TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	421720/23
ASSUNTO:	ADMISSÃO DE PESSOAL
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SENGÉS
INTERESSADO:	ANDREY JOSE BARBOSA DA SILVA, CAMILLE CRISTINA LOIKO CONSTANTE, CASSIANO KENCHICOSKI, CELSO DE OLIVEIRA JUNIOR, CRISTHIAN PEREIRA ROSA, DANUBIA FERNANDA MENEZES DOMINGUES, EMANUELLE DOS SANTOS ANDRADE, FABIO RODRIGUES CESAR, GERFISON BRITO DO ROSARIO, GERSON NUNES DA SILVA, IGOR GUILHERME DE SOUZA SALES, LEONARDO LOURENCO ALEXANDRINO, LUAN HENRIQUE MAZETTO, LUCAS CAMARA DA SILVA FREIRE, MAIKE DARIO DA LUZ, MUNICÍPIO DE SENGÉS, MURILO PEREIRA RIBEIRO, NELSON FERREIRA RAMOS, RODRIGO KRAUSE, THOMAS DIOGO DE SOUZA
ADVOGADO / PROCURADOR:	
RELATOR:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

ACÓRDÃO Nº 3382/25 - Primeira Câmara

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

I - RELATÓRIO

Trata-se de admissão de pessoal realizada pelo Município de Sengés com amparo no Edital nº 001/2023 de Concurso Público, para o provimento do cargo de Guarda Civil Municipal (Peça 26).

Inicialmente, a Instrução nº 11004/23 – CAGE (Peça 13), analisou a primeira fase do certame.

O Ente juntou os documentos atinentes às fases 2 e 3 e apresentou resposta, conforme Peças 16-22 e 24-41.

Após, a Instrução nº 12889/23 – CAGE (Peça 42) reanalisou a fase 1 e verificou a fase 2. A Instrução nº 12890/23 – CAGE (Peça 43), por sua vez, examinou a 3ª fase do processo.

O Município apresentou contraditório (Peças 48 a 55).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T

A unidade técnica reavaliou as fases 2 e 3, por intermédio da Instrução nº 16367/23 – CAGE (Peça 56).

Na Instrução nº 266/25, a Coordenadoria de Atos de Pessoal verificou que não foram encaminhados os documentos necessários para registro da presente admissão de pessoal, assim, solicitou o envio das demais fases do processo (Peça 57).

A municipalidade juntou os documentos referentes à 4ª fase do processo, conforme Peças 68 a 81.

A Instrução nº 10091/25 – COAP (Peça 82) analisou a fase 4 e encontrou irregularidades.

O Ente apresentou Contraditório nas Peças 86-87.

A unidade técnica, por meio da Instrução nº 20637/25 (Peça 88), opinou pelo registro das admissões e por expedição de **determinações**, nos seguintes termos:

> **DETERMINAÇÕES** para que, nos próximos certames para seleção de pessoal que realizar:
>
> 1.1) atente-se ao mandamento da IN nº 142/2018 em seu art. 11, I, d', para que os Termos de Referência/Projetos Base tenham elementos suficientes para análise comparativa, em relação aos parâmetros técnicos das instituições/empresas, para além daqueles relacionados à qualificação da equipe técnica (pág. 6, peça 42);
>
> 1.2) atente-se aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, contidos na Instrução Normativa nº 142/2018 (pág. 4, peça 56).

O Ministério Público de Contas manifestou-se no mesmo sentido conforme Parecer nº 958/25 – 2PC (Peça 92).

II - 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.

Por outro lado, a expedição das determinações sugeridas merece maiores esclarecimentos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T

Com relação ao Termo de Referência, a CAGE identificou que não consta, no documento apresentado, o seguinte requisito: a) critérios que permitem aferir a qualificação técnica da instituição/empresa (Peça 13).

Em resposta, o Município de Sengés alegou que foram feitas exigências de cunho técnico documento acostado à Peça 12, em seu item 3.2, e que foram estabelecidas determinações criteriosas sobre a produção e aplicação das provas.

Ainda assim, a unidade técnica registrou que o termo de referência/projeto básico consta somente a partir da fl. 13 do mov. 12, ressaltando que esse documento serve de fundamento para a definição dos critérios de técnica e preço adotados na análise comparativa das empresas ou instituições interessadas no processo de dispensa de licitação.

Por isso, entendeu pela emissão de determinação à Origem para que, nos próximos certames, atente-se ao mandamento da IN nº 142/2018 em seu art. 11, I, d', para que os termos de referência/projetos base tenham elementos suficientes para análise comparativa, em relação aos parâmetros técnicos das instituições/empresas, para além daqueles relacionados à qualificação da equipe técnica.

Inicialmente é importante salientar que, na elaboração do termo de referência, deve-se destacar a observância dos requisitos primordiais. Caso tais requisitos sejam ignorados, comprometer-se-á a transparência e a eficácia do processo licitatório.

Ronny Charles Lopes de Torres[1] ensina que:

> "O termo de referência é o documento necessário à indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, devendo conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, tendo por base os preços praticados no mercado. Ele deve ainda estabelecer a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato, entre outros elementos."

O termo de referência é um dos principais instrumentos que orientam a contratação pública, uma vez que estabelece as condições e exigências

[1] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 15. ed., ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2024. Pág. 183.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T

necessárias para a execução do objeto contratual. A omissão ou falha na definição de critérios técnicos e operacionais no termo de referência pode resultar em contratações inadequadas, dificuldades na execução do contrato e até em nulidade do processo licitatório.

O artigo 6º da Lei nº 14.133/2021[2] define que o projeto básico e o termo de referência devem refletir um entendimento técnico detalhado e fundamentado das necessidades e especificações do objeto licitado. Profissionais habilitados, com expertise nas áreas relacionadas aos cargos ofertados, são essenciais para assegurar que essas especificações sejam corretamente elaboradas e que as provas sejam adequadamente avaliadas. Esta especialização técnica garante que os documentos sejam precisos e que atendam aos requisitos legais e técnicos da licitação.

Além disso, o termo de referência/projeto básico deve atender aos requisitos estabelecidos pela Instrução Normativa nº 142/2018[3] deste Tribunal de Contas.

---

[2][...] 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; Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 17 de mar. de 2025.

[3] **Art. 11.** O requerimento de análise técnica de admissão de pessoal ou o processo de admissão de pessoal, além de demandar o envio eletrônico das informações descritas no *layout* de dados (dicionário de dados) vigente na data de autuação, deverá conter os documentos adiante relacionados para cada uma das fases:
I - ATOS PREPARATÓRIOS INICIAIS:
a) ato designando os membros da comissão/banca organizadora do processo de seleção com indicação da qualificação profissional de seus membros e respectiva publicação;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T

Ao definir claramente as qualificações necessárias e exigir a comprovação destas, garante-se a integridade e a legitimidade do concurso público, assegurando que a empresa contratada possua a competência técnica necessária para a adequada condução do certame.

Dessa maneira, cumpre acolher a sugestão da unidade instrutiva para emitir **determinação** ao Município de Sengés para que, nos próximos certames, atente-se ao mandamento da IN nº 142/2018 em seu art. 11, I, d', para que os termos de referência/projetos base tenham elementos suficientes para análise comparativa, em relação aos parâmetros técnicos das instituições/empresas, para além daqueles relacionados à qualificação da equipe técnica.

No que diz respeito ao atraso constatado no encaminhamento da documentação referente as fases do processo, a determinação sugerida pela unidade técnica merece ser acolhida.

A Instrução Normativa nº 142/2018 fixa claramente a obrigação de envio das informações e documentos nos prazos nela estipulados. Referido ato normativo encontra amparo legal nos artigos 24, § 2º e 87, inciso II, alínea *a* da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, e determina a obrigatoriedade de prestação de informações nos sistemas eletrônicos deste Tribunal.

Durante a análise deste processo, verificou-se a inobservância dos prazos previstos na Instrução, no envio de todas as fases. Além disso, em que pese o processo ter sido autuado no ano de 2023, o Município não havia encaminhado os documentos necessários para o registro das admissões até 18 de março de 2025, quando da Instrução nº 266/25 – COAP (Peça 57).

Sobre os atrasos, o gestor do Município informou que embora a falha não tenha trazido prejuízo ao processo, cabe maior diligência dos servidores

---

b) justificativa para abertura do processo de seleção de pessoal e autorização do Chefe do Poder competente/Responsável legal da entidade;
c) em caso de execução indireta do certame, cópia do edital de abertura de licitação ou do ato de dispensa ou de inexigibilidade, com comprovante da respectiva publicação;
d) em caso de dispensa ou de inexigibilidade, termo de referência, projeto básico ou outro documento semelhante que contenha o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço e que assegure a sua viabilidade técnica (art. 6º, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho d)e 1993);

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T

responsáveis de modo a evitar o não cumprimento dos prazos. Além disso, justificou que os atrasos decorreram da necessidade de criação de códigos específicos para os cargos de Guardas Civis Municipais femininos e masculinos. Explicou que “após reiteradas tentativas de solucionar a dificuldade, a questão foi submetida para esta corte, através de Demanda específica. Após sobrevinda a indicação desta corte, assim, foi possível a adequação dos códigos e o cadastramento das informações”. Por fim, deu ciência do equívoco e declarou que cabe ao Município o alerta de mais cautela e atenção no cumprimento das obrigações, como repassado ao departamento responsável.

A importância de o Ente observar os prazos estabelecidos na normativa precitada para envio dos documentos referentes às fases da admissão se deve aos impactos que eventuais atrasos podem causar no processo como um todo, o que pode comprometer a regularidade e a transparência das admissões realizadas.

Os atrasos nos envios das fases são bastante relevantes, ao passo que interferem e até mesmo impedem a possibilidade de análise concomitante dos atos a cargo desta Corte de Contas, de maneira a permitir que os apontamentos de eventuais irregularidades ocorram no momento mais oportuno, viabilizando oportunidade de saneamento.

Dessa forma, acolho a sugestão para **determinar** ao Município, para que nos próximos processos de seleção de pessoal, atenda aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, conforme a Instrução Normativa 142/2018 e atos normativos que a sucedam, a fim de que eventuais irregularidades sejam corrigidas e seus consequentes prejuízos reduzidos ainda durante o andamento do certame.

Ademais, mostra-se oportuno acrescer **recomendações** ao Município para que o gestor atual cientifique os servidores responsáveis pela organização e execução dos processos de admissão de pessoal acerca da necessidade de observarem os prazos para o envio de processos de admissão de pessoal a este Tribunal de Contas e demais exigências estabelecidas na Instrução Normativa nº 142/2018 e atos normativos que a sucederem, assim como para que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T

formalize mediante ato normativo e/ou manuais o fluxo de trabalho envolvendo etapas de envio de informações a esta Corte de Contas.

III - VOTO

Face ao exposto, proponho o voto:

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

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

b1) atente-se ao mandamento da IN nº 142/2018 em seu art. 11, I, d', para que os Termos de Referência/Projetos Base tenham elementos suficientes para análise comparativa, em relação aos parâmetros técnicos das instituições/empresas, para além daqueles relacionados à qualificação da equipe técnica;

b2) atenda aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, conforme a Instrução Normativa 142/2018 e atos normativos que a sucedam;

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

c1) cientifique os servidores responsáveis pela organização e execução dos processos de admissão de pessoal acerca da necessidade de observarem os prazos para o envio de processos de admissão de pessoal a este Tribunal de Contas e demais exigências estabelecidas na Instrução Normativa nº 142/2018 e atos normativos que a sucederem;

c2) formalize, mediante ato normativo e/ou manuais, o fluxo de trabalho envolvendo as etapas de envio de informações de admissão de pessoal a esta Corte de Contas.

Com o trânsito em julgado, após registro, os autos deverão ser encaminhados à **Coordenadoria de Medidas Executórias - CMEX** para as devidas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T

providências, cumprindo ressaltar que as recomendações e as determinações 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.

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:

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

II- expedir **determinação** para que o Município de Sengés, em futuros processos de admissão de pessoal:

II.1) atente-se ao mandamento da IN nº 142/2018 em seu art. 11, I, d', para que os Termos de Referência/Projetos Base tenham elementos suficientes para análise comparativa, em relação aos parâmetros técnicos das instituições/empresas, para além daqueles relacionados à qualificação da equipe técnica;

II.2) atenda aos prazos de envio das informações e documentos referentes aos processos de seleção de pessoal, conforme a Instrução Normativa 142/2018 e atos normativos que a sucedam;

III- expedir **recomendação** para que o Município de Sengés, em futuros processos de admissão de pessoal:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T

III.1) cientifique os servidores responsáveis pela organização e execução dos processos de admissão de pessoal acerca da necessidade de observarem os prazos para o envio de processos de admissão de pessoal a este Tribunal de Contas e demais exigências estabelecidas na Instrução Normativa nº 142/2018 e atos normativos que a sucederem;

III.2) formalize, mediante ato normativo e/ou manuais, o fluxo de trabalho envolvendo as etapas de envio de informações de admissão de pessoal a esta Corte de Contas.

IV- encaminhar, com o trânsito em julgado, após registro, os autos à **Coordenadoria de Medidas Executórias - CMEX** para as devidas providências, cumprindo ressaltar que as recomendações e as determinações 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;

V- por fim, 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.

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.

LIVIO FABIANO SOTERO COSTA
Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.T65T