros demonstrativos, tabelas e gráficos, efetuando cálculos, conversão de medidas, ajustamentos, porcentagens e outros, para efeitos comparativos; *Participar de estudos e projetos, colaborando na implantação, desenvolvimento e aperfeiçoamento de normas e rotinas; *Elaborar, redigir, revisar, encaminhar e digitar relatórios, atas, cartas, ofícios, circulares, memorandos, tabelas, gráficos, normas e outros; *Receber, ordenar, protocolar e distribuir processos, correspondências, documentos e encomendas, controlando a movimentação e o encaminhamento; *Manter organizados e atualizados os documentos em geral; *Atender ao público, por telefone ou pessoalmente, prestando as informações solicitadas, orientando sobre procedimentos específicos, com base em normas e registros; *Participar no levantamento e consolidação de dados e informações, consultando documentos, textos e legislação, para subsidiar o trabalho; *Verificar periodicamente o estoque de material de escritório para consumo do órgão, providenciando a reposição; *Coordenar e executar tarefas administrativas ligadas ao registro, protocolo, frequência, arquivo e controle de pessoal; *Auxiliar na elaboração e fornecimento de dados cadastrais para a abertura de contratos, convênios e emissão de credenciados, relacionados com as atividades administrativas da área; *Agendar eventos, obedecendo ao cronograma estabelecido;

Observa-se que o servidor WALDEMAR CHAVES JUNIOR, conforme se vislumbra das atribuições do cargo de técnico administrativo (cargo este para o qual foi aprovado por concurso público), possui a devida capacitação para, juntamente com os demais membros, conduzir os atos do concurso público. Vale salientar que a capacitação não se infere apenas de grau de escolaridade, mas de qualificação e preparo para tais atividades, o que se pode inferir deste servidor que já exerce funções assemelhadas de médio grau de complexidade em seu cargo.

Finalmente, cabe salientar que, embora as atribuições da Comissão do Concurso Público abranjam funções de fiscalização e supervisão, bem como elaborar “definições quanto aos tipos de provas, conteúdo programático, número de questões”, em última análise, a atribuição de elaboração e correção das provas é da empresa contratada (item XII do Contrato 030/2023), a qual possui profissionais com formação e capacitação apropriadas.

Análise da CAGE: Considerando a formação em administração de empresas de dois dos membros e as atribuições pertinentes ao cargo de técnico administrativo demonstradas por outro membro, **supera-se o apontamento.**

2) Não restou demonstrado o atendimento aos requisitos previstos na legislação para a dispensa/inexigibilidade (art. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93).

Foi lançado no SIAP e no parecer jurídico a dispensa com fundamento no art. 24, XVIII, no entanto, o ato de dispensa, peça 8, foi justificado com o inciso II, em razão do valor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Manifestação do ente (peça 27):

No presente item, apontou-se que “Foi lançado no SIAP e no parecer jurídico a dispensa com fundamento no art. 24, XVIII, no entanto, o ato de dispensa, peça 8, foi justificado com o inciso II, em razão do valor”,

Salienta-se, inicialmente, que não houve a citação no Parecer Jurídico e no SIAP do “art. 24, XVIII” (que não guarda relação com o caso) como apontado pela unidade técnica na presente Instrução, mas do artigo 24, inciso XIII da Lei 8.666/93.

Feita esta observação, de fato, por conta de erro material de digitação, constou no ato de ratificação da dispensa nº19/2023 (peça 8) o art. 24, inciso II, Lei 8.666/93, ou seja, dispensa com base no valor, quando a fundamentação correta é o artigo 24 XIII da Lei 8.666/93 (citado no Parecer Jurídico e SIAP).²

Contudo, assim que a falha foi constatada, foi procedida, em data de 09/01/2024 - Edição Digitalizada nº 358 do Diário Oficial do Poder Legislativo, a republicação da ratificação corrigindo o erro material (doc. anexo), fazendo constar a disposição legal correta conforme consta no processo de dispensa de licitação nº19/2023.

Análise da CAGE: Considerando correção da publicação do fundamento legal da dispensa, conforme comprovado à peça 29, **supera-se o apontamento.**

3) Não há projeto básico/termo de referência ou nele não consta um ou mais requisitos: a) critérios que permitem aferir a qualificação técnica da instituição/empresa; b) exigência de alocação de profissionais habilitados nas áreas de conhecimento dos cargos/empregos ofertados, para fins de elaboração e avaliação das provas.

Manifestação do ente (peça 27):

Quanto ao item “a” supra: A qualificação técnica da instituição restou comprovada documentalmente nos autos de dispensa pelos atestados de capacidade técnica (anexos). Vale acrescentar que o Instituto Univida possui parceria com a Universidade Unifamma da cidade de Maringá, promovendo inúmeros processos de seleção para órgãos públicos, como por exemplo: Prefeituras Municipais dos Municípios de Inajá, Terra Boa, Marumbi, Pirai dos Sul, Santo Inácio, Ourizona, Pérola, Peabiru, Doutor Camargo, Floraí, Nossa Senhora das Graças e Ivaí.³ Ademais, disposições contratuais (Contrato 030/2023) garantem a adequada e fiel execução do serviço contratado, senão vejamos:

“Cláusula Terceira - Da Contratada A Contratada, na execução do objeto, obrigará-se-á: I - Apresentar planejamento preliminar detalhado, especificando todos os procedimentos a serem adotados para a execução do concurso público e o responsável pela instauração e condução desses, devendo os diplomas dos examinadores, ou de seus currículos Lattes, estarem devidamente registrados no CNPq, atestando capacidade técnica para cada uma das áreas de conhecimentos afetas aos cargos/empregos ofertados; II - Elaborar cronograma definitivo discriminando todos os prazos em que as etapas do concurso público devem ser executadas e apresentá-lo juntamente com o edital de abertura para apreciação e aprovação da Câmara municipal de Guaratuba- PR, sendo que após aprovação, quaisquer alterações no cronograma e no planejamento apresentados dependerão de prévia e expressa aprovação do Contratante; III - Contratar os serviços necessários a garantir absoluto sigilo e segurança em todas as etapas dos certames, desde a assinatura do contrato até a publicação da Homologação do Resultado Final; IV - Responsabilizar-se pela guarda do material aplicado ao concurso público, pelo prazo legal, o poderá após este prazo, ser incinerado por conta da A Contratada, na execução do objeto, obrigará-se-á: V - Providenciar todos os recursos materiais, humanos necessários à integral execução do objeto; VI - Responder por quaisquer danos ou prejuízos provenientes da execução irregular do concurso público, correndo às suas expensas as correspondentes despesas, no todo ou em parte, de serviços em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções, durante ou após sua prestação dos serviços; VII - Responsabilizar-se pela aplicação das provas do certame; VIII - Selecionar, contratar e treinar a equipe de apoio para atuarem na aplicação das provas do concurso público, em conformidade com a função a ser exercida; IX - Responder por quaisquer ônus, despesas e obrigações, de natureza trabalhista, previdenciária, fiscal, acidentária e os demais custos diretos e indiretos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

assim como os relativos à alimentação, transporte e outros benefícios de qualquer natureza, decorrentes da relação de emprego do pessoal que venha a ser contratado para a execução de serviços incluídos no objeto; X - Providenciar materiais específicos e adequados, para elaboração, impressão, guarda, correção e aplicação das provas, obedecendo às normas de segurança exigidas; XI - Manter sob sua guarda o lixo de elaboração e impressão das provas, até a Homologação do Resultado Final, podendo, em seguida, fragmentá-lo e descartá-lo; XII - Responsabilizar-se pela elaboração, impressão, empacotamento, armazenamento, guarda, transporte e correção das provas e dos cartões-resposta antes e após a aplicação das provas do certame, garantindo a sua inviolabilidade e restringindo o acesso a esse material somente a seus profissionais; XIII - Responsabilizar-se pela manutenção do site durante a realização do certame; XIV - Manter no site as informações divulgadas, durante o prazo de validade do concurso público; XV - Possuir sistema de processamento eletrônico para realizar as inscrições e compor o cadastro geral de candidatos inscritos; XVI - Sanar as dúvidas dos candidatos em tempo hábil, de forma a não comprometer a participação desses no concurso público; XVII - Providenciar os recursos necessários ao atendimento das condições especiais deferidas; XVIII- Appreciar e proferir decisão aos recursos porventura interpostos, no que lhe compete; XIX - Executar todas as atividades pertinentes à realização dos certames que estejam sob sua responsabilidade; XX - Não transferir a outrem o objeto do contrato, salvo terceirizações corriqueiras, podendo para consecução eficiente e segura dos serviços objeto desde Contrato, a seu critério, valer-se de pessoas físicas ou jurídicas, de direito privado ou público, para buscar a eficiência e qualidade dos serviços, sendo vedado a subcontratação do objeto deste contrato, sempre respeitando a legislação em vigor, os princípios do direito administrativo e a Lei 8.666/1993 e demais legislações pertinentes e aplicáveis à espécie. XXI - Manter, durante o período de vigência do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a contratação; XXII - Fazer constar no Edital de Abertura o quadro demonstrativo com os critérios de avaliação e a respectiva pontuação das provas; XXIII- Elaborar as provas em conformidade com o nível de escolaridade exigido; XXIV- Elaborar conteúdo programático pertinente e compatível com a escolaridade e especialidade exigida; XXV - Elaborar as provas abrangendo graus variados de dificuldade, adequados às especificidades do cargo/emprego; XXVI- Utilizar-se de questões inéditas, formuladas com clareza, abrangendo as capacidades de compreensão, aplicação, análise e avaliação, devendo valorizar o raciocínio e privilegiar a reflexão sobre a memorização e a qualidade sobre a quantidade; XXVII- Montar cadernos de provas e cartões-resposta que deverão ser produzidos em impressora de alto desempenho que garanta a qualidade da impressão e a legibilidade; XXVIII -Fazer constar da capa do caderno de provas todas as instruções necessárias à realização das mesmas; XXIX - Somente abrir os envelopes de provas na presença dos candidatos, no momento da aplicação das provas. XXX - Apresentar à Contratante os arquivos do concurso público no formato/layout próprio do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, para efeito de remessa dos dados e análise técnica de admissão de pessoal pelo citado tribunal”

No tocante ao item “b” citado no apontamento em tela, a exigência de alocação de profissionais das áreas de conhecimento pertinentes aos cargos do concurso público encontra-se, por igual, em disposição contratual, no caso, o **subitem I da Cláusula Terceira supra citado.**

Análise da CAGE: Considerando os atestados de capacidade técnica acostados à peça 30, e a exigência de alocação de profissionais no contrato, supera-se a irregularidade.

No entanto, destaca-se que o termo de referência é o documento elaborado pelo Ente Público que deve conter as especificações e exigências do objeto do contrato para que os proponentes possam ter conhecimento e para que façam suas propostas de serviços e de preço, assim, deve ser confeccionado antes da cotação.

Assim, sugere-se o registro de **recomendação** para que o Ente, no caso de contratação de empresa/entidade para realização de concurso público, faça constar no termo de referência, ao menos, os seguintes itens:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- comprovação da qualificação técnica da instituição;
- exigência de profissionais capacitados para a elaboração e avaliação das provas nas áreas de conhecimento atinentes aos cargos/empregos ofertados e que deve indicar os nomes e comprovar a qualificação desses profissionais
- indicação dos cargos a serem providos, descrição de suas atividades, escolaridade exigida e perfil do servidor que se pretende selecionar no certame, podendo, inclusive, estipular o formato das provas desejado, a saber, quantidade de questões, se haverá pesos diferentes para conhecimentos específicos e gerais, obrigação de que as questões avaliem, de fato, se o candidato tem conhecimento para tratar das atribuições cotidianas do cargo em disputa, e exigência não só de questões objetivas, mas também dissertativas para cargos que demandem ensino superior
- disposição sobre a possibilidade ou não da subcontratação do objeto e da impossibilidade de subcontratação no caso de contratação direta
- disposição no sentido de que os valores das taxas de inscrição serão recolhidos ao Tesouro e não haverá recebimento dos valores diretamente pela contratada.

4) Não há, no termo de referência, vedação expressa de subcontratação no caso de dispensa com fundamento no inciso XIII, do artigo 24, da Lei nº 8.666/93, porque sendo a licitação dispensada em razão das características da instituição contratada, não é admissível que terceirize o objeto para outra instituição.

Manifestação do ente (peça 27):

O Contrato nº 030/2023 dispõe em sua cláusula primeira, subitem 1.1, sobre a vedação de subcontratação (destacamos):

“1.1 - Para consecução eficiente e segura dos serviços objeto deste Contrato, a Contratada poderá, a seu critério, valer-se de pessoas físicas ou jurídicas, de direito privado ou público, para buscar a eficiência e qualidade dos serviços, sendo vedado a subcontratação do objeto deste contrato.”

O item XX da Cláusula Terceira igualmente dispõe sobre a vedação de subcontratação no presente ajuste:

“XX - Não transferir a outrem o objeto do contrato, salvo terceirizações corriqueiras, podendo para consecução eficiente e segura dos serviços objeto deste Contrato, a seu critério, valer-se de pessoas físicas ou jurídicas, de direito privado ou público, para buscar a eficiência e qualidade dos serviços, sendo vedado a subcontratação do objeto deste contrato, sempre respeitando a legislação em vigor, os princípios do direito administrativo e a Lei 8.666/1993 e demais legislações pertinentes e aplicáveis à espécie”.

Ressalta-se que, no caso, o contrato, o termo de referência e as demais informações (documentos) constantes do processo de dispensa são partes integrantes e complementares, conforme disposto no subitem 1.2 da Cláusula Primeira:

“1.2- Integram e complementam o presente Contrato, para todos os fins de direito, obrigando as partes, o Termo de Referência, bem como todas as informações constantes no Processo de Dispensa de Licitação nº 19/2023, e subsidiariamente, por legislação esparsa aplicável à espécie.”

Assim sendo, omitindo-se o termo de referência em alguma informação pode-se recorrer às disposições contratuais para complementá-lo.

Há que se observar, outrossim, o princípio do formalismo moderado (hoje admitido pela própria Lei de Licitações, art. 12, inciso III da Lei 14.133/2021). Com efeito, no 4º caso restaram resguardados a finalidade e objetivo do procedimento de contratação em tela ao se reproduzir, no contrato firmado, as disposições que, porventura, deveriam constar no termo de referência.

É neste sentido que se orienta o TCU (destacamos):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (Acórdão 357/2015-Plenário. Relator: Bruno Dantas. Data do julgamento: 04/03/2015) (nosso grifo)

Vale ressaltar, outrossim, que está se tratando, no caso, de contratação direta, restando inviável a concorrência, já que a instituição é escolhida com base nos critérios legais do art. 24, XIII, da Lei 8.666/93. Não houve, pois, qualquer prejuízo a terceiros ou às prerrogativas dos administrados por conta de tais disposições constarem em contrato e não no termo de referência.

A este propósito, as lições de Lucas Rocha Furtado (destacamos):

A possibilidade de serem superadas falhas processuais que não tenham causado dano a terceiros ou de serem conhecidos recursos administrativos intempestivos em razão da relevância da matéria tratada **são exemplos de aplicação aos processos administrativos do princípio do formalismo moderado.** (...) A possibilidade de mitigação do formalismo nos processos concorrenciais não pode ser utilizada, todavia, para favorecer determinado competidor em detrimento os demais, fato que importaria em quebra de outro princípio, o da isonomia.

É de ser sanado, pois, o presente apontamento em virtude das razões ora apresentadas.

Análise da CAGE: Considerando que o contrato prevê a proibição de subcontratação, considera-se superada a irregularidade. Reitera-se o registro da recomendação mencionada no item anterior.

5) O demonstrativo do cumprimento dos requisitos e o parecer jurídico não estão de acordo entre si ou com a situação informada ao SIAP. Foi lançado no SIAP e no parecer jurídico a dispensa com fundamento no art. 24, XVIII, no entanto, o ato de dispensa, peça 8, foi justificado com o inciso II, em razão do valor.

Manifestação do ente (peça 27): Remete-se a resposta deste apontamento ao que já foi explanado no subitem 1.2 supra, sendo sanada a incorreção com a republicação da ratificação da dispensa pela autoridade superior (Presidente da Câmara).

Análise da CAGE: Supera-se o apontamento, como no subitem 2.

III.II – DA REANÁLISE DA FASE 2, Instrução nº 2571-CAGE-Fase 2 (peça 22)

1) Os comprovantes juntados não são suficientes para atestar a capacidade técnica da instituição contratada, nos termos previstos no edital ou no termo de referência (art. 30 da Lei nº 8.666/93). Não foram apresentados atestados de capacidade técnica, tampouco houve previsão no termo de referência.

Resposta do Ente (peça 27): Remete-se esta resposta (quanto à capacidade técnica da instituição) ao subitem 1.3 supra. Com relação aos atestados de capacidade técnica, seguem anexos a esta manifestação, sendo também alimentados no SIAP.

Análise da CAGE: Considerando os atestados de capacidade técnica acostados à peça 30, supera-se a irregularidade.

2) Os dados declarados no SIAP que impactam na análise não são compatíveis com os documentos apresentados. O documento juntado à peça 19 não comprova a compatibilidade de valores.

Resposta do Ente (peça 27): Com relação ao presente apontamento, segue em anexo documentos referentes à contratações efetuadas com outros entes públicos, corroborando a compatibilidade do valor contratado com o preço praticado no mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Análise da CAGE: Considerando os orçamentos apresentados às peças 32 e 33, **supera-se a irregularidade.**

4. Em relação à fase 3, a entidade, intimada (peça 59), não apresentou contraditório; a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, mediante Instrução n.º 9406/24 (peça 67), subscrita pela Auditora de Controle Externo Danielle Aki Tanno Iamamura Niezer, fez a seguinte apreciação:

Foi constatado atraso no envio da fase 3, no entanto, o Ente não apresentou justificativa para o envio extemporâneo.

O atraso no encaminhamento da prestação de contas é capaz de provocar prejuízos ao processo, pois impede que o Tribunal de Contas analise e faça os apontamentos em tempo de o jurisdicionado corrigir os equívocos e evitar a anulação de certames. Assim, sugere-se a emissão de DETERMINAÇÃO à origem para que, em futuros certames, se atente aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa nº 142/2018.

5. A unidade técnica, por meio da Instrução n.º 2042/25-Fase 4 (peça 100), subscrita pela Auditora de Controle Externo Danielle Aki Tanno Iamamura Niezer, analisou a fase 4:

1) O encaminhamento dos dados referentes a fase 4 do processo de seleção de pessoal não respeitou o prazo de 5 dias úteis contados da data do fim do prazo de 60 (sessenta) dias corridos, começado este com a data inicial de exercício do primeiro candidato admitido, com início do prazo de envio em 23/07/2024, conforme contido na Instrução Normativa nº 142/2018, pois a fase foi enviada em 17/02/2025.

2) Os documentos orçamentários e financeiros juntados na 3ª fase, Abertura do Processo de Seleção, não são compatíveis com os dados da primeira chamada de candidatos, vez que as previsões foram feitas com base em um número expressivamente inferior de vagas.

Assim, o demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro deve ser refeito, para que a previsão seja mais próxima do real. Ademais, o órgão/entidade deve justificar por que o número de vagas oferecidos no Edital apresenta divergência expressiva com relação ao número de candidatos chamado na primeira convocação, dada a necessidade de observância do princípio da transparência pela Administração Pública.

Além do número de vagas previsto no Edital, houve nomeação de: 01 Procurador Legislativo, 01 Analista de RH, 01 Gestor Legislativo, 01 Assistente Administrativo e 01 Oficial Legislativo.

3) As admissões dos seguintes candidatos ocorreram em período de vedação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que em seu artigo 21, incisos II, III e IV, fixa como nulo o ato que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder/órgão ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

mediante parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder/órgão:

- ANTONIO CARLOS BIRCK JUNIOR, Oficial Legislativo, Data Nomeação: 11/07/2024;

Nesse sentido, retorne-se o feito em diligência a fim de que o Ente comprove, por meio de documentos/demonstrativos, que a nomeação em comento não gerou aumento nas despesas com pessoal.

4.1) Para o cargo de **Auxiliar de Expediente** - Lei ordinária 2041/2023 - Câmara, função de Auxiliar de Expediente - Lei ordinária 2041/2023, houve reserva de vagas para candidatos afrodescendentes ou indígenas e as admissões não atenderam aos percentuais mínimo e máximo previstos em lei local, cadastrada no SIAP, pois o **total de admitidos** (somados os candidatos da lista de ampla de concorrência e das listas especiais) **é de 1**, o total de admitidos na lista de reserva de **afrodescendentes é de 1** e o total de admitidos na lista de reserva de índios é de 0.

Isto porque a 2ª candidata nomeada para o cargo em comento não atendeu à convocação. Tal irregularidade se destacou em virtude de o Ente ter realizado as nomeações de uma só vez, contabilizando o número de convocações e não de admitidos, **o que deverá ser devidamente corrigido nos próximos certames**, veja-se:

Geral	Defic.	Afro	Indíg.	Nota	Nome	CPF	Processo de Admissão	Situação	Data Nomeação
1				97,00	JULIO CEZAR DIAS DA SILVA	715.115.397-04	2870/24	Admitido	26/06/2024
2				97,00	ISADORA BOAVENTURA SA PONHOZI	089.549.299-74	2870/24	Não Atendeu à Convocação	
118		1		80,00	MARCELAINA MARIA PINHEIRO DE SANTANA	381.648.538-36	2870/24	Admitido pela Classificação Afrodescendente	11/06/2024

4.2) Observa-se que a Lei Municipal nº 1973/2022 prevê a reserva de vagas de **10%** (dez por cento) para afrodescendentes, com previsão de arredondamento para o número inteiro imediatamente superior em caso de fração **igual ou maior a 0,5 (zero vírgula cinco)**.

Ocorre que o artigo 1º, §3º da referida Lei prevê que a reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for **igual ou superior a 3 (três)**, **o que não é possível**, visto que no caso da 3ª vaga a fração seria de 0,3, inferior a 0,5, portanto sem arredondamento para 01 vaga.

No caso de percentual de 10% com previsão de arredondamento, o primeiro candidato Afrodescendente **deverá ocupar a 5ª vaga**, visto que na **quinta vaga** tem-se que **10% é 0,5 vaga**, que, arredondada para o primeiro número inteiro, dá 1.

Desta forma, **alerta-se para a existência de irregularidade na Lei Municipal nº 1973/2022**, cabendo aos gestores a edição e retificação da legislação a respeito da modalidade de reserva de vagas para afrodescendentes.

6. Em função das irregularidades identificadas, oportunizou-se à Câmara Municipal de Guaratuba a apresentação de justificativas ou a adoção de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

medidas corretivas⁶. A partir da resposta apresentada, a Coordenadoria de Atos de Pessoal, pela Instrução n.º 4829/25-Fase 4 (peça 117), subscrita pela Estagiária Juliana Blum Schiochetti e pela Auditora de Controle Externo Danielle Aki Tanno lamamura Niezer, fez a seguinte apreciação:

Tendo em vista os apontamentos de possíveis irregularidades da Instrução n.º 2042/2025 – CAGE (peça 100), faz-se a reanálise após resposta do Ente (peças 113-116).

a) Atraso no envio da Fase 4.

Manifestação do Jurisdicionado: “O envio extemporâneo da documentação referente à fase 4, ocorrido em 17/02/2025, não comprometeu a transparência ou a regularidade do processo já que todas as exigências legais foram atendidas, razão pela qual requer seja considerado sanado este ponto.” (fls. 2, peça 113)

Análise da COAP: Conforme manifestação da peça 67, sugere-se **DETERMINAÇÃO** à origem para que, em futuros certames, se atente aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa n.º 142/2018.

b) Os documentos orçamentários e financeiros juntados na 3ª fase, Abertura do Processo de Seleção, não são compatíveis com os dados da primeira chamada de candidatos, vez que as previsões foram feitas com base em um número expressivamente inferior de vagas.

Manifestação do Jurisdicionado: “A divergência entre o número de vagas inicialmente previsto no edital e o quantitativo de candidatos efetivamente nomeados deve-se ao aumento real e significativo da demanda administrativa da Câmara Municipal de Guaratuba, que se intensificou no decorrer do exercício de 2024.” “Justifica-se, assim, o acréscimo de nomeações, mesmo em relação a cargos com menor previsão inicial no edital, diante do interesse público e da necessidade de garantir a continuidade e qualidade dos serviços prestados.” (fls. 2-3, peça 113)

Análise da COAP: Diante a resposta do Ente, explicando o aumento de previsão de vagas, assim como a juntada de documentos, a irregularidade pode ser superada.

c) As admissões dos seguintes candidatos ocorreram em período de vedação da Lei de Responsabilidade Fiscal, que em seu artigo 21, incisos II, III e IV, fixa como nulo o ato que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder/órgão ou mediante parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder/órgão:

Manifestação do Jurisdicionado: “Quanto à nomeação do servidor Antonio Carlos Birck Junior em 11/07/2024, é importante reforçar que não se trata de criação de despesa nova, mas sim do preenchimento de vagas previstas em lei (lei esta foi aprovada mediante análise do impacto orçamentário financeiro da criação/aumento de vagas/cargos), conforme entendimento pacificado pelo TJMG (Apelação Cível 10427170000447001), TJCE e STJ.” “Ademais, não houve qualquer extrapolação dos limites da despesa com pessoal (documento contábil incluso) e o certame foi homologado antes do prazo vedado, em 09/05/2024, conforme determina o art. 73 da Lei Eleitoral.” (fls. 2-5, peça 113)

⁶ A Câmara Municipal de Guaratuba apresentou resposta às peças 112 a 116.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Análise da COAP: Em razão da justificativa do Ente, informando que a nomeação se deu em razão da necessidade de atendimento ao interesse público com o chamamento do servidor Antônio Carlos Birck para suprimento da demanda administrativa, visto que o setor encontra-se lotado, a irregularidade pode ser superada.

d) Da reserva de vagas para candidatos afrodescendentes.

Manifestação do Jurisdicionado: “Com relação às falhas legais apontadas, a Câmara Municipal as reconhece e já discute internamente a readequação legislativa para maior precisão da norma em futuros certames.” (fls. 5, peça 113)

Análise da COAP: Dessa forma, seguindo a previsão do edital, dada a boa-fé dos inscritos, entende-se por razoável relevar o apontamento, entretanto, para os futuros certames, opina-se pela **RECOMENDAÇÃO** para que edite legislação própria para normatizar a citada modalidade de reserva de vagas para os concursos públicos a serem realizados.

7. Ao final, a unidade opina pelo **registro** das admissões, bem como pela emissão de:

DETERMINAÇÃO à origem para que, em futuros certames, se atente aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa nº 142/2018. (peça 67)

RECOMENDAÇÃO para que edite legislação própria para normatizar a citada modalidade de reserva de vagas para os concursos públicos a serem realizados.

RECOMENDAÇÃO para que, nos próximos certames para seleção de pessoal que realizar: 1.1) no caso de contratação de empresa/entidade para realização de concurso público, faça constar no termo de referência, ao menos, os seguintes itens: - comprovação da qualificação técnica da instituição; - exigência de profissionais capacitados para a elaboração e avaliação das provas nas áreas de conhecimento atinentes aos cargos/empregos ofertados e que deve indicar os nomes e comprovar a qualificação desses profissionais - indicação dos cargos a serem providos, descrição de suas atividades, escolaridade exigida e perfil do servidor que se pretende selecionar no certame, podendo, inclusive, estipular o formato das provas desejado, a saber, quantidade de questões, se haverá pesos diferentes para conhecimentos específicos e gerais, obrigação de que as questões avaliem, de fato, se o candidato tem conhecimento para tratar das atribuições cotidianas do cargo em disputa, e exigência não só de questões objetivas, mas também dissertativas para cargos que demandem ensino superior - disposição sobre a possibilidade ou não da subcontratação do objeto e da impossibilidade de subcontratação no caso de contratação direta - disposição no sentido de que os valores das taxas de inscrição serão recolhidos ao Tesouro e não haverá recebimento dos valores diretamente pela contratada. (peça 57);

8. Remetido o feito à Diretoria de Protocolo, essa alterou a sua autuação, de REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA para ADMISSÃO DE PESSOAL, distribuindo-o a mim por sorteio, conforme Termo à peça 118.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

9. O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.º 586/25 (peça 122), da lavra da Procuradora Eliza Ana Zenedin Kondo Langner, “corroborar o opinativo técnico e as recomendações feitas pela COAP e CAGE”, aduzindo que “as irregularidades foram devidamente esclarecidas no contraditório, não havendo impeditivo para o competente registro dos atos”.

FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO

Acompanho o entendimento uniforme da Coordenadoria de Atos de Pessoal e do Ministério Público de Contas quanto à **legalidade e registro** da Admissão de Pessoal em tela.

2. Quanto à sugestão de **determinação** formulada pela unidade técnica, visando o cumprimento dos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal⁷ estipulados na Instrução Normativa n.º 142/18, verifico que **a medida já foi adotada para a entidade**, no Acórdão n.º 220/22-Primeira Câmara⁸, autos de Admissão n.º 395895/17, de relatoria do Conselheiro Substituto Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, **sendo descumprida**.

⁷ No caso, o prazo para encaminhamento da fase 3 encerrou-se em 25/01/2024, porém o envio ocorreu no dia 01/03/2024, configurando atraso de 37 dias. Quanto à fase 4, o prazo final era 27/09/2024, sendo que o encaminhamento foi realizado em 17/02/2025, com atraso de 144 dias. Não houve atraso no envio das fases 1 e 2.

⁸ Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, **por unanimidade**, nos termos propostos pelo Relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca:

1) considerar legal e determinar o registro dos presentes atos de admissão; e

2) determinar à Câmara Municipal de Guaratuba que, nos futuros processos seletivos (concursos públicos ou processos seletivos simplificados):

2.1) estabeleça, expressamente, no instrumento do acordo (contrato, termo de cooperação ou outra espécie de avença) com a organizadora, a exigência de que sejam contratados profissionais devidamente habilitados e qualificados para a elaboração e correção das provas, de acordo com as áreas de conhecimento relacionadas aos cargos indicados;

2.2) observe, no encaminhamento de dados a este Tribunal, os prazos fixados na instrução normativa vigente;

2.3) exija que a organizadora do processo seletivo demonstre aptidão técnica para sua execução, incluindo a capacidade de assegurar o sigilo na elaboração, impressão, armazenamento e transporte das provas;

2.4) estabeleça, expressamente, no instrumento do acordo (contrato, termo de cooperação ou outra espécie de avença), as hipóteses de subcontratação do objeto; e

2.5) certifique-se de que os servidores que participem dos processos de escolha ou de fiscalização da entidade organizadora do processo seletivo não venham a ser candidatos aos cargos.

Integraram o quorum os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 10 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual n.º 2.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3. Embora a presidência da Câmara Municipal de Guaratuba ao tempo da emissão da determinação e de seu descumprimento fosse exercida pela Vereadora Cátia Regina Silvano⁹, o que permitiria, na teoria, a aplicação de multa pela falha, verifico que todas os despachos de diligência formulados pela unidade técnica¹⁰ referenciaram somente a possibilidade de “imputação das sanções administrativas arroladas no artigo 85 da Lei Complementar nº 113/2015”. Assim, uma vez que as multas administrativas estão elencadas no artigo 87 do normativo mencionado, e que não se mostra razoável intimar a responsável para que possa apresentar contraditório em face da possibilidade de aplicação da sanção quando já encerrada a instrução processual, deixo de propor qualquer medida punitiva pelo descumprimento reiterado da falha.

4. De todo modo, como reforço necessário ao cumprimento integral das normas desta Corte, acolhendo a sugestão da Coordenadoria de Atos de Pessoal (Instrução n.º 4829/25-Fase 4, peça 117), **proponho que esta Corte emita nova determinação** para que a Câmara Municipal de Guaratuba “em futuros certames, se atente aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa nº 142/2018”.

5. Quanto às **duas recomendações** sugeridas pela instrução, entendo que ambas merecem acolhimento, embora, quanto à **segunda, sob a forma de determinação**.

6. No primeiro caso, a Instrução n.º 2042/25-CAGE-Fase 4 (peça 100), consigna a ocorrência de duas situações irregulares no tocante à reserva de vagas para candidatos afrodescendentes e indígenas. O item **4.1** descreve que, em relação ao cargo de Auxiliar de Expediente, para o qual foi prevista as mencionadas reservas de vagas, as admissões não atenderam aos percentuais mínimo e máximo previstos na lei local, pois o total de admitidos (somados os candidatos da lista de ampla concorrência e das listas especiais) foi 1, o total de admitidos da lista de reserva de afrodescendentes foi 1, e ninguém foi admitido da lista de indígenas. Tal

⁹ Que exerceu o cargo nos biênios 2021-2022 e 2023-2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

teria ocorrido porque o ente contabilizou o número de convocações e não de admitidos, sendo que a segunda candidata nomeada não atendeu à convocação, razão pela qual a unidade alerta que a falha deverá ser corrigida nos próximos certames. O item **4.2**, por sua vez, relata que a Lei Municipal n.º 1973/2022 prevê a reserva de 10% (dez por cento) de vagas para afrodescendentes, bem como o arredondamento para o número inteiro imediatamente superior em caso de fração igual ou maior a 0,5. Todavia, segundo a unidade, o artigo 1º, §3º da referida Lei prevê que a reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três), o que não seria possível, já que no caso da 3ª vaga, a fração seria de 0,3, inferior a 0,5, portanto sem arredondamento para 1 vaga. Assim, considerando-se o percentual de 10% com previsão de arredondamento, o primeiro candidato afrodescendente deve ocupar a 5ª vaga, quando 10% é 0,5 vaga, que, arredondada para o primeiro número inteiro, dá 1. Desta forma, a instrução alerta sobre a existência de “irregularidade” na Lei Municipal n.º 1973/2022, postulando caber “aos gestores a edição e retificação da legislação a respeito da modalidade de reserva de vagas para afrodescendentes”. Confirmam-se os dispositivos legais em conflito:

Art. 1º Ficam reservadas aos afrodescendentes 10% (dez por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos, no âmbito do Poder Legislativo do Município de Guaratuba-PR, para provimento de cargos efetivos.

(...)

§ 3º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três).

§ 4º Quando o número de vagas reservadas aos afrodescendentes resultar em fração, arredondar-se-á para o número inteiro imediatamente superior, em caso de fração igual ou maior a 0,5 (zero vírgula cinco), ou para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (zero vírgula cinco).

7. Levando em consideração a manifestação da Câmara de Guaratuba, de que reconhece as “falhas legais apontadas”, “e já discute internamente a readequação legislativa para maior precisão da norma em futuros certames”, a Coordenadoria de Atos de Pessoal (Instrução n.º 4829/25-COAP-Fase 4, peça 117) opina pela “**RECOMENDAÇÃO** para que edite legislação própria para normatizar a

¹⁰ Vide Despachos n.º 144/24-CAGE (peça 23), n.º 916/24-CAGE (peça 58) e n.º 19/25-COAP (peça 101).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

citada modalidade de reserva de vagas para os concursos públicos a serem realizados”.

8. Dada a situação descrita, entendo adequado seja **recomendado** à Câmara Municipal de Guaratuba que adote as providências necessárias à compatibilização dos dispositivos aparentemente conflitantes da Lei Municipal n.º 1.973/2022, que tratam da reserva de vagas para candidatos afrodescendentes.

9. Quanto à **segunda recomendação** formulada, a análise do Termo de Referência da contratação, juntado à peça 12, evidenciou a ausência de itens previstos em lei, cuja omissão compromete a regularidade e a segurança jurídica da contratação: a inexistência de previsão de exigência de comprovação de capacidade técnica para a execução do objeto, em afronta ao princípio da obrigatoriedade de observância da qualificação técnica nas contratações públicas (Lei n.º 8.666/93¹¹, artigos 3º, 27, II e 30)¹²; ausência de vedação expressa de subcontratação quando a contratação direta ocorrer com fundamento no inciso XIII do artigo 24 da Lei nº 8.666/93¹³, hipótese em que a licitação é dispensada em razão das características próprias da instituição contratada, não sendo admissível que esta terceirize o objeto para outra entidade; falta de descrição detalhada dos cargos a serem providos, com indicação de atribuições, escolaridade exigida, perfil do servidor pretendido e

¹¹ A Câmara Municipal de Guaratuba realizou a contratação em dezembro de 2023, optando pela Lei n.º 8.666/93, então vigente. Por esse motivo, citei as normas da lei então vigente.

¹² **Lei n.º 8.666/93, art. 3º:**

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Lei n.º 8.666/93, art. 27, II:

Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a: (...)

II – qualificação técnica.

Lei n.º 8.666/93, art. 30:

A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I – registro ou inscrição na entidade profissional competente; II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

¹³ **Lei n.º 8.666/93, art. 24, XIII:**

É dispensável a licitação: (...)

XIII – na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.

Subcontratar nesse caso afasta esse vínculo jurídico com a instituição e viola o princípio da vinculação ao motivo determinante da dispensa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

formato das provas (Lei n.º 8.666/93, art. 40, inciso I e Lei n.º 8.666/93, art. 7º, § 2º, inciso I)¹⁴; ausência de exigência de indicação nominal dos profissionais responsáveis pela elaboração e correção das provas, com a respectiva comprovação de formação e experiência na área (Lei n.º 8.666/93, art. 30, § 1º, incisos I e II)¹⁵; omissão quanto à determinação de que os valores arrecadados com taxas de inscrição sejam recolhidos diretamente ao Tesouro Público e devidamente contabilizados como receita pública¹⁶.

10. Ressalto que, a obrigatoriedade do termo de referência, na Lei n.º 8.666/93, pode ser extraída dos seus artigos 6º, IX, e 14:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

¹⁴ Dispositivos legais aplicáveis ao termo de referência:

Lei n.º 8.666/93, art. 40, inciso I:

O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I – o objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

Lei n.º 8.666/93, art. 7º, § 2º, inciso I:

As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...)

§ 2º O projeto básico deverá conter: I – desenvolvimento da solução escolhida e a identificação de todos os seus elementos, de forma a caracterizar a obra ou serviço.

¹⁵ **Lei n.º 8.666/93, art. 30, § 1º, incisos I e II:**

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

¹⁶ **Lei n.º 4320/64, art. 56:**

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.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

11. Já a atual Lei das Licitações, n.º 14133/21, dispõe de modo mais completo sobre o conteúdo do termo de referência, no seu art. 6º, XXIII:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

12. Desta feita, considerando que a observância de tais requisitos não constitui faculdade do administrador, mas sim dever, acolho a medida sugerida, sob a forma de **determinação**, para que a Câmara Municipal de Guaratuba, no caso de contratação de empresa/entidade para realização de concurso público, faça constar no termo de referência ao menos os seguintes itens:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(a) comprovação da qualificação técnica da instituição;

(b) exigência de profissionais capacitados para a elaboração e avaliação das provas nas áreas de conhecimento atinentes aos cargos/empregos ofertados e que deve indicar os nomes e comprovar a qualificação desses profissionais;

(c) indicação dos cargos a serem providos, descrição de suas atividades, escolaridade exigida e perfil do servidor que se pretende selecionar no certame, podendo, inclusive, estipular o formato das provas desejado, a saber, quantidade de questões, se haverá pesos diferentes para conhecimentos específicos e gerais, obrigação de que as questões avaliem, de fato, se o candidato tem conhecimento para tratar das atribuições cotidianas do cargo em disputa, e exigência não só de questões objetivas, mas também dissertativas para cargos que demandem ensino superior;

(d) disposição sobre a possibilidade ou não da subcontratação do objeto e da impossibilidade de subcontratação no caso de contratação direta;

(e) disposição no sentido de que os valores das taxas de inscrição serão recolhidos ao Tesouro e não haverá recebimento dos valores diretamente pela contratada;

13. De todo o exposto, proponho que esta Corte:

i) com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar n.º 113/05, aprecie como legal e determine o registro da Admissão de Pessoal em tela;

ii) determine à Câmara Municipal de Guaratuba que, em seus futuros certames, observe os prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal contidos na Instrução Normativa nº 142/2018;

iii) determine à Câmara Municipal de Guaratuba que, em seus futuros certames, no caso de contratação de empresa/entidade para realização de concurso público, faça constar no termo de referência ao menos os seguintes itens:

a) comprovação da qualificação técnica da instituição;

b) exigência de profissionais capacitados para a elaboração e avaliação das provas nas áreas de conhecimento atinentes aos cargos/empregos ofertados e que deve indicar os nomes e comprovar a qualificação desses profissionais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) indicação dos cargos a serem providos, descrição de suas atividades, escolaridade exigida e perfil do servidor que se pretende selecionar no certame, podendo, inclusive, estipular o formato das provas desejado, a saber, quantidade de questões, se haverá pesos diferentes para conhecimentos específicos e gerais, obrigação de que as questões avaliem, de fato, se o candidato tem conhecimento para tratar das atribuições cotidianas do cargo em disputa, e exigência não só de questões objetivas, mas também dissertativas para cargos que demandem ensino superior;

d) disposição sobre a possibilidade ou não da subcontratação do objeto e da impossibilidade de subcontratação no caso de contratação direta;

e) disposição no sentido de que os valores das taxas de inscrição serão recolhidos ao Tesouro e não haverá recebimento dos valores diretamente pela contratada;

iv) recomende à Câmara Municipal de Guaratuba que adote as providências necessárias à compatibilização dos dispositivos aparentemente conflitantes da Lei Municipal n.º 1.973/2022, que tratam da reserva de vagas para candidatos afrodescendentes.

14. Certificado o trânsito em julgado da decisão, as determinações/recomendações deverão ser anotadas pela Coordenadoria de Medidas Executórias, após o que, nos termos do artigo 398, § 1º, do Regimento Interno¹⁷, o processo estará encerrado, razão pela qual seus autos deverão ser encaminhados à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, do mesmo normativo.

¹⁷ Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)

§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 THIAGO BARBOSA CORDEIRO, por unanimidade, em:

I) com fundamento no artigo 1º, IV, da Lei Complementar n.º 113/05¹⁸, apreciar como legal e determinar o registro da Admissão de Pessoal em tela;

II) determinar à Câmara Municipal de Guaratuba que, em seus futuros certames, observe os prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal contidos na Instrução Normativa nº 142/2018;

III) determinar à Câmara Municipal de Guaratuba que, em seus futuros certames, no caso de contratação de empresa/entidade para realização de concurso público, faça constar no termo de referência ao menos os seguintes itens:

a) comprovação da qualificação técnica da instituição;

b) exigência de profissionais capacitados para a elaboração e avaliação das provas nas áreas de conhecimento atinentes aos cargos/empregos ofertados e que deve indicar os nomes e comprovar a qualificação desses profissionais;

¹⁸ Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei (...)

IV – apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta ou indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a legalidade das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) indicação dos cargos a serem providos, descrição de suas atividades, escolaridade exigida e perfil do servidor que se pretende selecionar no certame, podendo, inclusive, estipular o formato das provas desejado, a saber, quantidade de questões, se haverá pesos diferentes para conhecimentos específicos e gerais, obrigação de que as questões avaliem, de fato, se o candidato tem conhecimento para tratar das atribuições cotidianas do cargo em disputa, e exigência não só de questões objetivas, mas também dissertativas para cargos que demandem ensino superior;

d) disposição sobre a possibilidade ou não da subcontratação do objeto e da impossibilidade de subcontratação no caso de contratação direta;

e) disposição no sentido de que os valores das taxas de inscrição serão recolhidos ao Tesouro e não haverá recebimento dos valores diretamente pela contratada;

IV) recomendar à Câmara Municipal de Guaratuba que adote as providências necessárias à compatibilização dos dispositivos aparentemente conflitantes da Lei Municipal n.º 1.973/2022, que tratam da reserva de vagas para candidatos afrodescendentes;

Certificado o trânsito em julgado da decisão, as determinações¹⁹/recomendações deverão ser anotadas pela Coordenadoria de Medidas Executórias, após o que, nos termos do artigo 398, § 1º, do Regimento Interno²⁰, o processo estará encerrado, razão pela qual seus autos deverão ser

¹⁹ O cumprimento das determinações deverá ser observado nos futuros processos de admissão da entidade, não constituindo óbice ao encerramento deste feito.

²⁰ Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)
§ 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

encaminhados à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII²¹, do mesmo normativo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 27 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

THIAGO BARBOSA CORDEIRO

Relator

IVAN LELIS BONILHA

Presidente

²¹ Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) (...)

VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;