



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO N.º: 363260/24

ASSUNTO: ADMISSÃO DE PESSOAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUARATUBA

RESPONSÁVEL: MAURICIO LENSE

INTERESSADOS: ACEMAR SILVA, ADRIANO DE OLIVEIRA GOULART, ADRIELLE ALVES MOSCARDI, ALEXSANDRA APARECIDA PINHEIRO, ALEYSE GRAMIGNA FERNANDES, ALYNE DANIELLE COELHO TIETE, ANA CRISTINA GUIDINI MARCONDES, ANA CRISTINA LAMEZON, ANA CRISTINA SPECHT, ANA ELISE DE BORBA ARAÚJO, ANA GEMA PONTAROLO, ANA MARIA JENDIGH, ANA TERESINHA MARTINS, ANA TEREZA LOPES FERREIRA, ANDRÉ FELIPE BORBA DA SILVA, ANDREIA BERNARDI DOS SANTOS SANSON, ANDREIA CRISTINA DO PRADO SANTOS, ANDRESSA CHRISTIANE BUSS SCHLEMPER, ANGELA MARIA GONÇALVES, ANGÉLICA DOS SANTOS SAMPAIO, ANTONIO BARBOSA RODRIGUES NETO, ARIADNE CHRISTINE PERROUT TREVISANI, BRASIL VIANNA NETO, BRUNA NATÁLIA SCHENEIDER, CAMILA ROCHA MANHANI DE ANGELIS, CARLA CAROLINE BAUMANN, CAROLINE BANHOS RAMOS HOLLEN, CAROLINE TANGREDI, CÁTIA CILENE CORREA DOS SANTOS, CHARLENE LAÍS DELPHIM, CIBELLY CHRISTIANY VENÂNCIO, CINTIA SIUFI DE JULIO, CLÁUDIA GRASIELE SHIMOYAMA, CLAUDINEY CORREA, CLEIDE CORREA, CLERI APARECIDA DOMINGUES, CRISTIANE BORBA DA SILVA, DALVO SILVEIRA, DAYANE GISELE TOLEDO DOMINGUES, DENIS ANTONIO JACQUES ANTONELLI, DENISE YUKARI INOUE, DIOCLEIA CÁSSIA SOBANSKI, DIONY MARIZA DE JESUS DA SILVA, DORALI HIDEKO MITSUNAGA SUZUKI, DOROTEIA NAGEL CARNEIRO, EDILENE VIEIRA PEREIRA, EDILSON RODRIGUES DA SILVA JUNIOR, EDIVAL MARTINS JUNIOR, EDSON JOSÉ MULLER, ELIANE DA SILVA SANTANA, ELIANE NAGEL CRISTOFOLINI, EMERSSON GRANEMANN, ERIKA ARAÚJO DOS SANTOS, EVANDRO DE OLIVEIRA, FABIANA DO CARMO SAVELLI, FABIO KNOPP DE ARAÚJO, FERNANDA MASCHIO SALVADOR, FERNANDA PEREIRA DA SILVA, FERNANDA POMS MADRUGA, FILIPE WIST DOS SANTOS, FLAVIO KNOPP DE ARAÚJO, FRANCIELLE MARTINS DOS SANTOS, FRANCISCO JOSÉ CARVALHO VIEIRA, GILCIMERI NUNES, GISLAINE GARCIA MEDINA PORTES, GRAZIELE MACIEL HONORATO, HENRIQUE PENTEADO DE CARVALHO, ISABEL CARDOSO DA VEIGA, ISABEL MUNHOZ DA CUNHA, ISRAEL OLIONIS DA COSTA, ITAMAR DOS SANTOS, IVANILDO FERREIRA DOS SANTOS, IZAURA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

BATISTA DA SILVA, JANETE APARECIDA CECATTO DIEDSITSCH, JANICE MÁRCIA DOS SANTOS, JAQUELINE SPEROTTO LORENZON, JOÃO CLÁUDIO CAMPOS PEREIRA, JOÃO GUILHERME CREPALDI, JOÃO PAULO NUNES, JOCIMAR TABORDA, JOSÉ JORGE BOSCO, JOSEMARI REGINA SOARES, JOZENIR ERNANI RIBEIRO CIMA, JULIANA MARIELA LASPERG DE PAULA BERGER, JULIANA MENDONÇA SILVA, KARLA DE SOUZA, KARYN REGINA JORDÃO KOLADICZ, LAILA MARGARETE MARTINS DE MOURA, LISMERI ELIAS CLYSÓSTOMO, LUCIANE NUNES BORGES NOVAIS, LUIS MARCELO DA SILVA GAUDÊNCIO, LUIZ AUGUSTO GALLIERI, MAGALI DOS REIS MONTEIRO, MARA CRISTINA DE ANDRADE E SOUZA LOBO, MÁRCIA DE LIMA FERRAZ CELESTINO, MÁRCIO BANKS DE OLIVEIRA, MÁRCIO HENRIQUE GROSS DGINKEL, MARCO ARTUR REINHOLD, MARCOS FERREIRA DA SILVA, MARI APARECIDA VENTURA SILVÉRIO FELSKY, MARIA APARECIDA BITTENCOURT VALEZE, MARIA APARECIDA DE SOUZA, MARIA APARECIDA PEREIRA, MARIA APARECIDA VEIGA, MARIA CRISTINA NOVAK NEUMANN, MARIA IZABEL DE JESUS SILVEIRA, MARIA LOURDES JAGIELSKI, MARIA LUÍSA MARQUES BALTAZAR, MARIA STELLA MARTINS CREMA, MARIA VERIDIANA SOARES, MARISA DE ANDRADE PEREIRA, MARISA THIESEN SCHWINDEN, MARLI LONGO, MARLON KLEBER WUTZOW BOZO, MARTHA MARIA DE OLIVEIRA PEGORARO, MYRLA CHELA MAGALHÃES DE OLIVEIRA, NADIR SANTANA DE ANDRADE, NOEMI CORDEIRO DE FREITAS, NORBERTO FERREIRA COUTINHO JUNIOR, OLAINÉ MARIA MACHADO DE OLIVEIRA, PIERO LUCCHESI CALEGARO, POLIANA COSTA MENDES DE SOUSA, PRISCILA CABRAL GONÇALVES, PRISCILA DOS SANTOS ZIRBELL, RAFAEL MOSCONI DE PÁDUA ARNULF, REGINA MARIA SAPAROLLI VIANNA, RENADI DATSCH GERHARDT, RENATA CRUZ DE SIQUEIRA, RITA DE CÁSSIA ESTANISLAU RODRIGUES, RODRIGO DE MATTOS GARCIA, RODRIGO MIGUEL BENDLIN, ROMANO ONYSZKIEWICZ, ROSÁLIA APARECIDA CASTILHOS DA SILVA QUINALHA, ROSÂNGELA CARDOSO SANTANA DA SILVA, ROSEMEIRE FRANCO, ROSEMERI LOPES ROSA, ROY SCHLOSSER, RUTH STREY, SANDRA MARA ALVES SILVEIRA ZANETTI, SANDRA MIYUKI KAKINOKI LEITE, SELBA LETÍCIA MARTINS, SILAMAR DE FÁTIMA LIMA, SILVANA MARTINS TESSER LAFFITTE, SIMEIA SOARES DA SILVA, SONIA MARIA DOS SANTOS DA ROCHA, SONIA MARY GROSSMANN, SUZIMARA PINTO SOPRANI, TALITA CRISTINE DE SOUZA, TANIA SIMONE JAGIELSKI ULLMANN, TATIANI DE OLIVEIRA MARQUES, THAÍS DE



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ALMEIDA LANZONI, THAÍS DE SANT'ANA BOTELHO,
THAISSA DUQUE GOMES FIGUEIRA, VANESSA GUIOMAR
DE CASTRO CELUCIO PEDROSA, VANI TEREZINHA ROSA,
VÂNIA LÚCIA BONETTO MERKLE, VERA LÚCIA CARNEIRO,
VERA LÚCIA DA SILVA FERREIRA, VIVIANA DEL PILAR
ACOSTA REGATTIERI, VIVIANE RIBEIRO DUARTE,
WANGERLY FARIAS DE FRANÇA

RELATOR: SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

ACÓRDÃO N.º 94/26 – SEGUNDA CÂMARA

EMENTA

- 1) Admissão de Pessoal. Concurso Público. Município de Guaratuba.
- 2) Manifestações uniformes da Coordenadoria de Atos de Pessoal e do Ministério Público de Contas pela legalidade e registro dos atos, com a expedição de recomendações ao Município.
- 3) Considerações do Relator a respeito da distinção conceitual entre recomendações – orientações relacionadas a práticas consideradas adequadas pelo Tribunal de Contas, mas cujo descumprimento não implica violação de normas constitucionais, legais ou infralegais – e determinações – comandos dirigidos ao jurisdicionado cuja observância é obrigatória.
- 4) Proposta do Relator que acompanha as manifestações uniformes, convertendo as recomendações sugeridas em determinações, diante da natureza impositiva das medidas.
- 5) **Legalidade e registro dos atos.**
- 6) **Determinações ao Município** para que, nos futuros processos seletivos:
 - 6.1) apresente o ato de designação da banca organizadora do certame, detalhando o nome dos agentes e a formação profissional de cada um;
 - 6.2) nos casos de contratação direta da entidade organizadora do processo seletivo, demonstre a regularidade da dispensa ou da inexigibilidade de licitação, comprovando todas as publicações exigidas;
 - 6.3) na contratação da organizadora, elabore o termo de referência antes da cotação de preços;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

6.4) defina, expressamente, no edital da licitação para a contratação da entidade organizadora – caso não haja dispensa de licitação – e no instrumento do acordo (contrato, termo de cooperação ou outra espécie de avença), as hipóteses de subcontratação do objeto;

6.5) apresente os atestados de capacidade técnica da organizadora, conforme definido no termo de referência;

6.6) apresente o ato de designação da banca examinadora do certame, com o detalhamento do nome dos profissionais e da formação acadêmica de cada um – devendo-se demonstrar a devida qualificação para a elaboração e a correção das provas, de acordo com as áreas de conhecimento correspondentes aos cargos ofertados; e

6.7) cumpra todas as obrigações estabelecidas na instrução normativa vigente deste Tribunal.

RELATÓRIO

Trata-se das admissões relacionadas na Instrução n.º 26204/25-COAP (páginas 5 a 25 da peça 115), decorrentes do Concurso Público disciplinado pelo Edital n.º 1/2008 do Município de Guaratuba.

Apesar da realização do certame no ano de 2008, o presente processo somente foi constituído em 23/5/2024 (peça 1), com a protocolização dos primeiros documentos pelo Município. O atual gestor justificou o atraso nos seguintes termos (peça 91):

A atual gestão esclarece que a extemporaneidade decorre de um conjunto de fatores estruturais e históricos que comprometeram o fluxo regular de informações entre os setores administrativos e o Tribunal de Contas.

Trata-se de um concurso realizado em 2008, cuja tramitação interna foi historicamente desarticulada, sem mecanismos adequados de controle, acompanhamento e registro digital.

Nas gestões anteriores, não houve efetiva integração entre os setores responsáveis (Recursos Humanos, Administração e Controle Interno), tampouco rotinas de alimentação dos sistemas eletrônicos de controle externo do TCE/PR.

Com a reestruturação administrativa promovida em 2024, constatou-se que nenhuma das fases do referido concurso havia sido corretamente informada ao TCE/PR, o que levou à adoção de medidas corretivas imediatas pela atual gestão.

Foram realizados o resgate físico dos autos, a digitalização da documentação remanescente, a busca ativa de decretos, editais e atas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e a inserção retroativa dos dados no SIAP.

Essa atuação demonstra o esforço concreto para sanar omissões passadas, mesmo que fora do prazo legal, com o intuito de dar transparência, publicidade e integridade ao histórico de admissões vinculadas ao certame.

Ressalte-se que não houve, por parte da atual gestão, qualquer conduta dolosa, fraudulenta ou omissiva, pelo contrário, tão logo o problema foi identificado, instaurou-se procedimento interno para reconstrução da fase 3, conforme registrado nos Ofícios e peças administrativas que acompanham esta resposta.

Tais documentos comprovam a boa-fé, a diligência administrativa e o zelo no trato com os atos de pessoal.

Analisando os autos, a Coordenadoria de Atos de Pessoal manifestou-se pela legalidade e registro das admissões, com emissão de várias recomendações (peça 106):

Recomendação para que, nos concursos futuros, o Município:

- apresente o Ato de Designação da Banca Organizadora com o nome de todos os profissionais e suas respectivas formações profissionais;
- apresente o processo de dispensa/inexigibilidade de licitação, com as publicações pertinentes, inclusive junto ao PNCP;
- comprove que o Termo de Referência foi elaborado antes da cotação de preços;
- conste expressamente a vedação à subcontratação do objeto no Termo de Referência e Edital;
- comprove o cumprimento dos requisitos, nos termos da IN 142/2018;
- apresente os atestados de capacidade técnica, conforme estabelecido pelo Termo de Referência;
- apresente o ato de designação da Banca Examinadora com o nome de todos os julgadores e suas respectivas formações profissionais, devendo haver um julgador para cada área específica a ser avaliada;

Além disso, opinou pela aplicação de multa “ao gestor responsável pelo Município de Guaratuba no período em análise”, em razão do significativo atraso no envio da documentação relativa ao certame.

O Ministério Público de Contas corroborou o entendimento da unidade técnica (peça 107).

Considerando, no entanto, que os fatos que ensejariam a aplicação da multa ocorreram em 2008 – quando, em tese, o gestor deveria ter apresentado todos os documentos –, remeti novamente os autos à Coordenadoria de Atos de Pessoal a fim de que esclarecesse se já não estaria prescrita a pretensão sancionatória neste caso concreto (peça 109).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante dessa observação, a unidade técnica reviu seu entendimento e excluiu a proposta de sanção (peça 115):

Considerando que o concurso em análise foi realizado em 2008, portanto, sugere-se o reconhecimento da prescrição para se imputar qualquer tipo de sanção ao gestor municipal pelo demora de mais de 17 (dezessete) anos na protocolização da documentação, nos termos do que dispõe o inciso III, do Prejulgado n.º 26 desta Corte, uma vez que o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para aplicação de qualquer sanção passou a fluir ao término do prazo de 60 dias para encaminhamento da documentação, cuja contagem iniciou-se em 01/01/2008.

Desta forma, retifica-se a Instrução 18045/25 para dela excluir a sugestão de aplicação de multa ao gestor, tendo em vista a ocorrência da prescrição, conforme acima.

O Ministério Público de Contas concordou com a Coordenadoria (peça 116).

Esse, o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

Acompanho as manifestações uniformes pela legalidade e registro dos atos de admissão.

Igualmente, endosso as conclusões acerca da prescrição de eventual pretensão sancionatória em face dos responsáveis pelo atraso na apresentação dos documentos, uma vez que os fatos dizem respeito a concurso público realizado há mais de 17 anos – devendo-se observar, assim, as teses definidas no Prejulgado n.º 26 deste Tribunal¹.

¹ “I - Possibilidade de reconhecimento de ofício ou a requerimento da parte (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) da prescrição das multas, da restituição de valores e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público ~~que tratam do tema~~, (Revogado) que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado; II - em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação, retroagirá à data de instauração do processo (efeito ex nunc) e (Redação dada pelo Acórdão 1919/23) reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo; III - nos processos de iniciativa do jurisdicionado, como prestações de contas, em que compete ao próprio gestor de recursos públicos, em cumprimento à norma constitucional, encaminhar a documentação em prazo definido em lei e em normativas desta Corte, em caso de omissão, a contagem do prazo prescricional terá início no dia seguinte ao término do prazo final de envio. (Redação dada pelo Acórdão 1919/23)”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em relação à terminologia e aos conceitos de determinação e de recomendação, reitero as considerações que fiz em outros processos referentes a admissões, a exemplo dos autos n.º 820240/16, apreciados nos termos do Acórdão n.º 3952/19 da Segunda Câmara:

Recomendações são orientações dirigidas ao jurisdicionado do Tribunal de Contas relacionadas a práticas que o Tribunal entenda como adequadas, mas cujo descumprimento não caracteriza violação de normas constitucionais, legais ou infralegais. Em geral, referem-se a fatos em que há margem de discricionariedade do gestor.

Determinações são comandos dirigidos ao jurisdicionado cuja observância é obrigatória. Decorrem de normas constitucionais, legais ou infralegais que devem ser observadas compulsoriamente pelo gestor. O descumprimento de determinações pode sujeitar o administrador público a sanções.

No caso dos atos submetidos a registro, as recomendações ou determinações, são, via de regra, direcionadas à prática de atos (ou procedimentos) futuros. Por exemplo: “recomendar ao Município que, nos próximos concursos públicos, permita a interposição de recursos pela Internet”.

Em regra, essas determinações ou recomendações não se referem ao ato ou procedimento que se examina no processo em que foram expedidas pelo Tribunal. Assim, nesse caso, o seu cumprimento não constitui fase executória desse mesmo processo.

Portanto – a meu juízo –, a verificação da observância ou do cumprimento desses comandos dirigidos ao jurisdicionado deveria ser realizada – nos atos futuros objetos de processos futuros – pela Unidade Técnica encarregada do exame dos atos submetidos a registro. E não necessariamente pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções [destaques no original].

No presente caso, acolho as sugestões da Coordenadoria de Atos de Pessoal como determinações, já que as medidas visam à observância dos princípios constitucionais da legalidade, da publicidade e da eficiência e ao cumprimento de obrigações estabelecidas em instruções normativas deste Tribunal – tendo, portanto, caráter impositivo.

Especificamente quanto à vedação de subcontratação do objeto nos casos de dispensa de licitação, julgo importante reiterar as observações constantes na proposta de decisão que integra o referido Acórdão n.º 3952/19:

Quanto ao mérito das recomendações, observo que a Unidade Técnica tem-se posicionado pela vedação à subcontratação do objeto no caso de contratação direta com dispensa de licitação (fundada no inciso XIII do art. 24 da Lei n.º 8.666/93).

Penso que a análise da subcontratação independe de a organizadora do processo seletivo ter vencido a licitação ou ter sido contratada diretamente por meio de dispensa (de licitação). Em qualquer



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dos casos, a restrição à subcontratação, a meu ver, justifica-se em razão da qualificação técnica da contratada, o que se pressupõe no caso da dispensa, conforme preceitua o inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações (e é explicitado no processo de contratação por dispensa), ou é avaliado no processo licitatório. A restrição ao subcontrato decorre do fato de a subcontratada não ter sua qualificação técnica demonstrada (seja no processo de dispensa, seja no processo licitatório).

De qualquer forma, é certo ser inviável a subcontratação integral do objeto do contrato.

Por outro lado, é certo que a organizadora não terá, em seu quadro próprio de funcionários, professores aptos a elaborar e corrigir provas das mais variadas áreas de conhecimento. É certo, portanto, que esses professores serão contratados pela organizadora do processo seletivo, o que – claro – constitui uma subcontratação de parte do objeto do contrato com a organizadora.

Desse modo, adaptando a determinação referente a tal item, proponho que o Tribunal:

1) **considere legal e determine o registro dos atos de admissão** em exame; e

2) **determine** ao Município de Guaratuba que, nos futuros processos seletivos:

2.1) apresente o ato de designação da banca organizadora do certame, detalhando o nome dos agentes e a formação profissional de cada um;

2.2) nos casos de contratação direta da entidade organizadora do processo seletivo, demonstre a regularidade da dispensa ou da inexigibilidade de licitação, comprovando todas as publicações exigidas;

2.3) na contratação da organizadora, elabore o termo de referência antes da cotação de preços;

2.4) defina, expressamente, no edital da licitação para a contratação da entidade organizadora – caso não haja dispensa de licitação – e no instrumento do acordo (contrato, termo de cooperação ou outra espécie de avença), as hipóteses de subcontratação do objeto;

2.5) apresente os atestados de capacidade técnica da organizadora, conforme definido no termo de referência;

2.6) apresente o ato de designação da banca examinadora do certame, com o detalhamento do nome dos profissionais e da formação acadêmica de cada um – devendo-se demonstrar a devida qualificação para a elaboração e a correção das provas, de acordo com as áreas de conhecimento correspondentes aos cargos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ofertados; e

2.7) cumpra todas as obrigações estabelecidas na instrução normativa vigente deste Tribunal.

DECISÃO

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

1) **considerar legal e determinar o registro dos atos de admissão** em exame; e

2) **determinar ao Município de Guaratuba** que, nos futuros processos seletivos:

2.1) apresente o ato de designação da banca organizadora do certame, detalhando o nome dos agentes e a formação profissional de cada um;

2.2) nos casos de contratação direta da entidade organizadora do processo seletivo, demonstre a regularidade da dispensa ou da inexigibilidade de licitação, comprovando todas as publicações exigidas;

2.3) na contratação da organizadora, elabore o termo de referência antes da cotação de preços;

2.4) defina, expressamente, no edital da licitação para a contratação da entidade organizadora – caso não haja dispensa de licitação – e no instrumento do acordo (contrato, termo de cooperação ou outra espécie de avença), as hipóteses de subcontratação do objeto;

2.5) apresente os atestados de capacidade técnica da organizadora, conforme definido no termo de referência;

2.6) apresente o ato de designação da banca examinadora do certame, com o detalhamento do nome dos profissionais e da formação acadêmica de cada um – devendo-se demonstrar a devida qualificação para a elaboração e a correção das provas, de acordo com as áreas de conhecimento correspondentes aos cargos ofertados; e

2.7) cumpra todas as obrigações estabelecidas na instrução normativa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

vigente deste Tribunal.

Integraram o *quorum* os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 29 de janeiro de 2026 – Sessão Virtual n.º 1.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA

Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente