

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM
REDE NACIONAL – PROFIAP

RENATA SANTOS LIMA

**ATOS DE ADMISSÃO PROVENIENTES DE CONCURSO PÚBLICO:
UMA ANÁLISE DOS REQUISITOS SOB A ÓTICA DO CONTROLE EXTERNO NO
ESTADO DE SERGIPE**

SÃO CRISTÓVÃO-SE

2026

RENATA SANTOS LIMA

**ATOS DE ADMISSÃO PROVENIENTES DE CONCURSO PÚBLICO:
UMA ANÁLISE DOS REQUISITOS SOB A ÓTICA DO CONTROLE EXTERNO NO
ESTADO DE SERGIPE**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP, da Universidade Federal de Sergipe, como requisito para a obtenção do Título de Mestra em Administração Pública.

Orientadora: Profa. Dr.^a Maria Elena León Olave.

Linha de Pesquisa: Administração Pública e Organizações

SÃO CRISTÓVÃO-SE

2026

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

L732a Lima, Renata Santos
Atos de admissão provenientes de concurso público: uma análise dos requisitos sob a ótica do controle externo no estado de Sergipe / Renata Santos Lima; orientadora Maria Elena León Olave. – São Cristóvão, SE, 2026.
186 f. : il.

Dissertação (mestrado profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Sergipe, 2026.

1. Administração pública. 2. Administração de pessoal. 3. Pessoal – Seleção e admissão. 4. Serviço público – Concursos. 5. Transparência na administração pública. 6. Tribunais de contas. I. Olave, Maria Elena León, orient. II. Título.

CDU 35.082

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ATA DA DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO FINAL

Aos vinte e dois dias do mês de maio de dois mil e vinte e seis foi realizada através de apresentação on-line a Banca de Defesa da Dissertação de Mestrado Profissional da discente **Renata Santos Lima, Matrícula: 202411009644** com o título do trabalho de conclusão final: **ATOS DE ADMISSÃO PROVENIENTES DE CONCURSO PÚBLICO: UMA ANÁLISE DOS REQUISITOS SOB A ÓTICA DO CONTROLE EXTERNO NO ESTADO DE SERGIPE**. A banca foi composta pelos seguintes membros: Profa. Dra. Maria Elena Leon Olave (Presidente/Orientadora), Prof. Dr. Fábio Lins De Lessa Carvalho (FDA/UFAL) e a Profa. Dra. Marlene Valério dos Santos Arenas (PROFIAP/UNIR). Após a apresentação, foi passada a palavra à banca que arguiu a discente e a mesma respondeu aos questionamentos. A presidente e orientadora fez as considerações e em seguida a banca examinadora deliberou pela APROVAÇÃO.

Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, São Cristóvão - SE, 22 de maio de 2026.

Documento assinado digitalmente
 **MARIA ELENA LEON OLAVE**
Data: 22/05/2026 17:43:29-0300
verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Maria Elena Leon Olave
(Presidente/Orientadora)

Documento assinado digitalmente
 **FABIO LINS DE LESSA CARVALHO**
Data: 25/05/2026 06:18:34-0300
verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Fábio Lins De Lessa Carvalho
(FDA/UFAL)

Documento assinado digitalmente
 **MARLENE VALERIO DOS SANTOS ARENAS**
Data: 23/05/2026 15:18:13-0300
verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Marlene Valério dos Santos Arenas
(PROFIAP/UNIR)

Documento assinado digitalmente
 **RENATA SANTOS LIMA**
Data: 22/05/2026 18:02:06-0300
verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Renata Santos Lima
(Discente/PROFIAP/UFS)

Dedico este trabalho aos meus pais, Antonio e Claudeci, e à minha irmã Claudia, sempre presentes em todos os momentos dessa jornada, inclusive nos mais desafiadores, pelo incentivo constante, palavras de fé e esperança e por compreenderem com amor e empatia a minha ausência sempre que se fazia necessária.

Alguns confiam em carros de guerra, outros em cavalos, mas nós confiamos no nome do Senhor, o nosso Deus.

Salmos 20.7

AGRADECIMENTOS

O primeiro agradecimento àquele que é o primeiro, de eternidade a eternidade, criador do universo e de tudo o que nele há, que me deu o dom da vida e me permitiu chegar até aqui: ao Deus que é o único digno de toda honra, glória e louvor.

Agradeço aos meus pais, Antonio e Claudeci, exemplos de cuidado, trabalho e honestidade, que sempre me dispensaram apoio e amor capazes de me impulsionar em todos os meus sonhos, inclusive naqueles que eu sequer acreditava que poderia alcançar. Minha mãe querida, as suas orações me fortaleceram todos os dias, inclusive nos mais desafiadores.

Agradeço a minha irmã Claudia, que nunca mediu esforços para me apoiar em todas as etapas da vida, sobretudo na realização do sonho do mestrado. As suas orações, dedicação e incentivo fizeram toda a diferença. Aos meus queridos sobrinhos, Bernardo e Matheus, que, apesar da pouca idade e de ainda não compreenderem as reais demandas do que é cursar um mestrado, por inúmeras vezes recarregaram as minhas forças e transformaram meus dias com os abraços e sorrisos mais puros e sinceros.

Ao meu querido Eliseu que, com amor e gentileza, foi enviado por Deus na reta final para ser um porto seguro de calma e encorajamento quando as minhas forças pareciam se esgotar.

Agradeço a Patrícia, minha prima querida, que, com sua experiência acadêmica e generosidade, me incentivou desde o princípio, acreditou em mim e disponibilizou materiais de estudo para o exame de seleção quando cursar o mestrado ainda era um sonho distante.

A todos os docentes do PROFIAP que tive o prazer de conhecer, os quais trouxeram lições preciosas sobre o mundo da pesquisa científica, da construção de uma Administração Pública íntegra e eficiente, com apresentação de ideias inovadoras e ensinamentos que transcendem os muros da técnica profissional e alcançam as demais áreas da vida. Agradeço também aos componentes da banca de qualificação e defesa, Profa. Dra. Marlene Valério e Prof. Dr. Fábio Lins, que trouxeram contribuições valiosas desde o primeiro contato.

Em especial, agradeço a minha orientadora, Profa. Dra. Maria Elena León Olave, que conduziu a produção da dissertação com tamanha sensibilidade e respeito, sobretudo nos momentos mais desafiadores que enfrentei nas esferas técnica e pessoal, trazendo contribuições precisas e relevantes que fizeram diferença durante esta jornada tão gratificante.

Aos meus queridos colegas da turma de 2024 e aos que se achegaram ao grupo ao longo do caminho, os meus sinceros agradecimentos pelos momentos de alegria, cumplicidade e aprendizados compartilhados. Agradecimento este que faço à pessoa de Vanessa Reis, minha

dupla e parceira de tantas aulas, seminários, artigos, horas de estudo e caronas compartilhadas. Não poderia deixar de agradecer a Elisângela Andrade, nossa doce Eli, por toda disponibilidade e gentileza no esclarecimento das demandas burocráticas referentes ao programa de mestrado.

Por último e não menos importante, registro os mais sinceros agradecimentos a todos aqueles que, embora não citados nominalmente, contribuíram direta ou indiretamente para a conclusão deste trabalho, há muito sonhado e agora realizado. Deus os abençoe e recompense.

RESUMO

Objetivo: A pesquisa tem como objetivo apresentar uma sistematização dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a ótica do controle externo no Estado de Sergipe. Para tanto, a pesquisa buscou analisar os processos encaminhados e autuados na Corte de Contas sergipana como “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025, além da coleta de dados junto aos endereços eletrônicos oficiais das demais Cortes de Contas brasileiras, com vistas à verificação das diretrizes mais recorrentes pertinentes à análise dos requisitos relativos aos atos de admissão de pessoal provenientes de concursos públicos. **Metodologia:** Este estudo é caracterizado como uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, com método indutivo e classificado como estudo de caso. Além do levantamento bibliográfico, no que tange à coleta de dados, estes podem ser classificados como primários haja vista a análise de processos e de checklist utilizado pelo TCE/SE e secundários no que se refere aos dados obtidos nos endereços eletrônicos das 33 (trinta e três) Cortes de Contas brasileiras. Nesse sentido, desenvolveu-se a técnica de análise de conteúdo segundo as diretrizes de Bardin (2016). **Relevância e Originalidade:** A relevância do presente estudo é evidenciada uma vez que a seleção de servidores públicos por meio de concurso público é uma regra estabelecida na Constituição Federal. Dessa forma, a atuação das Cortes de Contas no controle externo é uma ferramenta capaz de contribuir com o interesse de toda a coletividade por meio da fiscalização dos concursos públicos, os quais devem ser realizados em plena consonância com os princípios e disposições legais, com diretrizes previamente sintetizadas e bem definidas, em combate às contratações eivadas de favoritismos de qualquer natureza. A originalidade do trabalho está em propor a apresentação da sistematização das diretrizes e requisitos para análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a perspectiva do controle externo estadual haja vista que a Corte de Contas sergipana ainda não dispõe de legislação interna específica detalhada nessa seara. **Contribuições teóricas, metodológicas e de gestão:** A sistematização das diretrizes e requisitos no âmbito dos atos de admissão de pessoal contribui tanto com a análise e elucidação dos critérios pertinentes ao exercício do controle externo quanto com a orientação das unidades jurisdicionadas na realização dos futuros certames, fomentando a realização de concursos públicos mais íntegros, em harmonia com os princípios constitucionais. Em termos metodológicos, a utilização de um estudo de caso de caráter qualitativo com foco no TCE/SE possibilita uma análise mais aprofundada da prática do controle externo no âmbito estadual, a qual pode ser replicada em outras Cortes de Contas brasileiras. No que tange à gestão, a pesquisa oferece uma proposta concreta de sistematização de diretrizes e requisitos a qual propõe o aprimoramento e celeridade da análise realizada pelos próprios servidores da Corte de Contas e consequentemente a orientação das unidades jurisdicionadas na realização dos futuros certames. **Contribuições sociais/societal:** As contribuições sociais são expressivas uma vez que a seleção de servidores aptos e capacitados realizada de forma cada vez mais íntegra e cristalina impacta diretamente na concretização e eficiência das políticas públicas, repercutindo positivamente no interesse público. **Resultados:** Espera-se que os resultados obtidos na pesquisa possam fundamentar a elaboração de legislação interna com vistas a promover a apresentação de uma sistematização dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a ótica do controle externo capaz de ser replicada por outras Cortes de Contas brasileiras e promover o caráter de orientação às unidades jurisdicionadas quando da realização dos futuros certames.

Palavras-chave: Atos de admissão de pessoal; Concurso público; Sistematização de requisitos; Controle externo; Tribunal de Contas.

ABSTRACT

Objective: This research aims to present a systematization of the requirements for analyzing personnel admission acts resulting from public competitive examinations from the perspective of external control in the State of Sergipe. To this end, the research seeks to analyze the processes filed with the Sergipe Court of Accounts as "personnel admission acts" between 2019 and 2025, in addition to collecting data from the official websites of other Brazilian Courts of Accounts, with a view to verifying the most recurrent guidelines relevant to the analysis of requirements related to personnel admission acts resulting from public competitive examinations. **Methodology:** This study is characterized as qualitative, exploratory research with an inductive method and is classified as a case study. In addition to the bibliographical survey, data collection can be classified as primary, given the analysis of processes and the checklist used by the TCE/SE, and secondary, considering the data obtained from the websites of the 33 (thirty-three) Brazilian Courts of Auditors. Therefore, a content analysis technique was developed according to the guidelines of Bardin (2016). **Relevance and Originality:** The relevance of this study is evident because the selection of public servants through public examinations is a rule established in the Federal Constitution. Thus, the role of the Courts of Auditors in external oversight is a tool capable of contributing to the interests of the entire community through the oversight of public examinations, which must be conducted in full compliance with legal principles and provisions, with previously summarized and well-defined guidelines, to combat hiring processes tainted by favoritism of any kind. The originality of this work lies in proposing a systematized presentation of the guidelines and requirements for analyzing the hiring of personnel resulting from public examinations from the perspective of state external oversight, given that the Sergipe Court of Auditors does not yet have specific internal legislation detailing this area. **Theoretical, methodological and management contributions:** The systematization of guidelines and requirements for personnel admissions contributes both to the analysis and clarification of criteria relevant to the exercise of external control and to the guidance of those under its jurisdiction in carrying out future competitions, encouraging the holding of more honest public competitions, in harmony with constitutional principles. In methodological terms, the use of a qualitative case study focusing on the TCE/SE allows for a more in-depth analysis of the practice of external control at the state level, which can be replicated in other Brazilian Courts of Auditors. Regarding management, the research offers a concrete proposal for the systematization of guidelines and requirements, which proposes the improvement and speed of the analysis carried out by the Court of Auditors' own employees and, consequently, the guidance of those under its jurisdiction in carrying out future competitions. **Social/societal contributions:** contributions are very significant since the selection of capable and qualified civil Social servants, carried out in an increasingly integral and crystal-clear manner, directly impacts the implementation and efficiency of public policies, having a positive impact on the public interest. **Results:** It is expected that the results obtained in the research can support the development of internal legislation capable of promoting the presentation of a systematization of the requirements for analyzing acts of admission of personnel resulting from public competitions from the perspective of external control capable of being replicated by other Brazilian Courts of Auditors.

Keywords: personnel admission acts; public tender; systematization of requirements; external control; Court of Auditors.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Etapas de análise de conteúdo baseada na análise de Bardin (2016).....	93
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Incidência de itens da fase preparatória nas normas dos TC'S brasileiros que dispõem de legislação correspondente	121
Gráfico 2 - Incidência de itens da fase de edital nas normas dos TC's que dispõem de legislação correspondente.....	126
Gráfico 3 - Incidência de itens da fase de homologação nas normas dos TC's que dispõem de legislação correspondente.....	130

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Protocolo de pesquisa.....	91
Quadro 2 - Legislação interna dos Tribunais de Contas brasileiros pertinente ao tema	95
Quadro 3 - Concursos públicos que ingressaram e foram autuados como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025.....	107
Quadro 4 - Requisitos identificados a partir da legislação constante no quadro 2 e dos processos do quadro 3.....	110
Quadro 5 - Categorias: fase preparatória.....	117
Quadro 6 - Categorias: análise do edital.....	123
Quadro 7 - Categorias: fase de homologação.....	128
Quadro 8 - Divulgação dos editais analisados nos portais de transparência das unidades jurisdicionadas.....	133

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil

CGU – Controladoria-Geral da União

CF – Constituição Federal

CE/SE – Constituição do Estado de Sergipe

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público –

DIJUR – Diretoria Jurídica

DL – Decreto Lei

E-TCE - Sistema de processos eletrônicos do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe

IN – Instrução normativa

ISSAI - Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores

LO – Lei Orgânica

LC – Lei Complementar

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LIA – Lei de Improbidade Administrativa

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

NBASP – Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público

PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PSS - Processo Seletivo Simplificado

RI – Regimento Interno

STF – Supremo Tribunal Federal

TCE– Tribunal de Contas do Estado

TCU– Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	PROBLEMA DE PESQUISA.....	17
1.2	OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	18
1.3	JUSTIFICATIVA.....	19
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	24
2.1	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA...	24
2.2	TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: EVOLUÇÃO E RELEVÂNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....	29
2.2.1	A transparência pública no contexto dos concursos públicos	30
2.3	TRIBUNAIS DE CONTAS: EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL E O COMPROMISSO COM O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	32
2.4	A SUPREMACIA DO CONCURSO PÚBLICO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	40
2.4.1	Da consolidação do concurso público no constitucionalismo brasileiro.....	43
2.4.2	O concurso público como regra geral para investidura em cargos e empregos públicos	53
2.4.3	Análise de atos de admissão de pessoal mediante concurso público no âmbito do Tribunal de Contas	59
2.4.3.1	Da análise da fase preparatória para a realização dos concursos públicos.....	61
2.4.3.2	Da análise das previsões do edital	66
2.4.3.3	Da análise dos atos de admissão de pessoal quando da homologação do concurso público.....	71
2.4.3.4	Do procedimento da fiscalização dos atos de admissão de pessoal no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.....	73
2.5	PROCESSO DECISÓRIO PERTINENTE AOS ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL SUJEITO A REGISTRO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS	74
2.6	DO EXERCÍCIO DO PODER REGULAMENTAR NAS CORTES DE CONTAS DO BRASIL	77
3	METODOLOGIA	85
3.1	DELINEAMENTO E CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA.....	85
3.2	QUESTÕES DE PESQUISA	87
3.3	UNIDADES DE ANÁLISE E SUJEITOS DA PESQUISA.....	87
3.4	INSTRUMENTO DA PESQUISA	88

3.5 COLETA DE DADOS.....	88
3.6 PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO	89
3.7 CRITÉRIOS DE VALIDADE E CONFIABILIDADE.....	91
3.8 MÉTODO DE TRATAMENTO DE DADOS	92
4 ANÁLISE SITUACIONAL E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	108
4.1 ANÁLISE DOS CONCURSOS PÚBLICOS QUE INGRESSARAM NO TCE/SE NO PERÍODO ANALISADO	108
4.2 ASPECTOS PERTINENTES À LEGISLAÇÃO INTERNA DAS CORTES DE CONTAS BRASILEIRAS E AO <i>CHECKLIST</i> UTILIZADO PELOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO SERGIPANOS: FASE PREPARATÓRIA.....	117
4.3 ASPECTOS PERTINENTES À LEGISLAÇÃO INTERNA DAS CORTES DE CONTAS BRASILEIRAS E AO <i>CHECKLIST</i> UTILIZADO PELOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO SERGIPANOS: ANÁLISE DO EDITAL	122
4.4 ASPECTOS PERTINENTES À LEGISLAÇÃO INTERNA DAS CORTES DE CONTAS BRASILEIRAS E AO <i>CHECKLIST</i> UTILIZADO PELOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO SERGIPANOS: FASE DE HOMOLOGAÇÃO.....	127
4.5 CONCURSOS PÚBLICOS SERGIPANOS E OS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA	130
5 PRODUTO TÉCNICO – TECNOLÓGICO: MINUTA DE RESOLUÇÃO COM PROPOSTA DE SISTEMATIZAÇÃO DOS REQUISITOS PARA UNIFORMIZAÇÃO DE ANÁLISE DA LEGALIDADE DOS ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL DECORRENTES DE CONCURSO PÚBLICO NO EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO	136
6 CONCLUSÕES	138
REFERÊNCIAS.....	142
APÊNDICES	158
APÊNDICE A- Requisitos identificados a partir da legislação constante no quadro 2.....	158
APÊNDICE B- Produto Técnico-Tecnológico.....	163
ANEXOS.....	183
ANEXO I: Checklist Atos de admissão de pessoal – TCE/SE.....	183
ANEXO II: Excerto do protocolo TC nº 004711/2025: Solicitação de autorização para uso de dados institucionais em pesquisa acadêmica.....	186

1 INTRODUÇÃO

Administração Pública é uma expressão que está relacionada a toda a aparelhagem pública - órgãos, agentes, atividades, expedientes, recursos e métodos - que se encontra em movimento para a consecução do interesse da coletividade. Dentro desse contexto, Cunha (2024) descreve que a Administração Pública desempenha papel de extrema relevância no desenvolvimento do Estado e tem como finalidade atender às demandas da sociedade.

Segundo Carvalho (2017), a Administração Pública destina-se a quatro funções básicas: exercício do poder de polícia, consecução das políticas públicas, regulamentação das atividades de interesse da coletividade e incentivo à atividade privada, além de exercer o controle do desempenho do Estado. A atividade administrativa enquanto função, por sua vez, consiste em uma obrigação do administrador, o qual tem o dever de agir segundo a legislação pátria vigente para atingir o interesse público.

Partindo desse pressuposto, a Administração Pública, pertinente a qualquer dos três Poderes, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, cuja fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial deve ser exercida pelo Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (Brasil, 1988).

De acordo com Viana (2019), o controle exercido pelos Tribunais de Contas é denominado controle externo, caracterizado por ser exercido por um órgão à parte daquele a quem se atribui o ato a ser controlado. Dessa forma, asseveram Reis e Anzolin (2020) que o controle externo busca comprovar a probidade da Administração, bem como a regular aplicação dos recursos públicos, por meio de uma atuação independente e autônoma, desvinculada de subordinação a qualquer dos três Poderes, por meio de atividade realizada por seu corpo técnico.

Nessa toada, a origem dos Tribunais de Contas remete ao dia 7 de novembro de 1890, quando foi criado o Tribunal de Contas da União, por meio do Decreto nº 966-A, o qual tinha como norte os princípios da autonomia, fiscalização, julgamento, vigilância e energia. Em 1891, o Tribunal de Contas da União foi institucionalizado pela primeira Constituição da República, a qual atribuiu a competência para apurar as contas de receita e despesa bem como aferir a sua legalidade antes de serem encaminhadas ao Congresso Nacional (TCU, 2024).

Nesse cenário, as atribuições e competências do Tribunal de Contas da União foram significativamente ampliadas por meio da Constituição Federal de 1988, a qual atribuiu à Corte

de Contas o poder para efetuar a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União bem como de todos os entes da administração direta e indireta. Frise-se que o exercício do poder fiscalizatório atribuído às Corte de Contas não se restringe ao caráter da legalidade, ao contrário, se expande para análise dos critérios de legitimidade e economicidade (TCU, 2024).

A Constituição do Estado de Sergipe, por sua vez, promulgada em 5 de outubro de 1989, trouxe em seu artigo 68 as atribuições do Tribunal de Contas do Estado no exercício do controle externo, seguindo as diretrizes da Constituição Federal de 1988 (Sergipe, 1989). A sessão de instalação do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe ocorreu em 30 de março de 1970.

A título de legislação específica, observa-se a Lei Complementar nº 205, de 6 de julho de 2011, que institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe e estabelece as suas atribuições, competências e jurisdição, bem como o seu Regimento Interno, consagrado por meio da Resolução nº 270, de 17 de novembro de 2011, que estabelece a sua natureza, sede, atribuições, competências, composição, organização e jurisdição.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Constituição do Estado de Sergipe, a atuação do Tribunal de Contas do Estado a cada dia se fortalece e cresce em efetividade. Além do exercício de funções de caráter fiscalizatório, no que tange ao controle das finanças do Estado e ao uso correto dos recursos públicos, o controle externo sob a responsabilidade dos Tribunais de Contas também deve estar voltado para contribuir com o aprimoramento da capacidade do Estado na formulação, execução e continuidade de políticas públicas que concretizem os valores e objetivos estabelecidos na Constituição Federal (Tuma, Silva Filho e Lizardo, 2022).

Nesse cenário da atuação das Cortes de Contas, dentre outras tantas atribuições estabelecidas na respectiva Lei Orgânica, destacam-se as atribuições de julgar as contas dos administradores bem como de todos os responsáveis por recursos públicos da administração direta e indireta, realizar auditorias e inspeções de caráter contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial nas entidades dos três Poderes e demais entidades submetidas a sua jurisdição e apreciar atos de admissão de pessoal, a qualquer título, para fins de registro, à exceção dos cargos de livre nomeação e exoneração (Sergipe, 2011).

Acerca da admissão de pessoal, que consiste na entrada do servidor público aos quadros da Administração Pública (TCM/BA, 2023), a Constituição Federal prevê em seu artigo 37, II, que a investidura em cargo ou emprego público deve ter como regra a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, em consonância com as atribuições e

complexidade do cargo ou emprego, com exceção das nomeações para cargos em comissão, reconhecidos como sendo de livre nomeação e exoneração (Brasil, 1988).

A respeito do conceito de concurso público, afirma Franco (2024) que se trata de um processo administrativo destinado à seleção de candidatos de forma impessoal e equitativa por meio da aplicação de provas ou de provas e títulos, a todos quanto se enquadrem nos requisitos legalmente estabelecidos, sejam brasileiros ou estrangeiros, cujo recrutamento baseia-se nos critérios de mérito, aptidão e conhecimento técnico indispensáveis ao exercício das atividades pertinentes aos cargos e empregos públicos.

Assevera Carvalho (2017) que a realização de concurso público é requisito básico para garantir a impessoalidade, moralidade e isonomia quando do acesso aos cargos públicos na medida em que proporciona a seleção por meio de critérios objetivos, coibindo quaisquer tipos de favoritismos e discriminações. Nesse mesmo sentido, Azevedo (2024) afirma que por meio da realização de concurso público as qualidades pessoais de cada candidato devem se sobrepor às relações pessoais e políticas na organização do Estado.

Carvalho (2017) acrescenta que o próprio texto constitucional contempla exceções à realização do concurso público, por meio de nomeações diretas, a saber: cargos em comissão, caracterizados como de livre nomeação e exoneração (artigo, 37, II), servidores temporários, em caso de excepcional interesse público (artigo 37, IX), cargos eletivos, ex-combatentes da Segunda Guerra Mundial (artigo 53, I, ADCT), Conselheiros e Ministros dos Tribunais de Contas, do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, e alguns membros dos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça e agentes comunitários de saúde e agentes de combate à endemias (artigo 198, § 4º).

Destacam Caldeira e Vilarinho (2020) que, após mais de 30 anos da edição da Constituição Federal de 1988, ainda não existe uma regulamentação nacional acerca dos concursos públicos, o que contribui para a realização de certames sem regras básicas padronizadas para a seleção de servidores para ocupar os cargos e empregos públicos. A esse respeito, afirmam Coelho e Menon (2018) que a ausência de legislação específica para padronização fomenta a realização de certames eivados de anomalias burocráticas, a exemplo de arbitrariedades e insegurança jurídica para os respectivos candidatos.

Levando-se em consideração a regra constitucional da obrigatoriedade de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos para ingresso nos cargos e empregos públicos (Brasil, 1988) e a ausência de critérios específicos de padronização nacionalmente estabelecidos, o objeto do presente trabalho é apresentar uma sistematização dos

requisitos para análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a ótica do controle externo estadual.

Dessa forma, em virtude da ausência de legislação nacional ou local regulamentadora capaz de padronizar os requisitos para análise dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, os critérios estabelecidos foram inspirados na Lei nº 14.965, de 9 de setembro de 2024, que estabelece normas gerais para concursos públicos no âmbito da Administração Pública Federal, bem como extraídos do texto constitucional e da literatura, com vistas a apresentar contribuições para uma fiscalização mais padronizada e eficiente no âmbito das Cortes de Contas bem como para promover a orientação das unidades jurisdicionadas na realização dos futuros certames.

Diante dessa realidade, a pesquisa tem como objetivo apresentar uma sistematização dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a ótica do controle externo no Estado de Sergipe. Inicialmente foi realizada uma análise situacional e posteriormente foram propostas ações de melhoria.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

O problema de pesquisa guarda relação com a experiência de trabalho da autora na Corte de Contas sergipana como Auditora de Controle Externo. Por meio do exercício da sua atividade profissional foi possível verificar a ausência de regulamentação nacional e estadual capaz de contribuir para a padronização da análise dos atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público bem como de orientar as unidades jurisdicionadas na realização dos certames.

A título de esclarecimento, o termo “unidade jurisdicionada” será utilizado no presente estudo segundo o conceito disposto no artigo 2º da Resolução TC nº 372/2025:

III. Unidade Jurisdicionada (UJ): unidade que realiza atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e de controle, bem como atos de pessoal sujeitos a registro, podendo assim ser: entidades e órgãos da administração pública estadual direta e indireta, incluídas as fundações e as empresas estatais, e demais entidades cujo controle jurisdicional se enquadre como de competência do Tribunal.

Dessa forma, no contexto do controle externo, entende-se por unidade jurisdicionada todo órgão ou entidade que está submetida à atividade de controle dos Tribunais de Contas. Embora para este fim também seja utilizado o termo “jurisdicionado” no âmbito do controle

externo, para o presente estudo, o uso do termo “jurisdicionado” será considerado para fazer menção aos responsáveis (pessoa/agente) que estão submetidos à atividade de controle dos Tribunais de Contas.

Feitas as considerações iniciais, como é sabido, o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 prevê como meio de investidura em cargos e empregos públicos a realização prévia de concurso público de provas ou de provas e títulos, com exceção dos cargos em comissão, com vistas a obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 1988).

Entretanto, como assevera Magalhães (2021), em que pese a relevância que alcançou status constitucional, o instituto do concurso público ainda necessita de uma legislação nacional para sua regulamentação, que contenha regras mínimas de padronização e uniformização com vistas a garantir a segurança jurídica e transparência na realização dos procedimentos de seleção. Nesse cenário, o que se vê na prática são contratações de pessoal realizadas de forma nebulosa, o que resulta em prejuízos à validade dos certames, podendo ocasionar, inclusive, a nulidade dos atos de admissão e possíveis sanções aos gestores responsáveis (Maia, L., 2021).

Partindo desse pressuposto, necessário se faz sistematizar requisitos mínimos para o exercício da atividade de controle externo realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe quando da análise e fiscalização dos certames submetidos à sua apreciação. Frise-se que a promoção de uma padronização para análise e fiscalização dos atos de admissão de pessoal provenientes de concursos públicos também tem o propósito de repercutir na orientação das unidades jurisdicionadas quando da realização dos futuros certames.

Diante desse cenário, foi elaborado o seguinte problema de pesquisa: Como os requisitos para análise de atos de admissão provenientes de concurso público podem ser sistematizados para contribuir com o exercício do controle externo e com a orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas?

1.2 OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS

A pesquisa tem como objetivo geral apresentar uma sistematização dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a ótica do controle externo no Estado de Sergipe.

No que tange aos objetivos específicos, são apresentados a seguir:

- Realizar a coleta de dados sobre os requisitos estabelecidos para envio e análise dos atos de admissão de pessoal junto aos endereços eletrônicos oficiais das 33 (trinta e três) Cortes de Contas brasileiras por meio da verificação da respectiva legislação interna;
- Analisar os concursos públicos de provas ou de provas e títulos que ingressaram no TCE/SE e foram autuados como processos de “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025, bem como a legislação interna dos Tribunais de Contas brasileiros pertinentes ao tema;
- Avaliar se os atos de admissão de pessoal provenientes de concursos públicos realizados pelas unidades jurisdicionadas sergipanas estão de acordo com as diretrizes constitucionais e das legislações esparsas pertinentes ao tema, da literatura e dos outros Tribunais de Contas brasileiros;
- Verificar se os editais dos concursos públicos encaminhados ao TCE/SE e autuados como processos de “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025 foram publicados nos portais de transparência dos respectivos órgãos;
- Como produto técnico tecnológico, propor um modelo de sistematização dos requisitos essenciais para análise dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público com vistas à uniformização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo e na orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos futuros certames.

1.3 JUSTIFICATIVA

A Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio do concurso público no artigo 37, inciso II, trazendo a sua previsão como via ordinária e obrigatória para ingresso nos cargos e empregos públicos, com vistas a consagrar os preceitos da moralidade e da ética e prestigiar a possibilidade de igualdade de acesso bem como o caráter meritório nos procedimentos de atos de admissão de pessoal.

Não obstante as previsões de contratação de caráter excepcional, como nomeação de cargos de comissão e contratações temporárias por meio de procedimentos seletivos simplificados, a regra estabelecida pela Carta Magna vigente é a realização prévia de concurso público de provas ou de provas e títulos para investidura em cargos e empregos públicos (Brasil, 1988).

A obrigatoriedade de realização prévia de concurso público estabelecida no texto constitucional para a ocupação de cargos e empregos públicos aponta para a realização de seleção de caráter impessoal e igualitária, possibilitando o direito à participação de qualquer pessoa que atenda aos requisitos designados nos editais dos certames, levando-se em consideração critérios objetivos para escolha dos candidatos mais bem preparados (TCM/BA, 2023).

A esse respeito, ensina Carvalho (p. 113, 2015):

Para que haja efetiva igualdade no concurso público, há necessidade de que sejam observadas regras isonômicas quanto à definição daqueles que poderão participar da disputa (igualdade na imposição dos requisitos de acesso), o que seria mais um corolário da igualdade de oportunidades, assim como deve haver a estipulação de um procedimento isonômico de competição (igualdade na realização das etapas do concurso público), garantindo uma paridade de armas entre os candidatos, o que estaria mais associado a igualdade de riscos e tratamento.

Segundo Costa e Junqueira (2021), a realização dos certames deriva dos princípios constitucionais da moralidade, legalidade, isonomia, impessoalidade, publicidade e eficiência, com o propósito de reduzir as contratações realizadas com base em critérios de predileção pessoal ou privilégios, por meio da aplicação de critérios objetivos.

Nesse cenário de seleção de servidores com base nos parâmetros constitucionalmente estabelecidos, compete ao Tribunal de Contas da União, no exercício do controle externo, apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal realizados na administração direta e indireta, para fins de registro (Brasil, 1988).

Dessa forma, a seleção de servidores carece de constante fiscalização com vistas à verificação do cumprimento dos ditames presentes na Constituição Federal bem como nas demais legislações que abordem o tema nas esferas federal, estadual e municipal. Isso porque, mesmo após 35 anos de vigência da Constituição Federal, as tentativas de violação ao concurso público ainda são recorrentes, sobretudo nas esferas estaduais e municipais (Franco, 2024).

Este papel fiscalizatório atribuído pela Carta Magna ao Tribunal de Contas da União foi replicado na Constituição do Estado de Sergipe e na legislação interna do TCE/SE e prevê a atuação da Corte de Contas na análise dos atos de admissão de pessoal realizados no Estado de Sergipe (Sergipe, 1989; Sergipe, 2011).

Nesse contexto, verifica-se que outros Tribunais de Contas brasileiros possuem regulamentação interna a título de normativos e resoluções, a exemplo da Resolução nº 1.448/2024, editada pelo Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia, que dispõe, dentre outras

informações, sobre a documentação pertinente a ser encaminhada à referida Corte de Contas quando da instrução dos processos de atos de admissão de pessoal (TCM/BA, 2024).

Ainda nesse sentido, é possível citar também a Resolução nº 23/2016 editada pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí, a qual versa sobre o envio da documentação necessária bem como procedimentos para análise e registro dos expedientes pertinentes aos atos de admissão de pessoal (TCE/PI, 2016).

No que tange à edição de cartilhas e manuais com vistas à otimização dos procedimentos, também é possível verificar a atuação de outros Tribunais de Contas. É o caso do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, o qual elaborou uma cartilha que aborda não somente os princípios constitucionais como também prevê as instruções e diretrizes pertinentes à deflagração de um concurso público, a exemplo do planejamento prévio, verificação das diretrizes orçamentárias, despesas com pessoal, dentre outras (TCE/PB, 2015).

Nessa mesma perspectiva, vislumbra-se a atuação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina que elaborou uma cartilha sobre as situações mais recorrentes verificadas pelo corpo técnico da Corte de Contas bem como as orientações pertinentes para a devida retificação (TCE/SC, 2017).

A título exemplificativo, destaca-se mais uma iniciativa nesse cenário, qual seja a do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins que elaborou um manual voltado para a orientação do seu corpo técnico no que se refere à apreciação uniforme dos processos de atos de admissão de pessoal (TCM/TO, 2019).

Acerca da produção acadêmica no âmbito dos atos de admissão de pessoal, importante ressaltar a escassez de conteúdo, razão pela qual a produção do presente trabalho se justifica ainda mais necessária com vistas à discussão da temática pertinente.

Frisem-se, entretanto, duas produções que contemplam temática semelhante à abordada na presente pesquisa, quais sejam: o trabalho de conclusão apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP/Universidade Federal de Sergipe, intitulado “Contratações temporárias de excepcional interesse público: análise dos processos seletivos simplificados no estado de Sergipe”, da autoria de Luiz Gustavo Esmeraldo Gurgel Maia e a Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Direito - Programa de Pós-Graduação em Direito/Universidade Federal do Rio Grande do Norte, intitulada “Competências constitucionais dos Tribunais de Contas na proteção do concurso público”, da autoria de Evandro Nunes Franco, os quais estão sendo utilizados como fontes de pesquisa.

Dentro dessa perspectiva, a atuação eficiente dos órgãos de fiscalização na seara dos atos de admissão de pessoal somente tem a contribuir com o interesse da coletividade na medida em que a realização de concursos públicos, a qual está intimamente relacionada aos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, moralidade, legalidade e publicidade, objetiva a contratação de servidores aptos ao exercício das suas atividades, baseada em critérios objetivos, com a consequente redução dos riscos iminentes às contratações decorrentes de favoritismos pessoais ou privilégios de qualquer natureza (Costa; Junqueira, 2021).

A esse respeito, destacam Costa e Junqueira (2021) que o concurso público tem vultoso potencial para atuar como ferramenta de prevenção à corrupção, uma vez que, em conjunto com outras medidas, pode contribuir para o surgimento de uma Administração Pública dotada de maior expertise e livre de favorecimentos políticos e preferências.

Além da relevância no cenário da Administração Pública brasileira, necessário se faz destacar que a seleção idônea de servidores por meio de concurso público também está alinhada com o fomento à concretização da Agenda 2030, a qual estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS voltados à promoção do progresso social, ambiental e econômico (Resolução A/RES/70/1, da Assembleia Geral das Nações Unidas, 2015), mais especificamente os ODS nº 8, 10 e 16.

O ODS nº 8, “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos”, busca a promoção de um crescimento econômico inclusivo e sustentável, por meio de uma colocação profissional decente para os cidadãos (IPEA, 2024).

Dessa forma, levando-se em consideração o contexto da presente pesquisa, as admissões de pessoal realizadas por meio da realização de concursos públicos contribuem com a efetivação de contratação de pessoal qualificado, com direitos garantidos, baseadas na transparência, legalidade com vistas à execução dos serviços públicos de forma produtiva e eficiente.

A presente pesquisa também está alinhada ao ODS 10, “reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”, o qual tem como objetivo reduzir as desigualdades socioeconômicas e políticas bem como o enfrentamento a todo tipo de discriminação, com vistas a ampliar a igualdade de oportunidades, assegurando que nenhum indivíduo seja excluído no processo de desenvolvimento (IPEA, 2024).

Nesse contexto, a pesquisa tem potencial para contribuir com o atingimento do ODS 10 uma vez que a realização de concursos públicos íntegros se presta à materialização dos

princípios da igualdade e isonomia na medida em que fomenta a ampla acessibilidade aos cargos e emprego públicos.

O atingimento do ODS 16, “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, passa pelo combate a todo tipo de desigualdade e discriminação bem como aos recentes ataques ao sistema eleitoral e ao Poder Judiciário brasileiro. Para tanto, necessário se faz o fortalecimento de políticas não discriminatórias bem como das instituições e valores democráticos, de participação social, garantindo a igualdade de acesso à justiça (IPEA, 2024).

Nesse contexto, o alcance do ODS 16 também pode ser potencializado mediante admissões de pessoal, por meio de concursos públicos íntegros e inclusivos, na medida em que a atuação do controle externo, sobretudo nesse cenário, é fundamental para a consolidação da eficácia das instituições públicas, a qual guarda estreita relação com o desempenho dos servidores públicos que atuam nos respectivos quadros de pessoal.

Nesse mesmo sentido, a atuação do controle externo no âmbito da Administração Pública, deve ser realizada com vistas à consolidação dos princípios da legalidade, moralidade, eficiência, dentre outros, contribuindo para a concretização dos valores da paz e justiça.

Dessa forma, o estudo pretende contribuir não somente com a análise e elucidação dos critérios pertinentes ao exercício do controle externo como também estimular a atuação preventiva e pedagógica realizada pela Corte de Contas sergipana com o propósito de fomentar a seleção de servidores públicos em consonância com os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, em prol do interesse público.

Importante destacar que o presente trabalho não se propõe a exaurir todos os assuntos relacionados à temática abordada, sobretudo em razão da sua amplitude, complexidade e ausência de regulamentação uniforme no âmbito nacional e/ou local, mas sim analisar os elementos essenciais que devem ser priorizados durante a análise dos atos de admissão de pessoal realizados mediante concurso público sob a ótica do controle externo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo são abordados os fundamentos teóricos que nortearam a problemática discutida nesta dissertação. Partindo desse pressuposto, este capítulo é composto por quatro seções e seus respectivos subtópicos. A primeira seção aborda um breve histórico da Administração Pública brasileira situando a evolução dos principais modelos e reformas administrativas ocorridas na história do país. Em seguida, é apresentada a abordagem acerca da relevância da transparência pública no âmbito da Administração Pública e posteriormente do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas. Por fim, o último tópico aborda a supremacia do concurso público no ordenamento jurídico brasileiro e os requisitos para atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a perspectiva da fiscalização do controle externo no Estado de Sergipe.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Uma compreensão abrangente acerca da Administração Pública exige, inicialmente, uma reflexão sobre as origens de nossa sociedade, haja vista que cada Administração Pública está associada a características peculiares que refletem a formação de cada Estado. Assim, o cenário da Administração Pública brasileira, em um primeiro momento, está intimamente associado à dependência de Portugal, entretanto, com o passar dos anos, é possível observar a construção da identidade brasileira a partir nas nossas características e aspectos peculiares (Pinto, 2024. p. 12).

A evolução cultural e histórica do país também repercutiu inevitavelmente sobre a forma de atuação da Administração Pública. Nesse cenário, observa-se inicialmente o modelo patrimonialista que prevaleceu do período colonial ao início da República, mais especificamente até a década de 1930. Durante esse período os recursos e cargos públicos recebiam tratamento de propriedade privada, no qual a Administração Pública funcionava como uma espécie de extensão do poder estatal dos governantes.

Registre-se que o termo “patrimonialismo” no Estado brasileiro ainda é utilizado com bastante frequência, sobretudo no que se refere ao campo da corrupção, à carência da participação política social, às desigualdades sociais provenientes da concentração do poder e riqueza por algumas famílias e até no que se refere ao favorecimento de algumas pessoas por parte do Poder judiciário (Saraiva, 2019).

Práticas como o nepotismo e a corrupção eram corriqueiras, com vistas ao favorecimento de amigos e familiares, em clara afronta aos princípios da moralidade e imparcialidade, refletindo, inclusive, na forma de concretização das políticas públicas existentes. A estrutura da Administração Pública brasileira até a década de 1930 era caracterizada pelo patrimonialismo, com baixo índice de promoção das políticas públicas, firmando seus esforços nas funções primordiais básicas, como segurança, relações internacionais e defesa da economia (Leite, 2022).

Inspirado na teoria de Max Weber, o modelo Burocrático foi implantado no Brasil na década de 1930, perdurou até a década de 1980 e, segundo Bresser-Pereira (1996), foi estabelecido com vistas à substituição do modelo Patrimonialista que apresentava evidências de incompatibilidade com o contexto histórico e econômico do século XIX:

A administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista, que definiu as monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos. Nesse tipo de administração, o Estado era entendido como propriedade do rei. O nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, a norma. Esse tipo de administração revelar-se-á incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que surgem no século XIX. (...) Tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público. Surge assim a administração burocrática moderna, racional-legal.

Acerca da conjuntura político-econômica evidenciada no Brasil no período pós-revolução de 1930, verifica-se que a partir da Era Vargas, para além de toda a transformação vivenciada no cenário político, econômico e no papel do Estado como um todo, teve início um processo de acentuada reformulação da Administração Pública brasileira, tornando-a mais técnica e profissionalizada, essencialmente burocrática. (Leite, 2022).

Caracterizada pelo foco no controle rígido da Administração Pública e associada aos procedimentos formais de racionalização, institucionalização de normas e profissionalização da gestão pública, a burocracia moderna brasileira teve como marco a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1938, com vistas a uma reforma administrativa e consequente modernização do serviço público do país. A esse respeito, ensina Leite (2022):

Na Era Vargas ocorreu importante reforma administrativa, baseada no exemplo do serviço público britânico, que contou com três diretrizes principais: “critérios profissionais para o ingresso no serviço público, desenvolvimento de carreiras e regras de promoção baseadas no mérito”, além da criação do DASP, para implementar e supervisionar as iniciativas, bem como para formar recursos humanos.

Acerca da relevância do concurso público evidenciada na Era Vargas, ensinam Carvalho e Lima (2024):

O concurso público tornou-se, então, um dos maiores símbolos de inovação da administração pública promovida na Era Vargas. Passou-se a adotar um procedimento de seleção que possibilitava o acesso universal e democrático a todas as pessoas que estivessem tecnicamente qualificadas para o desempenho das tarefas estatais, fossem elas provenientes ou não das classes mais privilegiadas (...).

Outra reforma administrativa relevante no cenário da Administração Pública brasileira é a reforma implementada pelo Decreto Lei nº 200, de 1967, em resposta ao engessamento oriundo da Administração Pública burocrática, a qual, no dizer de Leite (2022), “constituía-se em um empecilho ao desenvolvimento do país.” Acerca da reforma decorrente do Decreto-Lei nº 200/1967, ensina Leite (2022):

Essa Reforma, resumidamente, propõe a descentralização e delegações de competências e disseminação dos órgãos dotados de ampla autonomia administrativa, como as fundações públicas de direito privado, autarquias empresas de economia mista, além da grande autonomia para serviços científicos e sociais do Estado, sendo assim a descentralização para a administração indireta o aspecto mais marcante dessa Reforma. Nesse sentido, podemos sintetizar o espírito da Reforma de 1967 através de seus princípios norteadores básicos: o planejamento, descentralização, delegação de autoridade, coordenação e controle; e a expansão das empresas estatais, de órgãos independentes (fundações) e semi independentes (autarquias). Houve, portanto, uma primeira tentativa de modernização da Administração Pública com base em princípios gerenciais, que buscou superar a rigidez burocrática com vistas a dotar a máquina pública de maior agilidade e flexibilidade (...)

De fato, como destaca o excerto acima, a reforma administrativa de 1967 consistiu em uma experiência na tentativa de superar a obstinação burocrática então vigente, sendo considerada como o marco inicial da administração gerencial no Brasil (Leite, 2022). Acerca da relevância do Decreto-Lei 200/1967, destaca Bresser-Pereira (1996):

A reforma iniciada pelo Decreto-Lei 200 foi uma tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Toda a ênfase foi dada à descentralização mediante a autonomia da administração indireta, a partir do pressuposto da rigidez da administração direta e da maior eficiência da administração descentralizada. O decreto-lei promoveu a transferência das atividades de produção bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrando e racionalizando uma situação que já se delineava na prática. Instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa, planejamento e orçamento, a descentralização e o controle dos resultados.

Anos mais tarde, em 1995, em virtude das limitações ainda existentes como resquícios da administração burocrática, foi deflagrado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), como tentativa de modernizar a Administração Pública brasileira. Encabeçada por Luiz Carlos Bresser-Pereira, então Ministro de Estado, essa iniciativa teve origem em um contexto de insatisfação em virtude das restrições derivadas do modelo burocrático, a exemplo do excesso de formalidades e foco demasiado nos processos:

Considerando esta tendência, pretende-se reforçar a governança – a capacidade de governo do Estado – através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania. O governo brasileiro não carece de “governabilidade”, ou seja, de poder para governar, dada sua legitimidade democrática e o apoio com que conta na sociedade civil. Enfrenta, entretanto, um problema de governança, na medida em que sua capacidade de implementar as políticas públicas é limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa (PDRAE, fl. 19).

Ainda nesse sentido, acrescenta Bresser-Pereira (2011) que a Reforma Gerencial do Estado brasileiro será lembrada como um marco na sua reestruturação, representando uma mudança categórica para torná-lo um Estado voltado à garantia dos direitos sociais dos cidadãos. Além disso, a Reforma Gerencial buscou fortalecer a capacidade do Estado brasileiro para competir em um cenário global, no qual os Estados nacionais, não obstante estarem mais interdependentes, se tornaram mais estratégicos.

O aspecto gerencial também foi contemplado na Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998, a qual prescreveu, entre outras coisas, o princípio da Eficiência, o qual demonstra total consonância com os novos paradigmas do modelo gerencial, caracterizado, sobretudo, pela descentralização administrativa, com foco no resultado:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...) (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Nesse diapasão, o modelo gerencial está relacionado à busca da eficiência na execução dos serviços públicos, por meio do alcance dos objetivos definidos com o dispêndio do menor custo possível (Vipieviski Júnior; Tomporoski, 2023).

O modelo de Administração Pública Gerencial passa a importar conceitos e práticas das empresas privadas ao contexto cotidiano das organizações públicas, além de agregar elementos

essenciais como o concurso público, adoção de planos de carreira, avaliação de desempenho bem como práticas relacionadas ao treinamento dos servidores públicos (Pinto, 2024, p. 30 – 31).

Nos anos 2000, verifica-se o avanço da consolidação das práticas gerenciais, a exemplo da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a criação da Controladoria-Geral da União (CGU) reforçando os mecanismos de controle interno e prestação de contas, bem como a promulgação da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

Dessa forma, além de conviver com uma combinação de práticas herdadas do modelo burocrático, a exemplo da meritocracia, impessoalidade e legalidade, do modelo patrimonialista, como a corrupção e o nepotismo, bem como com as inovações trazidas pelo modelo gerencial, a Administração Pública brasileira também é marcada por demandas contemporâneas, a exemplo da participação social, sustentabilidade ambiental, transparência e governança. Acerca da governança pública, Pinto (2024) aduz:

A governança pública tem como objetivo básico estabelecer a redução de conflitos de interesse entre quem tem a propriedade sobre a organização e quem está gerenciando. Na administração pública, chamamos os cidadãos de proprietários da coisa pública e de administradores (servidores) públicos aqueles que gerenciam a propriedade pública. Essa situação faz com que as relações entre as duas partes sejam melhoradas e que a imagem da organização também seja fortalecida, internamente e perante a sociedade.

Nesse contexto, os desafios do século XXI apontam para a necessidade de ampliação do acesso aos serviços públicos, sobretudo por meio do uso de tecnologias para potencializar o acesso do governo aos cidadãos, bem como para a articulação de esforços entre os órgãos públicos e a sociedade civil com vistas à expansão da concretização das políticas públicas.

Nesse mesmo sentido, ensinava Secchi (2009) há quase 20 anos:

A etiqueta “*governance*” denota pluralismo, no sentido que diferentes atores têm, ou deveriam ter, o direito de influenciar a construção das políticas públicas. Essa definição implicitamente traduz-se numa mudança do papel do Estado (menos hierárquico e menos monopolista) na solução de problemas públicos. Por causa disso, a governança pública (GP) também é relacionada ao neoliberalismo. A GP também significa um resgate da política dentro da administração pública, diminuindo a importância de critérios técnicos nos processos de decisão e um reforço de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública.

Assim, o cenário da Administração Pública brasileira reflete uma trajetória de aprendizado, identidade e constante transformação, evidenciando a necessidade de um Estado

moderno e responsivo, preparado para enfrentar os desafios de um mundo em constante evolução. Marcada pela integração de práticas gerenciais cada vez mais consolidadas, a Administração Pública brasileira demonstra avanços em governança pública e uma crescente busca por inclusão, participação social e transparência pública, a qual aborda-se no tópico a seguir.

2.2 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: EVOLUÇÃO E RELEVÂNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

A transparência pública é reconhecida como um princípio fundamental do Estado Democrático de Direito. Assim, a democratização das instituições públicas bem como das práticas administrativas consiste em pressupostos para que uma Administração Pública seja transparente (Andreazza; Macedo Júnior, 2015). Dessa forma, cabe aos gestores o dever de promover a informação clara, precisa, tempestiva e objetiva acerca dos atos da sua gestão, sobretudo no que tange ao emprego dos recursos públicos sob a sua responsabilidade.

No Brasil, a importância da transparência pública foi devidamente reforçada com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que consagrou a publicidade como um dos princípios da Administração Pública, como estabelecido no artigo 37, caput: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

A consagração da publicidade como princípio constitucional enfatizou o compromisso do Estado com a abertura de informações à sociedade, além de promover a transparência na atuação da gestão pública. Acerca da abrangência do conceito da transparência, ensinam Fenner, Visentini e Smolski. (2022):

Por transparência pública entende-se a disponibilização, completa, tempestiva e em meios acessíveis à população, de todas as informações referentes às atividades da administração pública e dos órgãos e entidades que a compõem, com exceção apenas das informações legalmente resguardadas por sigilo.

Nessa toada, além da disposição de informações à sociedade em tempo oportuno por meio de instrumentos acessíveis, a transparência pública está associada à qualidade da informação disponibilizada que deve ser clara, completa, contemplando todas as informações

relevantes para a ciência da população, o que repercute positivamente na potencialização do controle social e na afirmação de práticas de boa governança.

Nesse sentido, reforça-se que a promoção da transparência vai além do mero fluxo de informações, mas repercute na qualidade da informação prestada, a qual deve ter como característica a simplicidade com vistas a possibilitar a compreensão da sociedade civil, repercutindo na promoção da *accountability* no âmbito da gestão pública (Nascimento, 2020).

Assim, para além da disponibilização de informações em caráter de comunicação, com características de compreensibilidade, objetividade e responsabilidade, o conceito da transparência constitucionalmente estabelecido envolve a moralidade, a participação e a igualdade. Dessa forma, para a configuração da transparência não basta a divulgação de informações para a sociedade, é necessário que esse conteúdo seja acessível e compreensível ao público ao qual é destinado (Tavares; Bitencourt; Cristóvam, 2021).

Afirmam Zuccolotto e Teixeira (2019, p. 54) que a disponibilização da informação pela Administração Pública deve ser realizada a ponto de permitir ao usuário fazer inferências, ou seja, a mera divulgação de informações não é suficientemente satisfatória. Para além disso, é necessário que as informações divulgadas sejam compreensíveis e inteligíveis, capazes de assegurar a confiabilidade dos dados e contribuir para a prática do controle social.

Nesse contexto, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a transparência pública passou por uma evolução significativa e nos anos seguintes o arcabouço legal brasileiro avançou significativamente para assegurar a transparência como ferramenta de gestão, *accountability* e controle social.

2.2.1 A transparência pública no contexto dos concursos públicos

A transparência, no contexto dos atos de admissão de pessoal mediante concurso público, também desempenha um papel indispensável no que tange à confiabilidade dos certames e na possibilidade de aperfeiçoamento do serviço público por meio da seleção de servidores mais aptos ao desempenho das suas atividades.

Nesse cenário, a transparência deve estar presente em todas as fases do certame, incluindo a publicação dos editais, com informações claras acerca de todo o processo de seleção, até a divulgação do resultado e das demais informações que permitam aos candidatos, e à sociedade de um modo geral, compreender todo o desenvolvimento do concurso e fiscalizar todas as etapas (TCE/RS, 2021).

Acerca da divulgação do edital, este deverá ser publicado de forma integral no Diário Oficial do ente, com vistas à garantia da eficácia dos atos praticados e em respeito ao princípio da publicidade estabelecido na Constituição Federal, assegurando o respeito à transparência dos atos da administração pública, objetivando o controle social (TCE/BA, 2023).

Nesse sentido, importa ressaltar que a transparência deve estar presente também nos atos preparatórios do certame. A divulgação de informações sobre a banca examinadora é crucial para assegurar a transparência nos concursos públicos. Acerca da atuação da banca examinadora, observa-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

“A banca examinadora do certame, por ocasião da divulgação dos resultados das provas, deve demonstrar, de forma clara e transparente, que os critérios de avaliação previstos no edital foram devidamente considerados, sob pena de nulidade da avaliação. A clareza e transparência na utilização dos critérios previstos no edital estão presentes quando a banca examinadora adota conduta consistente na divulgação, a tempo e modo, para fins de publicidade e eventual interposição de recurso pela parte interessada, de cada critério considerado, devidamente acompanhado, no mínimo, do respectivo valor da pontuação ou nota obtida pelo candidato; bem como das razões ou padrões de respostas que as justifiquem.

As informações constantes dos espelhos de provas subjetivas representam a motivação do ato administrativo, consistente na atribuição de nota ao candidato. (...) Referida motivação deve ser apresentada anteriormente ou concomitante à prática do ato administrativo, pois caso se permita a motivação posterior, isso pode dar ensejo para que se fabriquem, forjem ou criem motivações para burlar eventual impugnação ao ato. Não se deve admitir como legítimo, portanto, a prática imotivada de um ato que, ao ser contestado na via judicial ou administrativa, venha o gestor "construir" algum motivo que dê ensejo à validade do ato administrativo”. (STJ, 2ª Turma, RMS 49.896/RS, Rel. Min. Og Fernandes, DJe 02.05.2017.)

Dessa forma, assegurar a transparência é fundamental para que todos os candidatos interessados em participar do certame possam fazê-lo em igualdade de condições e oportunidades no que se refere ao acesso às informações pertinentes. A disponibilização de informações claras, tempestivas e precisas traz subsídios aos candidatos para uma preparação adequada, tendo plena ciência de todos os critérios de avaliação bem como das devidas correções. Essa divulgação contribui para evitar possíveis fraudes e favorecimentos, promovendo um ambiente de competição mais justo e democrático.

Nesse diapasão, importa ressaltar que a transparência no âmbito dos concursos públicos não beneficia somente os candidatos, mas repercute naturalmente em toda a sociedade, haja vista a contribuição significativa para a confiabilidade da Administração Pública bem como no que se refere ao aperfeiçoamento do serviço público mediante uma seleção mais clara e acessível. Dessa forma, como destacam Costa e Junqueira (2021), a violação à transparência tem grande potencial para transformar o concurso público em um manancial de corrupção.

Sendo assim, a transparência não deve ser encarada tão somente como a adoção de medidas obrigatórias, mas como política pública capaz de contribuir para o fortalecimento da democracia por meio do aperfeiçoamento do serviço público mediante a realização de concursos públicos mais íntegros e eficientes, em respeito ao princípio do concurso público estabelecido no artigo 37, II, da Constituição Federal.

No dizer de Zuccolotto e Teixeira (2019, p. 16): “O discurso predominante é que a transparência dissipa a opacidade, principal refúgio da corrupção, assim como a ineficiência”. Nesse cenário brasileiro, os Tribunais de Contas desempenham um papel central no combate à corrupção, dentre outros mecanismos, por meio do fortalecimento da transparência pública, atuando como órgãos de controle externo responsáveis pela fiscalização do uso dos recursos públicos.

2.3 TRIBUNAIS DE CONTAS: EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL E O COMPROMISSO COM O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Como se pode extrair do texto constitucional, os Tribunais de Contas são órgãos técnicos que atuam no controle externo e possuem fundamental relevância no controle dos gastos públicos e, conseqüentemente, no que se refere ao combate à corrupção, seja pela atuação em caráter preventivo ou por meio do desempenho das suas atribuições pertinentes à responsabilização dos agentes que praticam condutas ao arrepio da legislação (Viana, 2019, p. 56).

O exercício pleno do controle externo estimula não somente o controle social dos demais órgãos e entidades da Administração Pública, como também contribui para que cidadãos e organizações da sociedade civil acompanhem suas próprias decisões e monitoramentos.

Entre os anos de 1760 e 1770, a história registra a criação das Juntas das Fazendas Reais, as quais se encontravam sob a jurisdição de Portugal e tinham como objetivo controlar as finanças públicas. Em 1808, com a ordem de Dom João VI, foi instalado o Erário Régio no Brasil bem como se registrou a criação do Conselho da Fazenda que detinha as atribuições de controle e acompanhamento da despesa pública, o qual foi posteriormente transformado em Tesouro da Fazenda, na Carta Constitucional de 1824 (Costaldello, 2017).

A propositura para a criação do Tribunal de Contas no país se deu no ano de 1826, por meio de um projeto de lei de autoria dos Senadores Felisberto Caldeira Brandt, Visconde de Barbacena, e José Inácio Borges. Contudo, a criação do primeiro Tribunal de Contas do país, o

Tribunal de Contas da União, é datada do ano de 1890, por meio do Decreto nº 966-A, com vistas ao exame, revisão e julgamento das receitas e despesas da República, por meio de análises mensais de toda a documentação correlata (Brasil, 1890; Costaldello, 2017).

A trajetória dos Tribunais de Contas ganhou força ao longo das Constituições brasileiras, alcançando o status de instituição constitucional pela primeira vez na Carta Magna de 1891, com a designação do Tribunal de Contas da União para fiscalização e verificação da legalidade das contas da Administração Pública federal (Brasil, 1891). Entretanto, a sua instalação de fato somente ocorreu em 17 de janeiro de 1893, por meio dos esforços de Serzedello Corrêa, então Ministro da Fazenda do governo do Presidente Floriano Peixoto (Costaldello, 2017).

A esse respeito, verifica-se que a instalação do Tribunal de Contas guarda íntima relação com a inauguração da República, o que significa que essa instituição é intrínseca ao modelo republicano, haja vista que para cuidar do que pertence a todos necessária se faz a existência de uma instituição de caráter autônomo e independente como são as Cortes de Contas brasileiras (Viana, 2019, p. 52).

A Constituição de 1934, por sua vez, ampliou as competências do Tribunal de Contas, atribuindo-lhe a função de julgamento das contas dos gestores responsáveis por bens ou recursos públicos (Brasil, 1934). Para além de manter o Tribunal de Contas no cenário brasileiro, a Carta Constitucional de 1934 deixou clara a necessidade de independência institucional das Cortes de Contas no exercício do seu dever a ser dotado de imparcialidade. Some-se a isso o fato de assegurar no parágrafo único do artigo 100 que os Tribunais de Contas teriam as mesmas atribuições dos tribunais judicantes com relação à organização e funcionamento (Viana, 2019, p. 53).

Durante o Estado Novo, a Carta Constitucional outorgada em 1937 manteve a presença do Tribunal de Contas bem como as suas atribuições estabelecidas na Constituição de 1934, à exceção da oferta do parecer prévio das contas do Presidente da República (Brasil, 1937).

Em virtude da redemocratização do país, a Constituição de 1946 ampliou significativamente a competência das Cortes de Contas, acrescentando a responsabilidade pela análise da legalidade e julgamento da concessão de aposentadorias, reformas e pensões, além de restaurar a competência para oferecer parecer prévio nas contas presidenciais (Brasil, 1946; Costaldello, 2017). Além disso, estabeleceu no artigo 22 que o Congresso Nacional seria responsável pela fiscalização da administração financeira, com o auxílio do Tribunal de Contas.

Nesse contexto, deixou a cargo das Constituições estaduais a regulamentação da fiscalização no âmbito dos Estados e Municípios (Viana, 2019, p. 53).

A Constituição de 1967 assegurou pela primeira vez ao Tribunal de Contas as atribuições inerentes ao controle externo como auxílio ao Congresso Nacional, entretanto, houve um enfraquecimento das suas competências, sobretudo no que tange ao julgamento prévio dos atos e contratos dos gestores responsáveis pelo ordenamento das despesas bem como no que diz respeito ao julgamento da legalidade das concessões de aposentadoria, reforma e pensão, cabendo-lhe somente as respectivas apreciações para fins de registro. Em contrapartida, restou preservada a competência para fiscalização e verificação de possíveis irregularidades (Brasil, 1967; Costaldello, 2017).

Acerca do que diz respeito à estrutura e funcionamento, a Constituição de 1946 trouxe em seu artigo 73, § 1º, a disposição de que o Tribunal de Contas teria quadro próprio de pessoal bem como destacou o exercício das atribuições constantes no artigo 110, que versa sobre a organização e funcionamento do Poder Judiciário, no que fosse cabível. (Viana, 2019, p. 55).

A Constituição Federal de 1988, por seu turno, tratou de explicitar e ampliar as competências dos Tribunais de Contas, evidenciando as diretrizes do controle externo, cujas atribuições estão consagradas originariamente nos artigos 31, §1º, 70 e 71. Nesse cenário, a Constituição cidadã consagrou os Tribunais de Contas, cuja especialidade se estabelece no exame das finanças públicas, por meio do exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, sempre lastreados nos princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas (Brasil, 1988; Costaldello, 2017).

Em virtude de um período de democratização do país, inclusive com ênfase na temática de *accountability*, a Constituição Federal de 1988 conferiu grande destaque às Cortes de Contas em relação às Cartas Constitucionais anteriores. Dessa forma, o controle externo não foi enquadrado no Título “Organização do Estado”, mas no Título IV “Da Organização dos Poderes”, no Capítulo I “Do Poder Legislativo”. A referida vinculação se justifica em virtude de uma das funções mais tradicionais do Poder Legislativo que é a fiscalização da Administração Pública (Puccioni, 2021).

Com efeito, verifica-se que os principais artigos dedicados ao controle externo e atuação dos Tribunais de Contas estão inseridos em uma seção específica dentro do capítulo destinado ao Poder Legislativo e não em uma subseção inserida nos tópicos destinados ao Congresso Nacional, o que demonstra que o Tribunal de Contas da União é órgão auxiliar do Congresso

Nacional mas não está subordinado, ao contrário, assim como os demais Tribunais de Contas brasileiros, constitui-se de órgão constitucional dotado de autonomia (Puccioni, 2021).

Nesse mesmo sentido, ensina Franco acerca do posicionamento do STF (2025, p. 129):

O STF reconhece, também, que as decisões emanadas pelos Tribunais de Contas não se submetem à revisão ou homologação pelo Poder Legislativo e que os parâmetros de proporcionalidade e razoabilidade de suas decisões não se submetem a preceitos incluídos por órgão estranho às suas atribuições, devendo ocorrer no âmbito de cada caso apreciado pelo Tribunal, emitido pelo seu corpo decisório.

Ao estabelecer as competências constitucionais no artigo 71, a Carta Magna de 1988 deixou clara a relevância das Cortes de Contas para a conservação do Estado Democrático de Direito, as quais devem exercer o seu mister em estrita observância às normas processuais, haja vista tratar-se de órgãos técnicos, responsáveis pela fiscalização e controle dos gastos públicos. A partir da leitura dos artigos 70 a 75 da Constituição de 1988, é possível constatar que os Tribunais de Contas são instituições que atuam de forma significativa na prevenção e combate à corrupção, além de atuar de forma determinante na apuração e responsabilização dos gestores responsáveis pelo manejo dos recursos públicos (Viana, 2019, p. 55–56).

Em rigor, o papel institucional das Casas de Contas mostra-se indispensável, de caráter essencial. Nesse cenário, não obstante o Tribunal de Contas e o Poder Legislativo estarem “no mesmo barco” no que tange à função do controle externo, ambos são dotados de independência haja vista que as suas competências constitucionais não se confundem (Britto, 2022).

Nesse sentido, acerca do que diz respeito ao controle no cenário da Administração Pública brasileira, é possível verificar diferentes tipos com vistas à garantia dos princípios da eficácia, eficiência, economicidade, prestação de contas e transparência. Nessa seara, o controle está relacionado à fiscalização e monitoramento das ações e dos resultados, com o objetivo de assegurar a conformidade com a legislação vigente, corrigir desvios, e ampliar o alcance e eficácia das ações governamentais (Cunha, 2024).

Destaca Secchi (2009) que todos os modelos organizacionais da Administração Pública têm a função de controle como elemento comum, inclusive a Administração Pública Gerencial na qual o controle se faz presente não só na esfera da atuação dos gestores públicos como também no resultado da implementação das políticas públicas.

Acerca da etimologia da palavra “controle”, Odete Medauar (2014), invocando Giannini e Bergeron, aponta as acepções atribuídas ao termo: 1) dominação (caracteriza-se como o sentido mais forte do termo e relaciona-se à ideia de exercício de poder sobre outros); 2) direção

(referente à ideia do exercício de comando e gestão, exercício de influência); 3) limitação (reflete a ideia de impor limites, exercer regulamentação e proibição, aspecto restritivo ao controlado); 4) vigilância ou fiscalização (traduz a ideia de supervisão, inspeção, sob o aspecto da continuidade); 5) verificação (alusivo à exame e constatação de aspectos precisos, verificação em vistas à descoberta da veracidade) e 6) registro (sentido de identificação, autenticação, refletindo a concepção mais fraca do termo “controle”).

Para fins de estudo do controle no âmbito da Administração Pública, destaca Reis (2024):

Denota-se, assim, que a necessidade de controle é própria do Estado Democrático de Direito, e decorre da necessidade de que todos aqueles que recebam ou administrem recursos públicos, independente da razão ou do motivo, sejam obrigados a bem gerirlos, entendida essa expressão na fiel observância aos ditames legais que norteiam a matéria, e às boas práticas de contabilidade, primando em tudo e por tudo aos princípios da Administração na forma como consignados no caput do art. 37, da Lei Maior.

Logo, o exercício do controle é intrínseco ao Estado Democrático de Direito e nesse contexto presume a existência de um órgão, integrante da própria aparelhagem estatal, capaz de controlar as atividades desenvolvidas pelo poder público. Dessa forma, todos devem estar sujeitos às deliberações provenientes do Estado, inclusive ele próprio (Reis, 2024).

Acerca do pleno cumprimento da função do controle, destaca Viana (2019, p. 11):

Nesse sentido, vê-se que para que o controle possa cumprir a função de limitar o poder, de coibir o arbítrio, de prevenir à ocorrência e dano, de servir de efetivo meio de responsabilização pessoal de quem gere recursos públicos, os órgãos incumbidos dessa missão devem não apenas serem dotados de instrumentos e garantias que possibilitem o exercício do controle, mas devem eles pautarem toda a sua atuação nos parâmetros de regularidade que norteiam e conferem validade ao exercício das atividades de controle.

O controle, na forma em que se apresenta na Administração Pública brasileira, foi previsto categoricamente no DL nº 200/67, o qual englobava diretrizes acerca da gestão por resultados e apresentava princípios essenciais como planejamento, coordenação e controle. O DL nº 200/67 deixou claro que o controle descrito deveria ser executado em todas as esferas da Administração Pública, inclusive no que tange ao controle a ser exercido pelos núcleos de chefia, controle acerca do respeito às normas gerais de regulamentação, dos recursos públicos, ou seja, em diversos cenários com vistas a controlar efetivamente o desempenho dos programas e não somente os gastos públicos (DL nº 200/67; Cunha, 2024).

Nesse viés, é possível verificar diferentes tipos de controle a partir das suas características peculiares, dentre os quais foram selecionados os tipos a seguir para explanação em virtude da pertinência temática com o presente estudo. O controle institucional da despesa pública é realizado pelos próprios gestores e órgãos responsáveis pelos atos administrativos e pelo sistema interno de cada poder, bem como pelos órgãos de controle externo, ou seja, trata-se do controle a ser exercido pelos próprios órgãos que possuem atribuições legais para fazê-lo (Cunha, 2024).

O controle social, por sua vez, é aquele exercido pela sociedade civil, pela população em geral, a qual tem o direito legalmente estabelecido de ter acesso às informações acerca da origem e utilização dos recursos públicos, seja de forma individual ou coletiva. Dessa forma, os cidadãos têm o direito de fiscalizar ativamente os atos da Administração Pública contribuindo para uma gestão pública proba e eficiente (Cunha, 2024).

No Brasil, os instrumentos disponíveis ao exercício do controle social, a exemplo dos Conselhos Municipais e das audiências públicas, se destacam como ferramentas essenciais diante da realidade de uma sociedade cada vez mais atenta e participativa (Teixeira; Assunção; Nuncio, 2023). A esse respeito, necessário se faz ratificar que o pleno exercício do controle social, o qual está relacionado ao cumprimento dos preceitos da democracia e do fortalecimento do exercício da cidadania, somente pode ser viabilizado com a garantia do acesso à informação e da transparência (Tavares; Bitencourt; Cristóvam, 2021).

Ainda nesse sentido, Viegas *et al.* (2021) destacam a relevância de uma comunicação qualificada e efetiva por parte das instituições públicas como mecanismo capaz de favorecer o controle social democrático, o qual deve se estender também durante todo o processo de elaboração e execução das políticas públicas.

Outra caracterização do controle está relacionada ao momento do seu exercício. O controle prévio é realizado antes da prática do ato com o objetivo de assegurar que todas as etapas estarão em conformidade com a legislação vigente, possui caráter preventivo, envolvendo análise prévia de políticas públicas, licitações, contratos, dentre outros instrumentos. O controle concomitante é realizado quando da realização dos atos, de forma simultânea à execução das ações, com vistas a verificar se estão sendo praticados em consonância com as normas ao longo da sua execução (Cunha, 2024).

O controle posterior é realizado após a conclusão e prática dos atos pela Administração Pública, como uma espécie de retrospectiva, por meio da análise e fiscalização dos resultados alcançados e dos registros disponíveis. Frise-se que esses três modelos de controle não são

eliminatórios e podem ser realizados em diferentes momentos do mesmo ato, com a finalidade de garantir a utilização responsável dos recursos públicos (Cunha, 2024).

No que tange à extensão, o controle pode ser classificado em interno ou externo. O controle interno, o qual, segundo Cunha (2024), está inserido dentro do controle institucional, diz respeito aos procedimentos estabelecidos dentro da própria entidade com o objetivo de assegurar a conformidade com os normativos internos, metas previamente estabelecidas, além da legislação pátria em vigor, sobretudo o disposto no artigo 74 da Constituição Federal.

Assevera Carvalho (2017) que o controle interno é realizado dentro do mesmo Poder, seja por órgãos especializados dentro da mesma entidade quando há uma relação de hierarquia, ou, ainda, no caso de diferentes entidades, a exemplo do controle exercido pela administração direta sobre a administração indireta, sempre inserido no mesmo poder.

O controle externo, por sua vez, é exercido entre poderes distintos, sempre observando os limites das diretrizes estabelecidas na Constituição Federal, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes (Carvalho, 2017).

Não obstante a Carta Constitucional de 1988 utilizar a expressão “controle externo” para fazer referências ao Poder Legislativo (arts. 31; 40, §22, II; 70; 71 e 74, IV), ao Ministério Público quando do controle da atividade policial (art. 129, IV) e aos Estados, Distrito Federal e Municípios acerca do controle do Comitê Gestor de Impostos (art. 156 -B, §2º, IV), esta última após a Emenda Constitucional nº 132/2023, a doutrina consagrou a expressão “controle externo” como sinônimo da atividade fiscalizatória exercida pelo Poder Legislativo e pelos Tribunais de Contas, haja vista as atribuições pontuais dos demais órgãos e entes citados (Franco, 2025, p. 118).

Nesse cenário, dada a natureza eminentemente política das atribuições a cargo do Poder Legislativo, para fins didáticos e normativos e levando-se em consideração a amplitude das competências constitucionais, a expressão “controle externo” tem sido utilizada em larga escala para descrever a função essencial dos Tribunais de Contas, inclusive nas normas e regulamentos (Franco, 2025, p. 118).

Nessa toada, o controle externo exercido pelas Cortes de Contas caracteriza-se como um poder-dever da Administração Pública e deve alcançar toda a atuação estatal, inclusive as ações desempenhadas pelas entidades de caráter privado, quando na atuação do contexto das políticas públicas (Reis, 2024).

Feitos os devidos esclarecimentos acerca da natureza e relevância constitucionais, importante reafirmar que o Tribunal de Contas não é um órgão pertencente ou subserviente ao

Congresso Nacional e, por conseguinte, não se trata de órgão do Poder Legislativo. Dessa forma, ao contrário dos julgamentos legislativos que tem como critérios balizadores a subjetividade da conveniência e oportunidade, a atuação dos Tribunais de Contas, sobretudo em seus julgamentos, deve obedecer aos parâmetros técnico-jurídicos, associados à objetividade da legislação vigente (Brito, 2002).

Acerca da atuação independente das Cortes de Contas, destaca Franco (2025, p. 130 – 131):

Outra prerrogativa da garantia de independência dos Tribunais de Contas sobrevém da Estrutura de Pronunciamentos Profissionais da Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (IFPP – INTOSAI), da qual o Tribunal de Contas da União é membro e exerce, no período de 2022 e 2025, a Presidência da Instituição. Os demais Tribunais de Contas brasileiros também têm atendido às normas e padrões estabelecidos pela INTOSAI como norteadores de boas práticas no exercício do controle externo da Administração Pública, tendo em vista a relevância global da organização (...)

Ainda a esse respeito, a Declaração de Lima de 1977, reconhecida como a Carta Magna da auditoria governamental por estabelecer os alicerces do controle público, consignava o controle como instituição da mais alta relevância no seio da Administração Pública. A Declaração estabelece diretrizes e princípios para a realização de auditorias independentes pelas Entidades Fiscalizadoras Superiores, visando ao pleno cumprimento da legislação, ao uso regular dos recursos públicos, prezando pela segurança jurídica e fortalecimento da democracia (INTOSAI-P1, 1977).

Frise-se que, no cenário nacional, as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), representam a tradução das normas pertinentes à IFPP, com as devidas adaptações para a realidade dos Tribunais de Contas brasileiros (Franco, 2025, p. 131).

Nesse mesmo contexto, acrescenta Franco (2025, p. 131):

A independência dos Tribunais de Contas é corolário da Declaração de Lima, considerada como a principal diretriz internacional para a auditoria externa no setor público, incorporada pela NBASP 1, que, em sua Seção 5, estabelece que “as Entidades Fiscalizadoras Superiores só podem desempenhar suas tarefas objetiva e efetivamente quando são independentes da entidade auditada e protegidas contra influências externas”. Ademais, tem-se a NBASP 10 – “Independência dos Tribunais de Contas”, contendo princípios basilares para o exercício independente de suas funções.

Diante das competências conferidas aos Tribunais de Contas, bem como do alinhamento a nível internacional por meio das normas estabelecidas pela INTOSAI, resta claro que a Carta Magna preza não somente pela independência como também eleva as Cortes de Contas à

categoria de órgãos essenciais para o pleno exercício do controle externo no âmbito da Administração Pública brasileira (Franco, 2024).

Ainda acerca da autonomia dos Tribunais de Contas, inclusive no que se refere a sua organização, importante destacar a relevância do quadro de pessoal próprio, estabelecido no artigo 73 da Constituição Federal. Isso porque, é por meio do seu quadro próprio de pessoal que as Cortes de Contas são providas de autonomia, independência e capacidade para realizar suas atividades de fiscalização e auditoria, com a devida expertise técnica, por meio dos servidores públicos denominados como Auditores de Controle Externo (Franco, 2025, p. 130).

Acerca da abrangência das competências atribuídas ao Tribunal de Contas, a Constituição Federal de 1988 inovou nas disposições acerca da análise dos atos de admissão de pessoal para fins de registro. Anteriormente, a previsão constitucional estava restrita à apreciação da concessão de benéficos de aposentadorias e pensões por morte. Nessa senda, a interpretação é que a decisão do constituinte de incluir a análise dos atos de admissão de pessoal para fins de registro reflete a intenção de promover o acompanhamento de toda a vida funcional dos servidores públicos (Franco, 2024).

Em relação à análise de atos de admissão de pessoal oriundos de concurso público, a temática será abordada de forma pormenorizada no tópico seguinte reservado especialmente para a matéria.

2.4 A SUPREMACIA DO CONCURSO PÚBLICO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Franco (2025, p. 58) traz o seguinte conceito de concurso público:

O concurso público é, de acordo com a atual sistemática constitucional, um processo administrativo destinado à seleção igualitária e impessoal de candidato para o provimento de cargos públicos efetivos, de determinados cargos vitalícios, ou para a ocupação de empregos públicos em regime concorrencial, mediante a aplicação de provas ou de provas e títulos a todos os brasileiros e estrangeiros que preencham os requisitos necessários ao cargo ou emprego, na forma da lei, no sentido de recrutar os indivíduos que detenham, pela via do mérito, a aptidão, a capacidade e o conhecimento – teórico e/ou prático – exigidos para o exercício das atribuições necessárias ao desempenho das funções do cargo ou emprego.

Segundo Carvalho Filho (2019, p. 675), concurso público pode ser conceituado como um procedimento administrativo que visa à aferição de aptidões pessoais com vistas à seleção dos candidatos mais qualificados para ocupar os cargos e empregos públicos. Acrescenta o autor que, por intermédio da realização de concurso público, o Estado pode aferir a capacidade

técnica, intelectual, física e psíquica dos indivíduos interessados em ingressar no serviço público.

Nesse sentido, destaca Carvalho (2017, p. 795) que se trata de requisito básico para assegurar a impessoalidade, moralidade e isonomia no acesso aos cargos e empregos públicos, por meio de critérios objetivos de seleção em detrimento de quaisquer espécies de favorecimentos ou preconceitos.

Meirelles e Burle Filho (2017, p. 568), por sua vez, acrescentam que o concurso público é o remédio técnico para se alcançar a eficiência e o aperfeiçoamento do serviço público, proporcionando igualdade de oportunidades a todos os interessados que contemplem os requisitos estabelecidos.

Nesse mesmo sentido, há muito se mostra consolidado o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Concurso público: “pode ser definido como um conjunto de atos administrativos concatenados, com prazo preestabelecido para sua conclusão, destinado a selecionar, entre vários candidatos, os que melhor atendam ao interesse público, levando-se em consideração a qualificação técnica dos concorrentes” (STF/RE 635.739 - Alagoas [Rel. Min. Gilmar Mendes, Julgado em 19-02-2014, DJE de 03-10-2014]).

A título de esclarecimento, é relevante destacar que o cargo público consiste em uma unidade de competência à qual é imputada uma série de atribuições e responsabilidades a serem desempenhadas por seus ocupantes. Segundo a disposição do artigo 48, X, da Constituição Federal, os cargos públicos somente podem ser criados, transformados e extintos por lei de iniciativa do respectivo Poder (Carvalho, 2017, p. 789).

Carvalho Filho (2019, p. 657), por sua vez, assevera que o cargo público é uma célula dentro da Administração Pública, um lugar ocupado pelo servidor dentro da organização funcional e que, por conseguinte, possui remuneração e atribuições fixadas em lei.

Relevante salientar que os cargos descritos no artigo 37, II da Constituição Federal são aqueles de caráter efetivo, caracterizados por serem regidos pelo regime estatutário, dotados de estabilidade, cuja investidura somente pode ocorrer por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos, com vistas ao desenvolvimento de atividades permanentes (Carvalho, 2017, p. 791). Os cargos em comissão e cargos temporários serão analisados nos tópicos seguintes, como exceção à regra do concurso público.

O emprego público, por sua vez, representa o vínculo profissional que é estabelecido entre a Administração Pública e os seus agentes que são regidos pela Consolidação das Leis do

Trabalho. Esse tipo de vínculo é gerido por meio de contrato, o qual definirá os direitos e obrigações de ambas as partes (Carvalho, 2017, p. 788).

Segundo Di Pietro (2009, p. 519), a distinção entre cargo e emprego público é justamente o vínculo que liga o indivíduo ao Estado. Os ocupantes de cargos públicos possuem vínculo estatutário, enquanto os ocupantes de emprego público possuem vínculo contratual regido pela CLT. A esse respeito, importa acrescentar que os empregos públicos também somente podem ser providos por meio de concurso público de provas ou provas e títulos, segundo disposição do artigo 37, II, da Constituição Federal.

Ainda nesse sentido, destaca Carvalho (2017, p. 784) que, não obstante situações excepcionais, como é o caso dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias, a contratação de empregados celetistas no âmbito da Administração Pública está restrita às empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas regidas por direito privado.

Entretanto, necessário se faz mencionar o teor de recente decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2135 no que tange ao regime jurídico único estabelecido no artigo 39 da Constituição Federal, que prevê a forma de contratação unificada para os servidores “da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas” no âmbito dos entes federativos, qual seja, a estatutária.

Nesse sentido, a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, alterou o referido dispositivo constitucional com vistas à extinção da obrigatoriedade da adoção do regime jurídico único, abrindo espaço para a contratação de servidores públicos pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

Ocorre que, não obstante a suspensão da eficácia do artigo 39, caput, CF/88 no ano de 2007; após longa tramitação judicial a ADI nº 2135 foi julgada improcedente em novembro de 2024, com a consequente declaração de constitucionalidade do referido teor da EC nº 19/1998, ou seja, consolidando “a coexistência de mais de um regime jurídico para os servidores da Administração Direta, autárquica e fundacional, observado o teor da decisão do STF” (Franco, 2025, p. 53):

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta e, tendo em vista o largo lapso temporal desde o deferimento da medida cautelar nestes autos, atribuiu eficácia *ex nunc* à presente decisão, esclarecendo, ainda, ser vedada a transmutação de regime dos atuais servidores, como medida de evitar tumultos administrativos e previdenciários. Tudo nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes (Redator para o acórdão), vencidos os Ministros Cármen Lúcia

(Relatora), Edson Fachin e Luiz Fux. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. (Plenário, 6.11.2024 - ADI 2135).

A esse respeito, assevera Soares (2024):

Diante desse cenário, podemos concluir que:

1. A decisão possibilita à administração pública, nas esferas federal, estadual e municipal, a contratação de agentes públicos pelo regime celetista da CLT. Não há mais a obrigatoriedade de um regime jurídico único para os entes da administração pública direta, autárquica e fundacional, mantendo-se, entretanto, a exigência de concurso público.
2. Quanto aos atuais servidores estatais em exercício, que estão submetidos ao regime estatutário, nada muda em relação à sua situação.
3. É verdade que a decisão do STF não alterou a regra da estabilidade dos servidores prevista no artigo 41 da Constituição. Contudo, o instituto da estabilidade é aplicado, via de regra, apenas aos servidores ocupantes de cargos efetivos, não abrangendo os empregos (celetistas). Assim, os novos servidores contratados sob o regime celetista terão uma proteção reduzida em relação à sua permanência no cargo.

Nesse contexto, em virtude da convivência de regimes jurídicos diversos no âmbito do poder público, prevê o autor a existência futura de conflitos e estabilidade interna. Por fim, destaca-se a oposição de embargos de declaração no mês de junho/2025, com vistas ao esclarecimento e/ou à correção de algum possível erro na decisão supracitada. Após análise pela Suprema Corte, os embargos foram rejeitados por unanimidade, mantendo-se a decisão original.

2.4.1 Da consolidação do concurso público no constitucionalismo brasileiro

O concurso público se consolidou como forma prioritária de ingresso no serviço público brasileiro ao longo das diferentes Constituições, refletindo a evolução dos modelos organizacionais da Administração Pública e consequentemente a cultura e concepções éticas e morais da sociedade. Isso porque, o desenvolvimento da sociedade ao longo dos séculos evidencia que as contratações realizadas tão somente por critérios pessoais não mais se conciliam com a concepção de uma sociedade baseada na igualdade de oportunidades e de acesso aos cargos públicos de forma democrática e eficiente, que simbolizam o Estado Democrático de Direito (Rodrigues, 2017).

O provimento de cargos durante o período da administração colonial na admissão de pessoal era caracterizado pela distribuição de cargos entre a população seguindo critérios pessoais de confiança e lealdade da própria autoridade responsável, ou seja, estavam submetidos à gerência da monarquia. As indicações para ocupação dos cargos possuíam as mais diversas motivações, entre as quais a solicitação das autoridades locais em favor da sua

parentela ou ciclo de amizades bem como por meio de oferecimento como recompensa por serviços prestados à Coroa portuguesa, ou, ainda, como forma de fornecer amparo a órfãos e viúvas honrados (Maia, 2021).

Nesse cenário, a chegada da família real em 1808 não alterou a prática anteriormente adotada. Não obstante a modernização da aparelhagem administrativa e burocrática outrora desencadeada, a forma de admissão de pessoal permaneceu a mesma, apresentando diferença apenas no que tange à maior interferência da Coroa portuguesa nas indicações e favoritismos (Franco, 2024).

Além dessas formas atípicas de admissão, existia no século XVIII a prática peculiar de venda ou aluguel de cargos, garantindo o acesso da classe emergente burguesa à burocracia colonial, em que pese ser esta considerada como prática imoral de sujeitos tidos como “sem virtudes” no seio da Administração Pública local (Maia, 2021).

Nesse contexto, a ocupação do serviço público simbolizava uma honraria e estava reservada aos “homens bons”, no qual a Administração Pública era responsável mais pela representação do poder político das classes dominantes do que pelo trato dos interesses coletivos (IPEA, 2010). Dessa forma, as nomeações fundamentadas na livre escolha das autoridades nomeantes se estenderam durante todo o período colonial e ingressaram ainda no período imperial inaugurado após a independência do Brasil (Sousa, 2011).

Acerca das Cartas Constitucionais, a Constituição de 1824, outorgada pelo Imperador Dom Pedro I, não trazia previsão de mecanismos formais de seleção para admissão de servidores públicos, refletindo o contexto do modelo patrimonialista e clientelista então vigente caracterizado pelo apadrinhamento. Nesse cenário, destaca Franco (2024) que a Constituição de 1824 repetiu em seu artigo 179, inciso XIV, quase que exatamente o disposto na Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, no tópico de direitos e garantias fundamentais: “Todo o cidadão pode ser admitido aos Cargos Públicos Civis, Políticos ou Militares, sem outra diferença, que não seja dos seus talentos, e virtudes” (Brasil, 1824).

Nesse mesmo sentido, evidencia Carvalho (2024):

Do plano de vista teórico, o ordenamento jurídico-constitucional brasileiro no século XIX já vinha proclamando o acesso meritório aos cargos públicos, o que se verificava na Constituição Imperial (1824), que estabelecia em seu art. 179, XIV, que “todo o cidadão pode ser admitido aos Cargos Públicos Civis, Políticos ou Militares, sem outra diferença, que não seja a dos seus talentos, e virtudes”; e na primeira Constituição republicana (1891), que previa em seu art. 73 que “os cargos públicos, civis ou militares, são acessíveis a todos os brasileiros”. Todavia, inexistia no Direito brasileiro qualquer procedimento administrativo que instrumentalizasse, a partir de uma concorrência impessoal, o acesso igualitário aos cargos públicos. Em outras

palavras, apesar da previsão constitucional da acessibilidade aos brasileiros, esta era letra morta porque não existia a figura do concurso público.

Assim, a previsão constitucional destacava critérios como mérito e aptidão para a ocupação de cargos e funções públicas. Em seu artigo 10, §4º, a Constituição de 1824 estabelecia a competência do Poder Executivo para provimento dos empregos, entretanto, sem maiores detalhamentos das formalidades e procedimentos para ingresso no serviço público. A influência do favoritismo continuava preponderante, sobretudo acerca dos aliados das oligarquias, sendo necessária tão somente a mera expedição de um decreto, decisão ou carta imperial para provimento dos cargos públicos. As raras exceções às indicações por conveniência ou oportunidade ficavam a cargo do quadro de pessoal militar diante da natureza das suas atribuições e das repartições judiciais (Franco, 2024).

Apesar do favoritismo característico do Patrimonialismo que dominava o cenário de atos de admissão de pessoal da época, é possível observar algumas iniciativas isoladas acerca da realização de concursos públicos, a exemplo do artigo 96, da Lei de 4 de outubro de 1831, que regulamentou a previsão de realização de concurso público para a composição do quadro de pessoal do Tesouro Público Nacional, vinculado ao Ministério da Fazenda (Franco, 2024). A partir de 1831, o concurso público também se tornou o meio oficial de ingresso em outras instituições de magistério superior, a exemplo das faculdades de Direito, em Olinda e São Paulo, e faculdades de medicina, na Bahia e Rio de Janeiro (Maia, 2021).

Após a Proclamação da República, a Constituição de 1891 trouxe no artigo 73 a previsão de acessibilidade aos cargos públicos de caráter universal: “Os cargos públicos civis ou militares são acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade especial que a lei estatuir, sendo, porém, vedadas as acumulações remuneradas” (Brasil, 1981).

Entretanto, não obstante a ampla acessibilidade e proibição de acumulação de cargos e as poucas referências aos concursos a partir de 1831, a Carta Constitucional de 1891 não contempla o mérito e aptidão como requisitos para acesso aos cargos, ou seja, na prática o administrador ainda possuía liberdade e discricionariedade para escolher segundo os critérios de sua preferência, perpetuando o favoritismo e privilégios na seleção das pessoas para ingresso no serviço público (Franco, 2024).

Dessa forma, não obstante a transformação das antigas províncias em estados federativos, o Patrimonialismo continuava firme na Primeira República, reforçando a confusão entre a esfera pública e a privada, repercutindo na ineficácia e ineficiência da máquina pública (IPEA, 2010). Destaca Franco (2024) que a seleção para ingresso no serviço público baseada

no mérito e na aferição da capacidade não teria como prosperar diante do cenário político e cultural da época, marcado pelo nepotismo, pela desorganização do serviço público local e sobretudo pelo coronelismo, o qual era caracterizado pela apropriação da aparelhagem estatal pelos governantes, responsáveis pela seleção de pessoas por meio de critérios de favorecimento, afinidades e troca de favores.

A Constituição de 1934 ficou marcada como a primeira Constituição a contemplar expressamente a exigência da realização de concurso público para o provimento dos cargos públicos e a estabilidade para todos os funcionários públicos selecionados por meio dos concursos.

Destaca-se que o texto da Constituição de 1934 previu a exigência de concurso público para a primeira investidura em cargos de carreira. As carreiras isoladas não foram contempladas por essa exigência, salvo as carreiras do Ministério Público Federal, magistratura e magistério, nos termos dos artigos 95, §3º, 104, a, e 158, respectivamente (Franco, 2024).

A Carta Constitucional de 1934, além de prever em seu artigo 168 o acesso aos cargos públicos de forma universal, também contemplou a previsão, no artigo 170, § 2º, a edição pelo Poder Legislativo de um “Estatuto dos Funcionários Públicos”, dispondo que: “a primeira investidura nos postos de carreira das repartições administrativas, e nos demais que a lei determinar, efetuar-se-á depois de exame de sanidade e concurso de provas ou títulos;” (Brasil, 1934; Franco, 2024).

Essa realidade guarda estreita relação com a reforma administrativa iniciada a partir dos anos 30, durante o governo Vargas, sobretudo com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP (IPEA, 2010). A criação do DASP representou a principal marca da primeira grande reforma na Administração Pública brasileira e exerceu um papel relevante na inserção do sistema de meritocracia no serviço público no país (Leite, 2022):

No que diz respeito à administração dos recursos humanos, o DASP representou a tentativa de formação da burocracia nos moldes weberianos, baseada no princípio do mérito profissional. Entretanto, embora tenham sido valorizados instrumentos importantes à época, tais como o instituto do concurso público e do treinamento, não se chegou a adotar consistentemente uma política de recursos humanos que correspondesse às necessidades do Estado. O patrimonialismo (contra o qual a administração pública burocrática se instalara), embora em processo de transformação, mantinha ainda sua própria força no quadro político brasileiro (PDRAE, 1995, p. 26).

Ainda acerca da relevância da criação do DASP para a conjuntura do concurso público no Brasil, afirma Azevedo (2024):

Os concursos públicos no Brasil se tornaram uma das principais estratégias do Estado-novo varguista para a defesa da construção de um Estado racional e moderno, combatendo as práticas de compadrio e patrimonialismo que vigoravam na República Velha. A partir da criação de um setor específico responsável por tal processo, o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), produziu-se o discurso da meritocracia como um organizador da composição da burocracia estatal brasileira, ou seja, através do concurso público, não seriam mais as relações pessoais ou políticas as organizadoras do Estado, e sim as qualidades individuais dos candidatos. Os concursos promovidos pelo DASP se tornaram, em pouco tempo, muito disputados, promovendo o que ficou conhecido como uma “cultura do concurso” – tal modalidade de processo seletivo, por si só, se tornou um valor da administração pública brasileira. Inspirados sobretudo em modelos norte-americanos, os difíceis concursos promovidos pelo Dasp tinham a intenção de construir uma “pequena elite técnica” que, a partir da estabilidade do cargo e do mérito da seleção, comporiam uma racionalidade estatal menos afetada por aspectos políticos de composição e gestão do Estado.

A Constituição de 1937, segundo o texto constitucional da Era Vargas, manteve a previsão do dispositivo geral acerca da exigência de realização de concurso público para admissão de servidores na primeira investidura dos cargos de carreira e da magistratura, entretanto, suprimiu a exigência de concurso público para os cargos do Ministério Público e de magistério (Franco, 2024). Em contrapartida, trouxe a universalidade de acesso aos cargos públicos como direito fundamental, como a Constituição de 1824, e estabeleceu em seu artigo 122, §3º: “os cargos públicos são igualmente acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade prescritas nas leis e regulamentos”. (Brasil, 1937; Franco, 2024).

Nesse contexto, é possível verificar que tanto a Constituição de 1934 quanto a de 1937 visaram a busca pela consolidação da Administração Pública burocrática, por meio da previsão de exigência de concurso público e da estabilidade, ratificando a ideia de modernização e racionalização da burocracia estatal (Franco, 2024).

Entretanto, não obstante as tentativas de consolidar a prática do profissionalismo e do mérito na Administração Pública brasileira, sobretudo com a criação do DASP, a situação das administrações dos Estados e Municípios permanecia inalterada, com a predominância das nomeações de forma livre e caracterizada por privilégios e favorecimentos, perpetuando as práticas clientelistas (Franco, 2024).

A Constituição de 1946 encarregou-se de manter a previsão de exigência de concurso público para provimento dos cargos iniciais de carreira e outros determinados por lei, como dispôs seu artigo 186: “A primeira investidura em cargo de carreira e em outros que a lei determinar efetuar-se-á mediante concurso, precedendo inspeção de saúde” (Brasil, 1946).

Além disso, retomou a previsão de concurso público para o Ministério Público da União, Distrito Federal e territórios, artigo 127, e deu continuidade à obrigatoriedade de realização de

concurso público para os cargos da magistratura, artigo 124, III, e magistério, prevendo essa exigência para provimento de cátedras, tanto no ensino secundário quanto no superior ou livre, em seu artigo 168, VI (Brasil, 1946).

Some-se a isso o fato de que a Carta Constitucional de 1946 deu início às disposições acerca da concessão de estabilidade para os servidores que ingressaram no serviço público sem concurso público, de acordo com a previsão do artigo 188: “São estáveis: I - depois de dois anos de exercício, os funcionários efetivos nomeados por concurso; II - depois de cinco anos de exercício, os funcionários efetivos nomeados sem concurso” (Brasil, 1946).

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias também previu essa possibilidade, por meio da efetivação dos “funcionários interinos da União, dos Estados e Municípios”, que estivessem em exercício há pelo menos cinco anos, segundo disposição do artigo 23.

Nesse cenário de enfraquecimento da Era Vargas e do governo de Eurico Gaspar Dutra, o DASP também perdeu força e com ele o instituto do concurso público, que foi interrompido, dando lugar às antigas práticas patrimonialistas de indicações e nomeações mediante critérios de afinidade e favorecimento por interesses pessoais e políticos (Franco, 2024).

A Constituição de 1967, por sua vez, trouxe inovações para a seara dos concursos públicos. Como disposto em seu artigo 95, § 1º e § 2º, a regra passou a ser a obrigatoriedade de concurso de provas ou de provas e títulos para o provimento de cargos públicos, salvo no caso dos cargos em comissão, caracterizados por livre nomeação e exoneração (Brasil, 1967).

Outra disposição dizia respeito à previsão de estabilidade após dois anos somente para os funcionários admitidos mediante concurso público, de acordo com a disposição do artigo 99, § 1º: “São estáveis, após dois anos, os funcionários, quando nomeados por concurso. § 1º - Ninguém pode ser efetivado ou adquirir estabilidade, como funcionário, se não prestar concurso público”. O artigo 177, § 2º, por sua vez, assegurou estabilidade aos servidores da União, dos Estados, dos Municípios, da Administração centralizada e das autarquias que, à data da promulgação da Constituição, contassem com, pelo menos, cinco anos de efetivo serviço público. (Brasil, 1967).

Após a edição da Carta Constitucional de 1967, o Decreto nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, foi promulgado para instaurar uma nova reforma administrativa, abrindo espaço para o modelo de Administração Gerencial. A esse respeito, destaca Saraiva (2019):

Ressalte-se que o Decreto-Lei 200/1967 consolidou o caráter descentralizador da administração pública através da criação de novas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, que proliferaram neste período. Também modificou o

regime de regulação do servidor público, que deixou de ser estatutário e passou a ser celetista para os entes descentralizados, com a finalidade de tornar o quadro burocrático mais qualificados e adaptáveis à realidade de mercado e passíveis de controle de resultados, o que era ideal para as pretensões econômicas do governo militar.

O Decreto-Lei 200/67 trouxe em seu artigo 102 a proibição de nomeação de servidores públicos em caráter interino em virtude da incompatibilidade com a obrigatoriedade de prévia habilitação em concurso público bem como revogou todas as disposições em contrário (Franco, 2024). Todavia, não obstante essa previsão, segundo, Bresser-Pereira (1996), o Decreto-Lei 200/67 não teve um impacto positivo na esfera dos concursos públicos:

O Decreto-Lei 200 teve, entretanto, duas consequências inesperadas e indesejáveis. De um lado, ao permitir a contratação de empregados sem concurso público, facilitou a sobrevivência de práticas patrimonialistas e fisiológicas. De outro lado, ao não se preocupar com mudanças no âmbito da administração direta ou central, que foi vista pejorativamente como “burocrática” ou rígida, deixou de realizar concursos e desenvolver carreiras de altos administradores.

Houve, ainda, no artigo 96 do referido diploma legal, a previsão de contratação de especialistas para atender às necessidades do trabalho técnico nos institutos e órgãos de pesquisa bem como em outras entidades especializadas, sob os ditames da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Após isso, a outorga da Emenda Constitucional de 1969 trouxe alterações significativas para o conteúdo da Carta Constitucional de 1967, sobretudo quanto à dispensa de realização de concurso público para cargos derivados, deixando a realização dos certames apenas para os cargos pertinentes à primeira investidura no serviço público. Dessa forma, a Emenda Constitucional de 1969 consagrou as contratações diretas de servidores por meio do regime da CLT, consolidando as práticas clientelistas outrora vigentes na administração pública brasileira (Franco, 2024).

Após esse cenário de retrocesso e predominância das práticas de indicações e nomeações por intermédio de parentesco, favoritismo e influência política, foi promulgada a Constituição Federal de 1988 justamente diante da necessidade de um processo de restabelecimento da democracia e profissionalização do serviço público (Franco, 2024).

Acerca da estreita relação entre a realização de concursos públicos e a democracia, ensina Carvalho (2015, p. 51):

É possível afirmar que o direito de acesso aos cargos públicos é uma derivação da própria democracia, já que possibilita que os cidadãos, que assim desejam e sempre que cumpram os requisitos assinalados nas leis, possam influenciar a tomada de decisões políticas. A relação entre os concursos públicos e a democracia é mais intensa do que muitos possam supor. Em um Estado que seja efetivamente democrático, todos os cidadãos devem ter a responsabilidade de participar da vida pública e o ordenamento jurídico deve oferecer oportunidades iguais a todos os interessados.

Diante desse panorama, com a promulgação da Constituição de 1988, houve a regulamentação e reorganização da Administração Pública brasileira que se recuperava de um cenário marcado pelo renascimento das práticas clientelistas. Além de trazer previsões acerca da regulamentação da Administração Pública direta e indireta, a Carta Constitucional de 1988 também abordou temáticas relevantes pertinentes ao serviço e aos servidores públicos nas esferas federal, estadual e municipal (Saraiva, 2019).

Acerca da realização de concurso público, destaca Bóris Maia (2021):

A Constituição de 1988 também representou um marco para o atual sistema de concurso público no Brasil. Com ela determinou-se que o acesso para qualquer cargo ou emprego público deve ser feito, exclusivamente, via concurso público. A “obrigatoriedade”, como se passou a chamar tal exigência constitucional, pôs fim à livre contratação de servidores pelo regime celetista, inclusive para as empresas públicas, sociedades de economia mista e demais órgãos da administração indireta, antes marcadas por formas de admissão que dispensavam os concursos.

É o que se observa no artigo 37 da Carta Magna, o qual consagrou o princípio do concurso público que permanece vigente:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

I- os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Como é possível verificar a partir da leitura do texto originário, a Constituição Federal de 1988 consagrou à associação do mérito na admissão de pessoal, prevendo, ainda a estabilidade dos servidores públicos admitidos mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, segundo a natureza do cargo e complexidade das funções a serem exercidas pelo servidor.

Essa situação não sofreu alteração mesmo após a edição da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, cujo conteúdo guarda estreita relação com a reforma administrativa

vivenciada à época que teve como marco inicial a criação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado – PDRAE. Nesse cenário, a reforma administrativa teve como objetivo a instalação do modelo de Administração Pública Gerencial, marcado pela busca do profissionalismo e da eficiência no serviço público (Franco, 2025, p. 50).

Com a edição da Emenda Constitucional nº 19/1998, o Princípio da eficiência foi inserido no rol dos princípios elementares:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - 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, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (grifo nosso).

Diante desse cenário, tendo em vista o disposto no artigo 37, II supracitado, resta demonstrado que exigência de concurso público para ingresso em cargos e empregos públicos alcançou o status de princípio constitucional, devendo ser respeitada como regra na admissão de servidores para o serviço público brasileiro. Some-se a isso a garantia de ampla acessibilidade aos cargos públicos que também é considerada um direito fundamental e encontra amparo no princípio da igualdade.

Dessa forma, todo e qualquer normativo que busque alternativa para provimento de cargo ou emprego público, de caráter efetivo, em detrimento do concurso público, deve ser tido por inconstitucional (Franco, 2025; p. 54-55).

Nesse sentido, a título de contextualização, o provimento é conceituado como “o ato de designação de alguém para titularizar cargo público” (Mello et al., 2025; p. 247). Dessa forma, o provimento pode ser originário (também denominado autônomo), quando o preenchimento do cargo ocorre independentemente de ter havido vínculo anterior com a Administração Pública, ou derivado, quando o vínculo do servidor deriva de um vínculo prévio, anterior. Assim, a única forma de provimento originário é a nomeação (Mello *et al.*, 2025; p. 247 – 248).

Ainda no que se refere ao provimento de cargos públicos, destaca Carvalho (2017, p. 795-796) que a prática de provimento derivado para ingresso em cargo em carreira diversa da qual o servidor foi previamente investido por meio de concurso público resta vedada pela

Constituição Federal. Acrescenta o autor que a obrigatoriedade de realização de concurso público para a ocupação de cargos ou empregos públicos consagrada na Constituição Federal de 1988 tem por objetivo assegurar a moralidade, isonomia e impessoalidade no acesso aos cargos públicos, por meio de critérios objetivos, em detrimento das práticas de admissão de pessoal por meio de critérios de favoritismos ou mediante discriminações indevidas.

Esse é o entendimento consagrado pelo supremo Tribunal Federal em sua súmula vinculante número 43: ‘É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido’.

Com a promulgação da Carta Magna de 1988, as hipóteses de provimento em que o servidor público concursado poderia ascender de um cargo de menor complexidade para um cargo com atribuições mais complexas e com exigência de maior qualificação intelectual, em carreira diversa, por meio de concurso interno, foram extintas.

É o que ensina Bresser-Pereira (1996):

O grande mérito da Constituição de 1988 foi ter tornado obrigatório o concurso público para a admissão de todo e qualquer funcionário. Esse foi sem dúvida um grande avanço, na medida em que dificultou o empreguismo político (...). Acabou-se com a prática condenável dos concursos internos (...)

Ainda acerca do concurso interno, ensinam Pelegrini e Soares (2024):

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é farta quanto à impossibilidade do concurso interno para investidura em cargos e empregos públicos. Essa posição rigorosa de nossa Corte Maior tem razão de ser, particularmente considerando a herança patrimonialista constitutiva da história política institucional brasileira. Portanto, não há dúvidas de que a atual ordem constitucional de 1988 rechaça o concurso interno, contudo, é preciso sublinhar que o artigo 19, § 1º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), por comando do poder constituinte originário, apresenta-se como situação singular e excepcional diante da regra geral que inviabiliza o certame interno. Cumpre afirmar que o artigo 19, § 1º do ADCT utiliza a expressão “*concurso para fins de efetivação*” e **não concurso público**. No corpo permanente da Constituição, o termo “*concurso*” é utilizado 18 vezes e, em todas essas aparições, a expressão vem conectada com a qualificação “*público*”. Destarte, o constituinte originário tinha plena consciência acerca do tipo de concurso requerido para a efetivação dos estabilizados especiais. Não se tratou, portanto, de imprecisão terminológica por parte do constituinte originário.

Nesse diapasão, além dos princípios consagrados de forma expressa ou indireta na Constituição Federal, importante destacar que os concursos públicos também devem estar submetidos aos princípios gerais estabelecidos para a Administração Pública, a exemplo dos

destacados no artigo 2º, da Lei Federal nº 9.784/1999, tais como: finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e interesse público.

Assim, o tópico seguinte aborda as nuances e requisitos para admissão de atos de pessoal mediante concurso público no cenário brasileiro, segundo a legislação vigente e doutrina pertinente ao tema, sobretudo no que tange aos critérios apreciados pelas Cortes de Contas, em especial o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

2.4.2 O concurso público como regra geral para investidura em cargos e empregos públicos

Como é cediço, a Constituição Federal de 1988 consagrou a realização de concurso público como regra geral para o provimento de cargos ou empregos públicos, tornando a realização de certames públicos um requisito tanto para os que desejam se inserir no serviço público de forma efetiva como para os órgãos públicos que precisam preencher as vagas disponíveis em seu quadro de pessoal. Nesse diapasão, ainda que a realização de concurso possa ter sido utilizada como meio para ajustes fiscais por determinados governos, a prática do concurso público se encontra sedimentada na sociedade brasileira e está associada à seleção baseada no mérito (Maia, 2021).

Nesse mesmo sentido, destaca Carvalho (2017, p. 796) que o critério a ser utilizado na seleção mediante concurso público para admissão de servidores é o mérito dos candidatos, por meio da avaliação das exigências e requisitos estabelecidos pela lei. Desse modo, complementa o autor que a complexidade das avaliações e o nível de prova e escolaridade a serem exigidos dos candidatos vão variar de acordo com a carreira a ser preenchida.

Entretanto, não obstante consagrada como regra na admissão de pessoal efetivo no serviço público, a obrigatoriedade da realização de concurso público encontra exceções no próprio texto constitucional.

A primeira exceção está disposta no artigo 37, incisos II e V, da CF e diz respeito aos cargos em comissão. Os cargos em comissão possuem natureza transitória, ou seja, seus ocupantes não possuem estabilidade e, portanto, a respectiva exoneração não requer formalidades especiais e fica submetida aos critérios exclusivos da autoridade nomeante, razão pela qual são designados como de livre nomeação e exoneração (Carvalho Filho, 2019, p. 660).

A referida exceção à regra do concurso público destina-se à ocupação de cargos que demandem confiança pessoal e, por conseguinte, devem estar restritos às hipóteses consagradas na Carta Magna. Esse é o entendimento há muito consolidado pelo Supremo Tribunal Federal:

É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico, tais como os cargos de Perito Médico-Psiquiátrico, Perito Médico-Clinico, Auditor de Controle Interno, Produtor Jornalístico, Repórter Fotográfico, Perito Psicológico, Enfermeiro e Motorista de Representação. Ofensa ao artigo 37, II e V da Constituição Federal (ADI 3.602/GO. Relator Min. Joaquim Barbosa, Plenário. 14/4/2011)

Importa destacar que, para além do exercício de atividades pertinentes à chefia, direção e assessoramento, e da relação de confiança entre a autoridade nomeante e o interessado nomeado, a qualificação técnica e profissional também deve ser observada. A esse respeito, enfatiza Carvalho Filho (2019, p. 681-682) que, em que pese a designação de livre nomeação e exoneração, a escolha dos indivíduos para ocuparem os cargos em comissão não é inteiramente livre. Isso porque deve estar amparada em parâmetros técnicos e administrativos, sob pena de privilégios ilícitos e troca de favores.

Nesse contexto, a confiança não é suficiente, é necessário que o cidadão esteja apto ao exercício da atividade para a qual será nomeado, visando ao interesse público, em compromisso real com a cidadania e a justiça social (Soares; Lopes, 2024).

Outro fator determinante para a nomeação dos cargos em comissão está associado à disposição da legislação acerca das condições e percentuais previstos. Dessa forma, em que pese a possibilidade de ser exercido por indivíduos que não realizaram concurso público, a legislação pátria vigente dispõe que percentuais mínimos devem ser reservados aos servidores ocupantes de cargo efetivo. Nesse último caso, o provimento dos cargos em comissão está condicionado a certas restrições a serem definidas pela legislação de cada entidade política, a qual deve observar o princípio da razoabilidade (Meirelles e Burle Filho, 2017, p. 552).

Assim dispõe o inciso V do artigo 37 da Constituição Federal:

V - As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Diante desse cenário, urge esclarecer que os cargos em comissão devem estar subordinados às previsões legais sob pena de burla ao princípio do concurso público, situação evidenciada quando as nomeações para ocupação de cargos em comissão acabam por preterir a realização de certames segundo as disposições constitucionais e incentivam práticas desarrazoadas como o nepotismo e o favorecimento de interesses pessoais, as quais contribuem com o inchaço da máquina pública.

Acerca da proibição do nepotismo, que consiste na nomeação de indivíduos para ocupar postos de confiança na Administração Pública em razão do parentesco (Soares e Lopes, 2024), está consagrado o entendimento do Supremo Tribunal Federal na Súmula Vinculante número 13:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Quando as autoridades privilegiam seus familiares, além do desrespeito ao princípio da impessoalidade que impede a utilização de critérios discriminatórios e concessão de privilégios no exercício das funções públicas, também se evidencia a afronta aos princípios da moralidade e eficiência haja vista a possibilidade de admissão de indivíduos que não possuem a qualificação técnica necessária e o mérito para o exercício das suas atividades, o que favorece práticas reprováveis como a corrupção e desvio de recursos públicos (Soares e Lopes, 2024).

Outra exceção à regra do concurso público presente no texto constitucional diz respeito à contratação de agentes comunitários de saúde (ACS) e agentes de combate às endemias (ACE). Prevista no artigo 198, § 4º da Carta Magna, essa exceção prevê a realização de processo seletivo diferenciado para a admissão desses profissionais, o qual possui regulamentação específica na Lei nº 11.350/2006 e prevê seleção com respeito às peculiaridades dessas atribuições (Carvalho, 2017, p. 798).

A esse respeito, descreve Franco (2025, p. 80-81) que a Emenda Constitucional nº 51/2006 passou a prever uma outra forma de ingresso de pessoal no serviço público, qual seja o processo seletivo público:

A distinção da modalidade de seleção para o desempenho dessas funções se dá principalmente pela liberdade de opção pelo regime jurídico (celetista ou estatutário) entre os entes federativos e pela exigência de que os ACS e ACE devem residir na área da comunidade em que atuarem (apenas para os ACS), e terem concluído, com aproveitamento, curso de formação inicial, nos termos da Lei Federal nº 11.350, de 5 de outubro de 2006. Afora a observância desses requisitos, os processos seletivos se assemelham a concursos públicos nos seus procedimentos em geral, ocorrendo de diversos entes realizarem concursos e não processos seletivos públicos, para o ingresso de profissionais.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese de julgamento quando da análise da ADI nº 5.554/DF:

"A EC nº 51/2006, ao prever a admissão de agentes de combate às endemias por processo seletivo público, estabeleceu exceção constitucional à regra do concurso público, cabendo ao legislador ordinário definir o regime jurídico aplicável aos profissionais" (ADI nº 5.554/DF. Relator Ministro Luiz Roberto Barroso. Plenário. Publicado em 5/5/2023).

Outra exceção à obrigatoriedade do concurso público diz respeito às contratações temporárias e encontra fundamento no artigo 37, IX, da CF: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público”. Nesse sentido, como descreve a Constituição Federal, a contratação desses servidores deve ocorrer por tempo determinado, para atender a uma necessidade temporária e de excepcional interesse público.

Entretanto, necessário se faz destacar que as contratações temporárias não se restringem às atividades de caráter eventual ou excepcional, podendo ser adotadas para a contratação de servidores para o exercício de atividades de caráter permanente desde que estejam atreladas ao atendimento de uma necessidade transitória e caracterizadas pela excepcionalidade do interesse público (Meirelles; Burle Filho, 2019, p. 544).

Nesse mesmo sentido, assevera Maia (2021, B) que, em se tratando de situações extraordinárias, a natureza da atividade a ser desenvolvida não é o fator determinante para a contratação, podendo ser permanente ou temporária. É necessário, contudo, observar se a demanda em questão é marcada pela transitoriedade bem como pela presença do interesse público excepcional e não pode ser sanada com os recursos humanos que estão presentes no âmbito da Administração Pública.

Outro fator a ser observado no cenário das contratações temporárias é a lei do órgão interessado na contratação, segundo disposto no inciso IX supracitado. Dessa forma, a legislação local deve dispor sobre as peculiaridades da contratação temporária, tais como: as situações específicas que autorizam tais contratações, os direitos e deveres dos contratantes e contratados, o regime previdenciário a ser aplicado, procedimentos pertinentes à seleção e divulgação dos resultados, remuneração, jornada de trabalho, dentre outros (Maia, B., 2021).

Além das particularidades referidas, a realização de contratações temporárias no âmbito federal é regulamentada pela Lei nº 8.745/1993, a qual dispõe em seu artigo 3º a necessidade de realização de processo seletivo simplificado (PSS) como forma de seleção, salvo exceções em caso de calamidade pública e emergências ambientais e no âmbito na saúde pública. No que tange aos estados e municípios, a regulamentação do PSS é garantida pela jurisprudência haja vista tratar-se a Lei nº 8.745/1993 de legislação de caráter federal (Maia, B., 2021).

Além dos requisitos referidos, as contratações temporárias não são cabíveis no caso de contratações para o exercício de atividades meramente burocráticas, dada a flagrante ausência de interesse social e relevância. Nesse sentido, as leis locais não podem dispor sobre hipóteses de caráter genérico, ao contrário, as suas disposições devem versar sobre casos específicos que justifiquem a excepcionalidade desse tipo de contratação. Em suma, as contratações temporárias devem estar restritas às disposições previamente estabelecidas sob pena de configurar burla ao concurso público e consequente fraude ao disposto no texto da Constituição Federal (Meirelles; Burle Filho, 2019, p. 544, 575 – 576).

Outra exceção à regra do concurso público se dá por meio dos cargos eletivos, que são aqueles ocupados por agentes políticos eleitos pelo voto popular para representar a sociedade, em atendimento aos ditames da democracia. Nesse contexto, com vistas à consolidação da vontade popular, não há que se exigir a seleção por meio de provas ou provas e títulos (Carvalho, 2017).

A Constituição Federal também estende a exceção da obrigatoriedade de concurso público aos ex-combatentes que tenham participado de operações bélicas na Segunda Guerra Mundial, como disposto no artigo 53, I, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A Carta Magna também excepciona a regra do concurso público no caso da investidura dos membros dos Tribunais de Contas (artigo 73, §§ 1º e 2º), dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (artigo 101, parágrafo único), do Superior Tribunal de Justiça (artigo 104, parágrafo único) bem como dos demais tribunais superiores, a saber: Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral e Superior Tribunal Militar (artigos 111-A, 119, 123, respectivamente). Nesse mesmo sentido, verifica-se a exceção no caso do quinto constitucional, por meio da nomeação de advogados ou membros do Ministério Público para ocuparem cargos nos Tribunais Regionais Federais e Tribunais de Justiça (artigo 94).

Para além das exceções constantes no texto constitucional, é importante destacar outras figuras jurídicas que são comumente utilizadas para a execução dos serviços públicos sem a realização de concurso público. Trata-se dos institutos da terceirização e das entidades do terceiro setor. Segundo ensina Carvalho (2024), essas figuras jurídicas “vêm gerando a diminuição no número de concursos públicos (e de servidores públicos de carreira) na Administração Pública brasileira”.

A terceirização consiste na contratação de terceiros (particulares) para a execução indireta de atividades de caráter acessório, instrumental e complementar e deve ser precedida

de licitação, preferencialmente na modalidade de concorrência, nos termos dos artigos 37, XXI, da CF, e 48, da Lei nº 14.133/2021 (Franco, 2025).

Inicialmente voltada para as atividades-meio (até a edição da Lei Federal nº 13.429/17), a exemplo de serviços relacionados à limpeza, vigilância, recepção e transportes, com o advento do Decreto Federal nº 9.507/2018, a terceirização passou a ser utilizada, inclusive, para a realização de atividades finalísticas. Levando-se em consideração o disposto no artigo 3º, do Decreto Federal nº 9.507/2018, ensina Franco (2025, p. 91):

(...) a vedação às terceirizações na Administração Direta, autárquica e fundacional se aplica basicamente às atividades típicas de Estado, especialmente as relacionadas à fiscalização, regulação, planejamento e sanção. Da leitura do normativo, também se conclui que é vedada a terceirização voltada às atividades relacionadas aos cargos cujo provimento deve se dar apenas por concurso público, com previsão expressa na Constituição, se tratando ou não de atividade típica de Estado. Já nas empresas públicas e sociedades de economia mista, a exemplo das empresas privadas, houve um permissivo bem mais amplo, permitindo a realização de serviços relacionados às atribuições dos cargos ou empregos que integrem os planos de cargos e salários da instituição em diversas situações.

A esse respeito, importa destacar que as terceirizações devem se prestar à contratação de serviços e não de mão de obra, sob pena de se configurar burla ao princípio do concurso público. Entretanto, não obstante a autorização da legislação vigente bem como da jurisprudência consolidada no país, a utilização da terceirização para atividade-fim abre espaço para práticas patrimonialistas, sobretudo quando ocorre a desvirtuação desse tipo de contratação no que se refere à indicação indireta de profissionais específicos, casos que demandam ainda mais a atuação proativa dos órgãos de controle (Franco, 2025).

As entidades do terceiro setor (organizações sociais, organizações da sociedade civil e interesse público/OSCIPs e entidades de utilidade pública), por sua vez, estão relacionadas à “realização de objetivos socialmente valiosos e economicamente desinteressados” (Mello et al., 2025). Nesse contexto, a vinculação com as entidades do terceiro setor, as quais não são estatais, possibilita a realização de parcerias para a execução de serviços que estavam sendo prestados pelo Estado e seus servidores públicos, a exemplo de serviços hospitalares, escolares e creches, cujos colaboradores são selecionados sem processo seletivo público, de forma livre pelas próprias entendidas, gerando um ambiente favorável a práticas como favorecimentos e politicagem (Carvalho; Lima, 2024).

Nessa conjuntura, a presente pesquisa se propôs a apresentar uma sistematização dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal provenientes dos concursos públicos a

partir da análise dos certames que ingressaram no TCE/SE e foram autuados como processos de “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025 bem como da análise da legislação interna dos demais Tribunais de Contas do Brasil.

2.4.3 Análise de atos de admissão de pessoal mediante concurso público no âmbito do Tribunal de Contas

Como abordado no tópico oportuno, a apreciação da legalidade dos atos de pessoal para fins de registro faz parte das competências constitucionais atribuídas aos Tribunais de Contas. No Estado de Sergipe, a organização e competências da Corte de Contas estão assentadas na Lei Complementar nº 205/2011, mais especificamente no artigo 1º, inciso IV, que assim dispõe:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar:

(...)

IV - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, inclusive nas fundações, empresas públicas e sociedades instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público Estadual e Municipal, excetuadas as nomeações para cargo de natureza especial ou provimento em comissão, bem como e para os mesmos fins, apreciar as concessões de aposentadoria, disponibilidade, transferência para a reserva remunerada, reforma e pensão, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

Assim, compete ao Tribunal de Contas a apreciação da legalidade, para fins de registro, dos atos de admissão de pessoal da administração direta e indireta no âmbito do Estado de Sergipe.

Acerca das disposições constitucionais nessa seara, destaca Franco (2025, p. 192):

A vontade do constituinte originário em relação à inclusão da admissão de pessoal como um ato sujeito a registro guarda relação especialmente com os vínculos de natureza permanente. Excluídos os vínculos cujo ingresso se dá por natureza política, como visto acima, a apreciação do provimento originário se volta especificamente para a admissão de cargos efetivos e vitalícios, a contratação para ocupar emprego público e a admissão para militares.

Dito isso, o objetivo do presente estudo ficou restrito à análise dos requisitos pertinentes aos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a ótica do controle externo estadual.

Partindo desse pressuposto, além das determinações constantes na Constituição Federal, cabe aos Tribunais de Contas verificar se os concursos públicos estão sendo realizados de acordo com as leis locais, abarcando desde a fase de planejamento, sobretudo no que tange à

legalidade, legitimidade e à repercussão no âmbito financeiro e orçamentário, estendendo-se pela análise minuciosa do edital até a homologação do resultado final bem como a verificação da documentação pertinente ao ingresso dos candidatos aprovados (Franco, 2024).

Nesse cenário, é importante destacar que boa parte das diretrizes acerca da realização de concursos públicos há muito está consolidada prioritariamente no âmbito da doutrina e da jurisprudência vigentes, sobretudo em virtude da ausência de legislação específica de âmbito nacional e/ou local para estabelecer de forma pormenorizada as diretrizes e requisitos a serem analisados quando da realização dos certames.

Acerca da previsão legal dos requisitos acima referidos, destaca-se a Lei Federal nº 8.112/1990 que “Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.” Entretanto, além de ser aplicável apenas no âmbito federal e de trazer conceitos como o de cargos públicos, remuneração e vencimentos, a Lei nº 8.112/1990 traz somente requisitos básicos para provimento. Observa-se o disposto no artigo 5º:

Art.5: São requisitos básicos para investidura em cargo público:
I-A nacionalidade brasileira;
II-O gozo dos direitos políticos;
III-A quitação com as obrigações militares e eleitorais;
IV-O nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo;
V-A idade mínima de dezoito anos;
VI-Aptidão física e mental.

Além disso, a lei menciona o prazo de validade do certame e requisitos para posse, nomeação dos candidatos, noções sobre o estágio probatório, dentre outros requisitos elementares. Nessa senda, não contempla uma vasta gama de requisitos específicos para a realização dos concursos públicos, sobretudo os itens imprescindíveis que costumam figurar nos editais, tampouco contempla a fase preparatória para a realização dos certames.

Outra legislação pertinente é o Decreto nº 9.739/2019 que “Estabelece medidas de eficiência organizacional para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece normas sobre concursos públicos e dispõe sobre o Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG.” Como é possível verificar a partir da descrição constante no próprio decreto, não obstante trazer parâmetros para a realização dos certames, este não se configura como legislação específica para a regulamentação dos concursos públicos, razão pela qual não será abordado de forma pormenorizada no presente trabalho.

Diante desse cenário, após cerca de 20 anos de tramitação, inclusive com números de projetos de lei diversos, em 9 de setembro de 2024 foi sancionada a Lei nº 14.965, com vistas a apresentar “normas gerais relativas a concursos públicos”. Não obstante fazer menção a normas gerais e ser intitulada popularmente como “Lei geral dos concursos”, diante do curto lapso temporal desde a sua edição, ainda persistem debates sobre o âmbito da aplicação da Lei nº 14.965/2024.

A corrente dominante defende que a Lei nº 14.965/2024 trata-se de lei de âmbito federal e, por conseguinte, somente poderá ser aplicada de forma obrigatória aos concursos federais. Essa afirmação está fundamentada no fato de que a Constituição Federal não atribui competência concorrente à União para legislar sobre normas de caráter geral acerca dos concursos públicos que sejam aplicáveis aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Dessa forma, cada ente da federação ainda dispõe de competência para legislar sobre esse tema e criar suas regras próprias, como estabelecido no artigo 13, § 2º da referida lei.

Dito isso, não obstante vislumbrar a Lei nº 14.965/2024 como aplicável de forma obrigatória somente aos concursos públicos federais, é relevante destacar que se trata de legislação que aborda de forma minuciosa a temática pertinente à deflagração dos concursos públicos, inclusive em consonância com a doutrina e jurisprudências majoritárias, como demonstrado a seguir, razão pela qual foi utilizada na presente pesquisa como inspiração para detalhamento do tema de estudo.

2.4.3.1 Da análise da fase preparatória para a realização dos concursos públicos

Inicialmente, imprescindível se faz destacar que a deflagração de um concurso público requer uma série de atos preparatórios para obter êxito em seu objetivo. Veja-se:

a) Processo de contratação da empresa organizadora do concurso público (em caso de execução indireta).

A esse respeito, destaca-se que boa parte dos órgãos públicos não promove diretamente a realização dos seus certames (execução direta) e realiza a contratação de empresas especializadas para essa finalidade, haja vista a carência de recursos humanos e operacionais para desenvolver um procedimento tão complexo e de custos expressivos. A contratação deve ser procedida de procedimento licitatório ou realizada por meio de contratações diretas: inexigibilidade ou dispensa de licitação, em atenção ao disposto na Lei nº 14.133/2021 (Franco, 2024).

Nesse sentido, é necessário mencionar a súmula nº 287, do Tribunal de Contas da União, que autoriza a contratação de empresa especializada por meio de dispensa de licitação, “desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e seja demonstrado o nexo efetivo desse objeto com a natureza da instituição a ser contratada, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado”. Dessa forma, cabe ao Tribunal de Contas acompanhar a escolha da banca organizadora do certame sob o ponto de vista da legalidade e adequação dos procedimentos utilizados para a referida contratação. Em caso de irregularidades, pode emitir determinação, em sede de medida cautelar, para suspensão ou anulação da contratação em andamento ou até mesmo se efetivada, com vistas ao restabelecimento da ordem jurídica (Franco, 2024).

b) Comissão Organizadora

Além do acompanhamento/análise da contratação da empresa que organizará o certame (no caso de realização indireta), também se faz necessário verificar a composição da Comissão Organizadora do concurso, a qual deve ser constituída por um ato formal (em geral uma Portaria) e composta por pessoas tecnicamente aptas para desempenharem as atividades pertinentes à organização e coordenação do certame. A Lei nº 14.965/2024 traz diretrizes específicas para a composição da comissão:

Art. 4º O planejamento e a execução do concurso público poderão, por ato da autoridade competente para autorizar sua abertura, ser atribuídos a:

I – Comissão organizadora interna do órgão ou entidade; ou

II – órgão ou entidade pública pertencente ao mesmo ente federativo ou, excepcionalmente, a ente diverso, que seja especializado na seleção, na capacitação ou na avaliação de servidores ou empregados públicos.

Art. 5º A comissão organizadora será composta por número ímpar de membros, ocupantes de cargo ou emprego público, dos quais 1 (um) deles será seu presidente, e decidirá por maioria absoluta.

§ 1º Sempre que possível, a comissão contará com, no mínimo, 1 (um) membro da área de recursos humanos, e os demais membros deverão exercer atividades de complexidade igual ou superior às dos cargos ou empregos públicos a serem providos.

§ 2º É vedada a participação na comissão de quem tenha vínculo com entidades direcionadas à preparação para concursos públicos ou à sua execução.

§ 3º Deve ser substituído o membro da comissão cujo cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, até o terceiro grau, se inscreva como candidato no concurso público.

§ 4º As reuniões da comissão serão registradas em atas, que ficarão arquivadas e disponíveis para conhecimento geral, exceto quanto a informações que possam comprometer a efetividade ou a integridade do certame, que serão disponibilizadas após a divulgação dos seus resultados.

§ 5º O órgão ou entidade delegados a que se refere o inciso II do *caput* do art. 4º desta Lei constituirão comissão organizadora, com observância deste artigo.

A partir da leitura dos referidos artigos é possível compreender que a composição da Comissão, para além de atuar no planeamento das etapas do concurso, proceder às publicações devidas e definir o conteúdo programático das provas, está relacionada ao zelo pela execução íntegra e pela legalidade de todas as etapas do concurso, sempre em observância aos princípios constitucionalmente estabelecidos.

c) Estudos prévios e planeamento fiscal e orçamentário das futuras admissões

Nesse cenário de atos preparatórios, a realização de estudos prévios pelo órgão ou entidade que pretende realizar um certame se impõe necessária com vistas à análise e levantamento da necessidade real para a contratação de pessoal, sob pena de realizar contratações desnecessárias ou, ainda, insuficientes para satisfazer as demandas existentes.

Dessa forma, o artigo 169 da Constituição Federal, em consonância com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, sobretudo o disposto em seus artigos 16, I e 17, § 1º, determinam a necessidade de aferir as vagas instituídas na lei bem como assegurar a estimativa do impacto orçamentário e financeiro em virtude da realização do certame, bem como a demonstração de prévia dotação orçamentária para abarcar as despesas decorrentes das futuras contratações (Maia, 2021b).

A esse respeito, de acordo com o disposto no artigo 169, § 1º, da Constituição Federal:

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Sendo assim, cabe aos Tribunais de Contas, no âmbito do controle externo verificar se as entidades promotoras do certame estão alinhadas com os ditames da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive no que tange à previsão de dotação orçamentária, em consonância com a respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias, e com as projeções de despesa com pessoal, observando os limites de gastos, como disposto nos artigos 15 a 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de comprometimento da saúde orçamentária e financeira da unidade federativa.

Outra restrição a ser observada diz respeito às admissões de pessoal no período eleitoral. A esse respeito, observa-se o disposto na Lei nº 9.504/1997:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...)

V - Nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;**
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
- e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários; (grifo nosso)

Ainda no que tange à possibilidade de admissão de pessoal proveniente de concurso público no período eleitoral, observa-se o disposto no parágrafo único do artigo 21, da LRF:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

- a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou
- b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo

Dessa forma, a partir da leitura dos supracitados artigos da LRF e da lei das eleições, é possível verificar que a nomeação de candidatos aprovados em concursos públicos precisa observar tanto os critérios eleitorais (o certame deve ter sido homologado antes dos 3 (três) meses que antecedem o pleito eleitoral) quanto os fiscais (não implicar em aumento das despesas com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o final do mandato).

Acerca da necessidade de estudos prévios à realização do certame, observa-se que esta exigência também foi contemplada na Lei nº 14.695/2024, inclusive com a previsão de

autorização para a realização do certame, que até então somente pairava no âmbito doutrinário e jurisprudencial:

Art. 3º A autorização para abertura de concurso público deverá ser expressamente motivada, contendo, no mínimo:

I – Evolução do quadro de pessoal nos últimos 5 (cinco) anos e estimativa das necessidades futuras em face das metas de desempenho institucional para os próximos 5 (cinco) anos;

II – denominação e quantidade dos cargos e empregos públicos a serem providos, com descrição de suas atribuições;

III – inexistência de concurso público anterior válido para os mesmos cargos e empregos públicos, com candidato aprovado e não nomeado;

IV – Adequação do provimento dos cargos e empregos públicos, em face das necessidades e possibilidades de toda a administração pública;

V – estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício previsto para o provimento e nos 2 (dois) exercícios seguintes, bem como sua adequação à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Nesse sentido, como destaca Franco (2025, p. 23), é possível verificar o potencial atribuído às Cortes de Contas no que se refere ao controle da gestão de pessoal no serviço público.

d) Verificação das vagas ofertadas

Outra disposição relevante acerca da fase preparatória diz respeito à necessidade de observância da previsão legal dos cargos a serem preenchidos pelo concurso público. Assim dispõe o inciso I, do artigo 37, da Constituição Federal: “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos **estabelecidos em lei**, assim como aos estrangeiros, **na forma da lei**” (Brasil, 1988, grifo nosso).

Segundo destaca Franco (2024), necessário se faz verificar a reserva legal no que tange à criação ou ampliação dos postos, sendo vedada a disponibilização no edital de vagas inexistentes, em quantidades superiores às estabelecidas ou, ainda, que dependam de situações não concretizadas para ficarem disponíveis.

Com efeito, a previsão de vagas a serem ofertadas no certame deve estar em consonância com a lei. Além da previsão das vagas existentes, a lei deve contemplar as atribuições do cargo, carga horária, bem como o nível de escolaridade exigido para seu provimento e a respectiva remuneração, esta última de acordo com o disposto no inciso X, do artigo 37, da Constituição Federal.

Nesse mesmo sentido, afirma Carvalho (2017, p. 812) que o nível de escolaridade a ser exigido no certame deve estar previsto em lei e deve guardar compatibilidade com as atribuições a serem exercidas pelos servidores, em consonância com o princípio da razoabilidade, sendo

vedada a previsão de exigências superiores às demandas do cargo e a consequente restrição da competitividade.

Após a análise dos atos preparatórios, é chegada a fase de análise dos editais, a qual é apreciada no tópico seguinte.

2.4.3.2 Da análise das previsões do edital

Popularmente conhecido como “a lei do concurso”, o edital consiste em um instrumento que estabelece todas as regras básicas para a realização do concurso público, sempre em consonância com os princípios constitucionais e, após publicado, os seus termos vinculam não somente os participantes do certame como também a própria Administração Pública. Dessa forma, uma vez ocorrida a publicação, as alterações posteriores das diretrizes estabelecidas somente podem ocorrer em caso de retificações provenientes de situações excepcionais, com a devida justificativa e fundamentadas em lei, sob pena de incorrer em ofensa aos princípios da isonomia e da segurança jurídica (Carvalho, 2017, p.802).

Destacando ainda a questão principiológica, afirma Franco (2025, p. 66):

Um princípio além dos previstos na Lei Federal nº 9.784/1999 que merece destaque e que está intimamente associado ao princípio da segurança jurídica é o da *vinculação ao edital*. Ao formalizar as diretrizes do certame mediante o instrumento editalício, a Administração diminui a discricionariedade no seu proceder durante a realização do concurso. É o edital que guia a conduta e o preparo do candidato durante todo o certame, devendo ser garantido o máximo possível de estabilidade nas regras postas originariamente.

Nesse mesmo sentido, destaca Franco (2024) que o teor do edital deve estar regular e contemplar todas as informações necessárias para o conhecimento dos candidatos acerca dos postos a serem disputados bem como todas as diretrizes e requisitos para posterior investidura. Dessa forma, o edital deve ser claro, de modo que os candidatos não tenham dúvidas sobre as informações ali constantes.

Feitos os esclarecimentos iniciais, seguem as diretrizes a serem definidas pelo edital, com fundamento na Constituição Federal, leis esparsas, doutrina e jurisprudência vigentes:

a) Previsão do número de vagas e demais informações pertinentes aos cargos, a exemplo da remuneração, atribuições, carga horária, lotação, experiência profissional, nível de escolaridade e experiência profissional. Como descrito no tópico oportuno, as diretrizes acerca dos cargos a serem ocupados devem estar previamente previstas na lei de criação dos cargos

bem como estar em consonância com os princípios constitucionais e com toda a legislação pátria vigente. Essa previsão também encontra amparo nos incisos I e II, do artigo 7º, da Lei nº 14.965/2024.

Ainda no que tange às vagas, o edital deve apresentar previsão clara de cadastro reserva, se houver. A esse respeito, frise-se que a deflagração de concurso com previsão exclusiva de cadastro reserva fere o princípio da eficiência haja vista a mobilização da máquina pública com a possibilidade de não abrir nenhuma vaga para ocupar os postos de trabalho.

b) Previsão do valor da taxa de inscrição bem como as hipóteses de isenção: o edital deve estabelecer um valor razoável das inscrições levando-se em consideração o vencimento do cargo e as etapas do concurso, com vistas ao custeio das despesas pertinentes ao certame, inclusive das despesas com a contratação da empresa, em caso de execução indireta.

A esse respeito, é relevante destacar o entendimento consolidado na jurisprudência de que os valores pertinentes à taxa de inscrição têm caráter de receita pública e devem ser depositados em conta do órgão/entidade promotora do certame e não da empresa contratada, sob pena de burla às fases de empenho e liquidação e comprometimento da transparência pública no controle e fiscalização das instituições públicas bem como do controle social.

Nesse sentido, a súmula nº 214, do Tribunal de Contas da União:

Súmula nº 214 do TCU — “Os valores correspondentes às taxas de inscrição em concursos públicos devem ser recolhidos ao Banco do Brasil S.A., à conta do Tesouro Nacional, por meio de documento próprio, de acordo com a sistemática de arrecadação das receitas federais prevista no Decreto-lei n. 1.755, de 31/12/79, e integrar as tomadas ou prestações de contas dos responsáveis dirigentes de órgãos da Administração Federal Direta, para exame e julgamento pelo Tribunal de Contas da União.”

Ainda no que tange à taxa de inscrição, o edital deve conter previsão de devolução da taxa em caso de cancelamento, anulação ou adiamento do certame, sob pena de configurar enriquecimento ilícito.

A previsão de isenção, por sua vez, visa consolidar o princípio da isonomia com vistas a assegurar o acesso ao concurso público daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade econômica ou se enquadram em previsões legais especiais. No âmbito do Estado de Sergipe, verifica-se a existência das Leis nº 8.094/2016, nº 4.087/1999, nº 5.968/2006 e nº 9.115/2022 que asseguram isenção nas taxas de inscrição de concursos públicos promovidos pelo Estado para os doadores de medula óssea, doadores de sangue, desempregados e doadoras regulares de leite materno, respectivamente.

Acerca dos requisitos para a realização das inscrições, estes devem guardar compatibilidade com os cargos oferecidos no certame. Dessa forma, a adoção de critérios restritivos sem justificativa não se mostra apropriada. É o caso do condicionamento da inscrição à faixa etária dos candidatos.

Nesse sentido, a previsão do limite de idade para inscrição em concurso público somente é considerada legítima quando devidamente justificada. A esse respeito, observa-se o disposto na súmula nº 683, do STF: “O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido”. Nesse mesmo sentido, a tese de repercussão geral derivada do tema 646/STF: “O estabelecimento de limite de idade para inscrição em concurso público apenas é legítimo quando justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido”.

c) Previsão de prazo razoável para possibilitar a inscrição do maior número possível de candidatos, em atenção ao princípio da ampla acessibilidade. A doutrina e jurisprudência apontam um período mínimo de 30 (trinta) dias como razoável para tal finalidade. Ainda acerca das inscrições, importa destacar a necessidade de previsão de inscrição em diversos meios e não somente em modo presencial, em atenção ao princípio da ampla acessibilidade, sob pena de configuração de restrição à competitividade do certame.

d) Previsão de inscrição de estrangeiros: o artigo 37, I, CF dispõe que “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei”. A esse respeito, ensina Carvalho (p. 223, 2015):

Depois da emenda constitucional 19/98, como regra geral, a doutrina brasileira aplaudiu as alterações introduzidas, destacando que o direito de acesso do estrangeiro aos cargos públicos passa a depender da edição de lei por cada ente federal, que venha a estabelecer as hipóteses de ingresso.

Frise-se, entretanto, que os portugueses que possuem residência permanente no país, havendo reciprocidade, têm os mesmos direitos atribuídos aos brasileiros, nos termos do artigo 12, §1º, da Constituição Federal, salvo para as exceções previstas na própria Carta Magna.

e) Previsão de prazo de validade do certame: segundo disposto no inciso III, do artigo 37, da Constituição Federal, “o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período”. Destaque-se que a prorrogação ou não deve ficar

a cargo do órgão ou entidade promotora do certame, a depender da necessidade real, a ser verificada individualmente em cada situação.

f) Previsão de vagas para pessoas com deficiência: o ingresso das pessoas com deficiência nos cargos e empregos públicos não pode ser impedido, haja vista a possibilidade de adaptação das limitações às respectivas atribuições. Dessa forma, qualquer restrição injustificada de ingresso nos cargos e empregos públicos configura afronta direta aos princípios da impessoalidade, isonomia e ampla acessibilidade (Carvalho, 2017, p. 813).

Nesse sentido, o inciso VIII, do artigo 37, da Constituição Federal prevê que “a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão”. Assim, necessário se faz observar as diretrizes da Lei nº 13.146/2015, Lei Brasileira de inclusão da pessoa com deficiência, bem como as leis locais de cada unidade federativa no estabelecimento dos percentuais e critérios para essa inclusão.

No Estado de Sergipe, verifica-se a Lei nº 3.549/1994 que assegura o percentual de até 20% das vagas para as pessoas com deficiência, nos concursos públicos estaduais. A esse respeito, importa destacar que, para além da previsão das vagas para pessoas com deficiência quando estabelecido em lei, o edital deve contemplar a previsão de condições especiais para realização das provas por este público, prevendo as adaptações necessárias sem qualquer caráter discriminatório.

g) Previsão de vagas para cotas étnico-raciais: A Lei nº 15.142/2025 estabelece percentual de 30% das vagas a serem destinadas a pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas no âmbito da Administração Pública Federal. No caso das cotas raciais, segundo Carvalho (2017, p. 822), o critério para concorrer às vagas reservadas é o de autodeclaração no ato da inscrição, de acordo com os quesitos estabelecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Os requisitos devem ser posteriormente aferidos pela entidade organizadora do concurso por meio de procedimento de heteroidentificação.

A Lei nº 8.331/2017 dispõe sobre a reserva de vagas para cotas raciais nos concursos públicos realizados no âmbito da Administração Pública do Estado de Sergipe e estabelece percentual de 10% das vagas destinadas para afrodescendentes, o qual será aplicado sempre que o número de vagas oferecidas no certame for igual ou superior a 3 (três).

h) Ainda no que tange às previsões do edital para a promoção da igualdade de concorrência, no âmbito do Estado de Sergipe foi editada a Lei nº 8.771/2020 que garante às “às mães o direito de amamentar o filho de até seis meses de nascido, durante a realização de concursos públicos da Administração Pública Estadual Direta e Indireta”. Frise-se que o tempo

despendido para amamentação deverá ser restituído à candidata, o qual poderá ser de 30 (trinta) minutos a cada duas horas, por filho, segundo dispões o artigo 3º da referida lei.

i) Previsão de todo o conteúdo programático, bem como a data e descrição detalhada de todas as etapas e critérios de avaliação, a exemplo da referência ao caráter eliminatório e/ou classificatório das provas, pesos, previsão ou não de prova oral e/ou dissertativa, previsão de títulos e a respectiva pontuação, se houver. A esse respeito, relevante destacar que os critérios de avaliação, correção e conteúdo programático previstos no edital devem guardar compatibilidade com os cargos oferecidos no certame, não sendo plausível a adoção de critérios de seleção desproporcionais, sob pena de configuração de restrição à competitividade.

j) Indicação de todas as informações necessárias para acesso aos locais de prova, a exemplo dos documentos de identificação bem como a discriminação dos objetos proibidos e permitidos durante a realização das provas do certame.

k) Previsão dos critérios de desempate: a esse respeito relevante se faz destacar que o primeiro critério a ser observado deve ser a idade, com base na Lei nº 10.741/2003 que estabelece o Estatuto da Pessoa Idosa.

Além da referida lei, no âmbito dos concursos realizados pelo Estado de Sergipe também existe a previsão de leis locais a serem utilizadas como critérios de desempate, a saber: Leis nº 7.923/2014 e nº 9.291/2023 que estabelecem os casos de doação regular de sangue e capacitação em Língua Brasileira de Sinais, respectivamente. Ainda no que tange aos critérios de desempate, deve ser observada a Lei nº 11.689/2008 que altera o Código de Processo Penal e prevê o direito de preferência no provimento de concursos públicos para aqueles que exerceram a função de jurado, haja vista tratar-se de serviço público relevante.

l) Previsão dos requisitos para investidura para comprovar a identidade, aptidão física e mental dos candidatos aprovados, a exemplo de documentação de identificação, período de experiência profissional, exames, atestados médicos, atestado de antecedentes criminais e comprovação de idade mínima/máxima, se necessários.

No que tange aos exames e atestados de saúde, os quais devem guardar relação com a aferição das condições físicas e mentais dos candidatos aprovados para desempenho das suas atribuições, a exigência de exame psicotécnico somente deve ser verificada em caso de previsão legal específica. Esse é o entendimento consagrado na súmula vinculante nº 44, do Supremo Tribunal Federal: “Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público”.

Ainda acerca da investidura, cabe destacar o disposto no inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal que determina que “a investidura em cargo ou emprego público depende de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos...”. Nesse sentido, é possível concluir que a Carta Magna prevê a obrigatoriedade de realização de prova, não se admitindo no Brasil a seleção via concurso público única e exclusivamente por meio de concurso de títulos, sob pena de afronta ao princípio da isonomia (Carvalho, 2017, p. 796).

m) Previsão de recursos bem como dos procedimentos e prazos para a sua interposição em todas as fases.

n) Cronograma com a previsão da data, local, horário para a realização das provas bem como as datas previstas para todas as demais etapas posteriores do certame.

Como outrora exposto, a presente análise não se propõe a esgotar todas as previsões editalícias existentes no cenário dos concursos públicos brasileiros, quer seja pela ausência de lei específica unânime capaz de prever todas as hipóteses plausíveis, quer seja pela diversidade de realidades particulares de cada unidade federativa, sobretudo no que tange à ampla gama de cargos e atribuições existentes no âmbito dos quadros de pessoal, razão pela qual foram destacadas as consideradas mais recorrentes e relevantes baseadas na experiência profissional da autora bem como na doutrina e jurisprudência pátria sobre o tema.

Por fim, após a análise do edital e da homologação do resultado final, é chegada a fase da análise dos atos de admissão de pessoal “propriamente ditos”, a qual será tratada no tópico seguinte.

2.4.3.3 Da análise dos atos de admissão de pessoal quando da homologação do concurso público

A homologação consiste na oficialização do resultado na etapa final do certame, superadas as interposições de recursos, consolidando a classificação definitiva dos candidatos e deflagrando a contagem do prazo de validade para a materialização das admissões de pessoal, uma vez verificada a regularidade do certame pela unidade jurisdicionada promotora.

Após a concretização da homologação pela respectiva autoridade promotora, com a devida publicação, cabe ao Tribunal de Contas a análise da documentação derivada do certame no que se refere à materialização das admissões de pessoal propriamente ditas. Frise-se, por oportuno, que também neste tópico não se pretende exaurir toda a matéria pertinente ao tema em virtude das particularidades acima citadas.

Nesse contexto, a título de esclarecimento, segundo classificação adotada pela autora para o presente estudo, com base na prática das suas atividades no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, a análise da fase de homologação compreende as etapas que envolvem a homologação do resultado final do certame, culminando com a efetivação da admissão dos candidatos aprovados nos quadros de pessoal do serviço público e não somente o ato de homologação em si (ato administrativo geralmente materializado por meio de portaria publicada no diário oficial).

Nesse diapasão, além do controle da legalidade dos atos dispostos sob a sua jurisdição, a fiscalização a ser realizada pelas Cortes de Contas deve abranger o controle de legitimidade, razão pela qual deve contemplar todos os procedimentos pertinentes à integralidade do concurso público (Rodrigues, 2017).

Diante disso, destaca-se a documentação considerada mais relevante e habitualmente analisada pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, a partir dos critérios de aferição da legalidade e legitimidade dos atos de admissão de pessoal, cuja comprovação e medição foram aferidas nos tópicos pertinentes à parte prática da presente pesquisa:

- a) Relatório final dos trabalhos realizados pela Comissão Organizadora cujas diretrizes são estabelecidas no ato de constituição da Comissão;
- b) Parecer emitido pelo Controle Interno acerca da legalidade das admissões, contendo informações detalhadas acerca dos trâmites utilizados para a realização do certame, da observância (ou não) da ordem de classificação dos candidatos convocados, documentação pertinente e outras informações consideradas relevantes (artigo 74, CF);
- c) Divulgação do resultado do concurso com a lista final de classificação dos aprovados com vistas a aferir se as convocações obedeceram aos critérios e ordem de classificação;
- d) Ato de homologação com a respectiva publicação na imprensa oficial e nos sítios eletrônicos do órgão promotor do certame, bem como da empresa contratada (esta última em caso de contratação indireta);
- e) Lista de frequência dos candidatos que realizaram as provas;
- f) Atos de nomeação e convocação dos candidatos, bem como as justificativas para possíveis alterações na ordem de convocação e classificação (exemplo: declaração de desistência e/ou pedido de final de lista, se houver);
- g) Termos de posse dos candidatos investidos nos cargos;

- h) Documentos de habilitação dos candidatos que tomaram posse bem como os respectivos exames/laudos médicos, como previsões descritas no edital;
- i) Declaração de não acumulação de cargos, salvo as exceções previstas no artigo 37, XVI, CF;
- j) Comprovação da publicidade de todos os atos do concurso público: a publicidade deve ser verificada em todas as etapas do certame com vistas a assegurar a legitimidade e segurança jurídica. A publicidade deve ser materializada com a ampla divulgação dos editais e todas as suas etapas subsequentes, a exemplo dos resultados dos recursos, resultados parciais e finais e homologação do certame (Franco, 2024).

2.4.3.4 Do procedimento da fiscalização dos atos de admissão de pessoal no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe

Como outrora mencionado, a competência para análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal, para fins de registro, atribuída ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, está consubstanciada no artigo 1º, inciso IV da Lei Complementar nº 205/2011, Lei Orgânica da Corte de Contas. Segundo disposto no artigo 49, parágrafo único, da referida lei, a apreciação se dará nos moldes estabelecidos no Regimento Interno da Corte de Contas, Resolução TC nº 270/2011.

Nesse sentido, como disposto no artigo 29, I, “a” do Regimento Interno da Corte de Contas, os autos serão distribuídos a um (a) Relator (a) mediante rodízio e, após a devida instrução processual, serão apreciados pelas Câmaras, nos termos do artigo 4º, II, “a”.

Importante esclarecer que a deflagração da análise dos atos de admissão de pessoal pode ocorrer: a) de ofício, quando a iniciativa parte do próprio Tribunal, b) por meio do envio voluntário da documentação pertinente pelas unidades jurisdicionadas, c) ou mediante provocação, por meio dos expedientes oriundos da Ouvidoria ou dos mecanismos de denúncia ou representação (Sergipe, 2011).

Acerca da denúncia, dispõe a legislação interna da Corte de Contas sergipana que “qualquer cidadão, pessoa jurídica, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar” (art. 145 do RI e art. 54 da LC nº 205/2011). A representação, por sua vez, tem como partes legítimas para formulação os “agentes públicos, inclusive os membros do Ministério Público Especial” (art. 152 do RI e art. 56 da LC nº 205/2011). As denúncias e representações têm sua origem em comunicações quando da verificação de possíveis

irregularidades, ilegalidades ou abusos. Nesses casos, o rito processual segue marcha diversa dos processos autuados como atos de admissão de pessoal.

Quando os expedientes não ingressam no TCE/SE por meio de denúncia ou representação, a atuação da Corte de Contas conta com a marcha processual tradicionalmente estabelecida em seu Regimento Interno, com a expedição de Diligências, caso necessário, e/ou Informações e Pareceres Técnicos emitidos pelos Auditores de Controle Externo da Casa (arts. 181 e seguintes e art. 71 e seguintes) com vistas à análise dos atos de admissão de pessoal nas três esferas acima delineadas, quais sejam o procedimento licitatório (se houver), o edital e documentação após a homologação do certame.

Some-se a isso a possibilidade de expedição de medidas cautelares “em caso de urgência, sempre que verificado fundado receio de grave lesão ao Erário, ao patrimônio público, ao exercício do controle externo, ou a direitos individuais”, com vistas a resguardar a efetividade da decisão final a ser proferida, as quais podem ser deferidas de ofício ou mediante provocação do Relator ou demais Conselheiros, Ministério Público de Contas, parte interessada ou ainda da Coordenadoria competente, segundo disposto no artigo 131 e seguintes do Regimento Interno da Corte de Contas Sergipana.

Nesse sentido, é relevante ratificar que a atuação do controle externo não está restrita à análise da legalidade, abrangendo, ainda, a legitimidade, como destaca Rodrigues (2017):

(...) a fiscalização a cargo dos Tribunais de Contas abrange não somente o controle de legalidade, mas igualmente o de legitimidade. Não restam dúvidas, portanto, que o controle externo, ao apreciar os concursos públicos e todo o procedimento desenvolvido até a homologação do resultado, deve apurar se as regras e princípios aplicáveis a esse instituto foram devidamente observados pela administração.

Partindo desse pressuposto, importa apresentar de forma pormenorizada a atuação das Cortes de Contas no processo decisório da análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal para fins de registro bem como o alcance e limites das respectivas decisões. É o que será tratado no tópico seguinte.

2.5 PROCESSO DECISÓRIO PERTINENTE AOS ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL SUJEITO A REGISTRO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS

Inicialmente, frise-se que a análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal para fins de registro pelas Cortes de Contas pode seguir o curso mais almejado, qual seja a decisão pelo respectivo registro, ou, ainda, resultar em negativa de registro, quando os requisitos legais

restarem insatisfeitos. Acerca das consequências pertinentes a cada caso, ensinam Franco e França (2023):

Em se tratando de decisão pelo registro do ato de pessoal, a ele são adicionadas as qualidades de definitividade e perfectibilidade, passando o ato a produzir todos os seus efeitos de forma plena. No caso de decisão que considere o ato de admissão de pessoal ilegal e, conseqüentemente, na recusa do registro, o Tribunal de Contas determinará as medidas regularizadoras cabíveis para o saneamento do ato em prazo a ser delimitado pelo Conselheiro Relator do processo, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado, ou, em caso do não atendimento, nos termos do artigo 71, inciso X, da Constituição Federal de 1988, a própria Corte sustará o ato. No tocante à natureza de recomendação ou determinação da decisão que denega o registro do ato e exige a sua regularização ou anulação, fica claro, pelo exposto no parágrafo acima, que as Cortes de Contas podem sim, em decisão sobre a negativa de registro do ato, determinar ao ente jurisdicionado que este corrija o ato viciado.

Não obstante a possibilidade de determinar a correção do ato viciado, de acordo com trecho acima transcrito, a atuação das Cortes de Contas deve estar restrita às atribuições constitucionalmente estabelecidas.

Dessa forma, às Cortes de Contas não cabe a apreciação da conveniência e discricionariedade dos gestores quando a atuação destes estiverem em conformidade com os parâmetros da legalidade, legitimidade e economicidade. Outro fator a ser considerado é que as determinações proferidas pelos Tribunais de Contas em sede de não registro dos atos de admissão de pessoal sofrem limitações no que se refere à coerção para a correção de irregularidades. É o que menciona Franco (2025, p. 226 – 227):

Tomando por exemplo a negativa de acatamento de executar comando de decisão pela negativa do registro de uma admissão de pessoal, consoante Jacoby Fernandes, se não foi suficiente a aplicação de multa, a imputação em débito e a sustação do ato, cabe ao Tribunal apenas representar ao órgão ou poder competente no sentido de apuração de crime de desobediência, crime de responsabilidade, improbidade administrativa, ação popular ou representação ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, se as faltas forem cometidas por membros da magistratura ou do Ministério Público.

Ainda no que se refere à limitação da atuação das Cortes de Contas na seara das decisões por elas proferidas, destaca-se a necessidade de observância ao disposto na Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (LINDB – Decreto-Lei nº 4.657/1942). Dessa forma, as ações de controle devem ser permeadas pela segurança jurídica e não podem ser baseadas em valores jurídicos abstratos, de forma genérica, sem a devida consideração das consequências da decisão. É o que dispõe o artigo 20 da LINDB: “Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não

se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”.

Outro ponto que merece destaque diz respeito à necessidade de indicação das consequências jurídicas e administrativas, com vistas à regularização dos atos eivados por ilegalidades, sem, contudo, trazer prejuízos ao bom funcionamento da Administração Pública. É o que dispõe o artigo 21 do referido diploma legal: “A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas”.

Acerca do posicionamento da jurisprudência no que tange ao prazo para apreciação, o entendimento do STF versa sobre a incidência de decadência após o lapso temporal de 5 (cinco) anos, em caso de não julgamento dos atos de admissão de pessoal encaminhados aos Tribunais de Contas, a contar da data de entrada no Tribunal. Por meio da apreciação do tema de repercussão geral nº 445, o STF fixou a seguinte tese:

Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas (RE nº 636.553)

Não obstante versar sobre ato de pessoal diverso do abordado no presente trabalho, a jurisprudência no âmbito do Tribunal de Contas da União e diversos Tribunais de Contas brasileiros consolidou o entendimento de que o referido tema também se aplica aos atos de admissão de pessoal:

SUMÁRIO: PESSOAL. ADMISSÃO. POSSE EM CARGO PÚBLICO QUE EXIGIA A APRESENTAÇÃO DE DIPLOMA DE NÍVEL SUPERIOR SEM QUE O INTERESSADO TENHA ADIMPLIDO TAL DEMANDA. SENTENÇA JUDICIAL COM ANTECIPAÇÃO DE TUTELA GARANTINDO A POSSE E A NOMEAÇÃO. DE CURSO, TODAVIA, DE CINCO ANOS DESDE A ENTRADA DO ATO NO TCU. APLICAÇÃO DA TESE 445 DE REPERCUSSÃO GERAL NO STF. REGISTRO TÁCITO DO ATO. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA AO INTERESSADO.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que é analisado admissão de pessoal emitido pelo extinto Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/cos arts. 259, inciso I, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. reconhecer o registro tácito do ato de admissão de interesse do Sr. Creison Souza Pinheiro, em consonância com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, no julgamento do Recurso Extraordinário 636.553 (Tese 445) (...) (Acórdão 8320/2021 - Segunda Câmara. Relator Marcos Benquerer. Processo014.914/2020-4 launch. Data da sessão: 15/06/2021).
 Prejulgado nº 31 I - O Tema 445 é aplicável no âmbito desta Corte de Contas a todos os processos de atos de pessoal sujeitos à registro –
 admissão, aposentadoria, reserva, reforma, pensão, revisão de proventos e revisão de pensão;
 II - O Tema 445 é válido para os atos iniciais ou complementares; III - O prazo é decadencial de 05 (cinco) anos, não sujeito a interrupções e/ou suspensões, contado da protocolização do feito neste Tribunal (...) (Tribunal de Contas do Estado do Paraná.)

Dessa forma, passado o referido lapso temporal, os atos de admissão de pessoal devem ser registrados de forma tácita, na forma em que se apresentarem.

2.6 DO EXERCÍCIO DO PODER REGULAMENTAR NAS CORTES DE CONTAS DO BRASIL

Além da marcha processual legalmente estabelecida como disposto no tópico oportuno, o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe também tem competência para exercer o poder regulamentar por meio da expedição de atos e instruções normativas acerca das matérias atinentes as suas atribuições e organização dos processos submetidos a sua jurisdição, nos termos do artigo 3º da LC nº 205/2011.

Nesse sentido, no que tange aos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, a expedição de atos e instruções normativas específicas ainda se encontra pendente de regulamentação na Corte de Contas Sergipana.

Acerca do exercício do poder regulamentar em outras Cortes de Contas, é possível verificar a Instrução Normativa nº 78/2018, do Tribunal de Contas da União, que versa, dentre outras coisas, sobre o envio e processamento de informações pertinentes aos atos de admissão dos servidores públicos federais por meio do sistema e-Pessoal (TCU, 2018). Também no âmbito do Tribunal de Contas da União, verifica-se a Resolução TCU nº 253/2023 que “Estabelece procedimentos para exame, apreciação e registro dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão pelo Tribunal de Contas da União”. (TCU, 2023).

Verifica-se, ainda, a Instrução Normativa nº 011/2011, do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que versa sobre a formalização dos processos dos atos de admissão de pessoal e “Dispõe sobre a remessa, por meio eletrônico, de informações e documentos

necessários ao exame da legalidade de atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma, transferência para a reserva e pensão” (TCE/SC, 2011).

A partir do artigo 9º, a IN nº 011/2011 prevê o envio dos dados pertinentes aos atos de admissão de pessoal, os quais são devidamente listados nos Anexos VI e VII e contemplam desde os dados que devem constar nos respectivos editais até os documentos pessoais dos candidatos para fins de posse e parecer emitido pelo controle interno (TCE/SC, 2011).

Ainda nesse sentido, destaca-se a Instrução Normativa nº 142/2018, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que “Dispõe sobre envio de atos de admissão de pessoal pelo SIAP – Admissão e demais informações e documentos relativos a atos de pessoal em geral”. Além de descrever de forma detalhada os atos que serão submetidos à apreciação da Corte de Contas, a IN nº 142/2018 prevê a forma de autuação, necessidade de manutenção de cadastro atualizado, conceitos elementares pertinentes ao tema, prazos, composição dos processos, documentos necessários à análise técnica, dentre outras orientações (TCE/PR, 2018).

Outra manifestação do poder regulamentar das Cortes de Contas é verificada na Instrução Normativa nº 001/2020, do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, que “Dispõe sobre a remessa, o processamento e a tramitação, por meio eletrônico, de informações e documentos necessários ao exame da legalidade de atos de admissão de pessoal ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, para fins de registro” (TCE/AL, 2020).

A IN nº 01/2020 prevê o envio de todos os atos de admissão de pessoal à Corte de Contas do Estado de Alagoas por meio eletrônico, entretanto, destaca que somente estarão sujeitos a registro os atos previstos no art. 97, III, “a” da Constituição Estadual, os demais, serão analisados somente a título de fiscalização, quais sejam os atos de admissão provenientes de nomeações para cargo em comissão.

Em seu Anexo I, a IN nº 01/2020 descreve de forma minuciosa os documentos de envio obrigatório para análise junto a Corte de Contas. A esse respeito, no que tange aos atos provenientes de concurso público, prevê desde o envio do edital até toda a documentação pessoal pertinente à posse dos candidatos aprovados bem como o parecer do controle interno sobre a regularidade do processo de admissão, documento esse que se mostra relevante, otimizando, inclusive, a análise junto à Corte de Contas (TCE/AL, 2020).

Outra manifestação do poder regulamentar das Cortes de Contas é a Instrução Normativa nº 3, de 7 de dezembro de 2016, do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, que “Dispõe sobre o envio e o recebimento eletrônico de dados e documentos, bem como os procedimentos para apreciação da legalidade, registro, fiscalização e controle dos atos de

pessoal”. A IN nº 3/2016 regulamenta não somente o envio dos dados como também se reporta aos procedimentos para apreciação da legalidade para fins de registro. (TCE/TO, 2016).

Nesse contexto, além de prever de forma detalhada toda a documentação a ser encaminhada, inclusive no que se refere aos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, a IN nº 3/2016 prevê os respectivos prazos bem como a adoção de medidas em caso de verificação de irregularidades, como a expedição de medida cautelar, sustação da execução do ato e aplicação de multa (TCE/TO, 2016).

O Tribunal de Contas do Estado do Piauí, por sua vez, editou a Resolução nº 23, de 06 de outubro de 2016, a qual “Dispõe sobre o envio e acesso a informações necessárias e estabelece procedimentos para exame, apreciação e registro dos atos de admissão de pessoal pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí”. A referida Resolução contempla, ainda, “outras providências relativas ao controle de atos de pessoal” (TCE/PI, 2016).

A Resolução TCE/PI nº 23/2016 estabelece prazo de 5 (cinco) dias, a contar da publicação do edital de abertura do certame para provimento dos cargos ou empregos públicos bem como do processo seletivo público descrito no artigo 198, § 4º da CF, abordado no tópico oportuno, para envio dos dados pertinentes ao Tribunal de Contas, por meio do sistema eletrônico RHWeb. Além de detalhar o envio do edital e dos respectivos itens mínimos obrigatórios, a Resolução prevê também o envio de informações relativas à Banca Examinadora e à Comissão Organizadora dos certames (TCE/PI, 2016).

Após, a Resolução descreve os documentos a serem encaminhados ao longo do desenvolvimento dos certames, a exemplo do resultado, a respectiva homologação, os atos de convocação dos candidatos aprovados, termos de desistência (se houver), atos de prorrogação e demais documentos que surgirem, também estabelecendo o prazo de 5 (cinco) dias após a respectiva publicação. (TCE/PI, 2016).

Nessa toada, o exercício do poder regulamentar pelas Cortes de Contas também se configura como um mecanismo de grande relevância no campo da análise de atos de admissão de pessoal, como ensina Rodrigues (2017):

A utilização do poder regulamentar é vantajosa, pois permite ao administrador público pautar sua conduta a partir de parâmetros previamente estabelecidos pelas Cortes de Contas. Trata-se da aplicação de regras e princípios já interpretados pelo órgão de controle, de forma a reduzir o risco de ser surpreendido apenas no momento do registro do ato de admissão, quando o concurso público já se exauriu. Além disso, fomenta a obediência ao comando constitucional ao sinalizar para os responsáveis que tal matéria é relevante, a ponto de merecer regulamentação da Corte, e que a partir de então deverá ser analisada de forma mais detida.

Por essas razões, defende-se a necessidade de os Tribunais de Contas investirem na regulamentação da disciplina da fiscalização bem como da conduta dos próprios gestores públicos no que tange aos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público como forma de consolidar o exercício da competência estabelecida no artigo 71 da Constituição Federal bem como das Constituições Estaduais.

Outro aspecto a ser destacado é a elaboração de cartilhas e manuais pelas Cortes de Contas, contribuindo com a redução do número de diligências para a solicitação de documentos e consequentemente alcançando uma instrução processual mais célere e eficiente, otimizando o tempo de análise dos processos de atos de admissão de pessoal. Dessa forma, além de exercer a fiscalização, os Tribunais de Contas podem contribuir com a orientação das unidades jurisdicionadas e com a consequente prevenção de erros bem como com a regularização e correção dos expedientes que se encontram em desacordo com a legislação vigente.

Nesse sentido, verifica-se que o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe ainda não dispõe de cartilhas e/ou manuais no âmbito dos atos de admissão de pessoal, entretanto, outras Corte de Contas contam com essa iniciativa. É o caso do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco que elaborou uma cartilha informativa ainda no ano de 2010, a qual traz esclarecimentos detalhados sobre “como admitir servidores públicos” (TCE/PE, 2010).

No que tange à admissão de servidores efetivos, a cartilha estrutura as orientações a partir de procedimentos a serem adotados na fase anterior, durante a realização do certame bem como também na fase posterior à sua realização. Dessa forma, no que diz respeito à fase anterior, a cartilha apresenta instruções para verificação da lei de criação de cargos, situação das despesas com pessoal com fundamento na Lei de Responsabilidade Fiscal, verificação da existência de dotação orçamentária prévia, autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias bem como a existência (ou não) de impedimentos constantes na legislação eleitoral e de concursos realizados anteriormente que ainda se encontram vigentes (TCE/PE, 2010).

No que se refere aos procedimentos a serem verificados durante a realização do certame, a cartilha apresenta orientações acerca da designação da Comissão Organizadora do concurso e da Banca Examinadora, elaboração do edital e os respectivos itens obrigatórios. Já na fase posterior à realização do concurso, contempla orientações detalhadas pertinentes à nomeação, convocação e posse dos candidatos aprovados, inclusive no que se refere à necessidade de publicação de todos os atos (TCE/PE, 2010).

Após, no ano de 2020, o TCE/PE elaborou uma cartilha educativa para os gestores públicos contendo perguntas e respostas sobre atos de admissão de pessoal acerca dos

procedimentos a serem utilizados “durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da corona vírus (Covid-19)” (TCE/PE, 2020).

A cartilha foi elaborada com vistas a sanar as dúvidas dos gestores haja vista a situação de calamidade da saúde pública vivenciada no país e aborda questões pertinentes às contratações temporárias, desvio de atribuições de servidores públicos ocupantes de cargo ou emprego público, questões pertinentes aos concursos públicos que estavam em andamento quando do início da pandemia, dentre outras (TCE/PE, 2020).

No ano de 2015 o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba elaborou uma cartilha que aborda os “principais aspectos a serem observados quando da realização de concurso para provimento de cargos e empregos públicos”. Nesse contexto, com base na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional e visando a evitar inconsistências capazes de comprometer a seleção de servidores públicos, a cartilha aborda questões cruciais na seara dos concursos públicos (TCE/PB, 2015).

Abordando inicialmente os princípios constitucionais, a exemplo dos princípios da impessoalidade, isonomia, moralidade e eficiência, a cartilha segue esclarecendo que a seleção de servidores por meio de concurso público consiste no mecanismo mais democrático para acesso aos cargos e empregos públicos, sobretudo no que se refere à igualdade de oportunidades aos candidatos, em detrimento de exigências consideradas discriminatórias (TCE/PB, 2015).

Após, a cartilha discorre sobre os tipos de concursos, as verificações iniciais consideradas elementares, a exemplo do levantamento da necessidade de pessoal, previsão legal dos cargos a serem ofertados no certame, questões orçamentárias da unidade jurisdicionada promotora do certame, verificação dos limites de gastos com pessoal, dentre outras.

Em seguida, a cartilha apresenta instruções acerca da Comissão Organizadora, execução do certame diretamente pela unidade jurisdicionada ou por meio da contratação de empresa, dados sobre a formalização do contrato e, posteriormente, aborda minuciosamente as cláusulas que devem constar no edital, a exemplo do quantitativo de vagas, dados pertinentes as inscrições, prazos, locais para a realização das provas, reserva de vagas para pessoas com deficiência, detalhes sobre a realização das provas, critérios para desempate, interposição de recursos, dentre outras (TCE/PB, 2015).

Por fim, a cartilha aborda as questões pertinentes à homologação do certame, segurança e fiscalização, divulgação dos resultados bem como as informações pertinentes à posse dos candidatos aprovados. Nessa toada, não obstante ter sido elaborada no ano de 2015, a cartilha aborda de forma detalhada questões de extrema relevância para a seara dos concursos públicos

que ainda devem ser observadas, inclusive no que se refere ao direito subjetivo de nomeação dos candidatos aprovados dentro do número de vagas, durante o prazo de validade do certame (TCE/PB, 2015).

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina elaborou uma cartilha sobre atos de pessoal contendo “as principais restrições encontradas pelo TCE/SC e orientações para correção e prevenção” (TCE/SC, 2017). A referida cartilha contempla “situações encontradas pelos técnicos do TCE/SC com as respectivas medidas saneadoras que podem ser adotadas visando à correção imediata das restrições ou com mecanismos de controle para a prevenção” (TCE/SC, 2017).

Nesse contexto, além de abordar a temática pertinente ao registro das aposentadorias, reformas, pensões e transferência para a reserva remunerada, a cartilha contempla a temática dos atos de admissão de pessoal, desde a ausência de legislação específica acerca das atribuições dos cargos e remuneração, desvirtuamento dos cargos em comissão para atividades diversas das dispostas na Constituição Federal, número excessivo de contratações temporárias, admissão de servidores quando a unidade jurisdicionada se encontra acima do limite de gastos com pessoal, ausência de documentos pertinentes à homologação do resultado final do concurso público bem como da documentação necessária para tomar posse nos cargos e empregos públicos, dentre outras situações (TCE/SC, 2017).

O manual de análise de atos de pessoal elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, por sua vez, tem por objetivo orientar o corpo técnico da Casa no que tange à análise e instrução de processos de atos de pessoal, inclusive no que diz respeito às admissões provenientes de concurso público, com vistas à uniformização dos procedimentos a serem adotados nas manifestações técnicas (TCE/TO, 2019).

A esse respeito, além de apresentar conceitos iniciais e considerações preliminares, o manual aborda a legislação básica a ser utilizada, a estrutura a ser adotada nos pronunciamentos técnicos, a metodologia acerca da supervisão da qualidade dos processos e apresentação de *checklist* com vistas ao aperfeiçoamento da atividade de controle externo no âmbito da análise dos atos de admissão de pessoal (TCE/TO, 2019).

Dessa forma, no que tange à análise dos processos de concursos públicos, o manual apresenta os documentos a serem exigidos quando da formalização dos processos, a exemplo da justificativa para deflagração do certame, demonstrativo assinado pelo ordenador de despesa acerca das despesas com pessoal, leis específicas para criação de cargos, lista com resultado final, ato de homologação, dentre outros, bem como estabelece os prazos para envio da

documentação pertinente, além de especificar os itens a serem verificados quando da análise do edital, em consonância com a Instrução Normativa nº 03/2016 (TCE/TO, 2019).

O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, por sua vez, elaborou um manual de atos de admissão de pessoal a partir das consultas realizadas pelas unidades jurisdicionadas com vistas à emissão de esclarecimentos acerca da utilização do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA) e ao fiel cumprimento das disposições constantes na Resolução TCM nº 1.420/2020, então vigente (TCM/BA, 2023).

Além de sanar as dúvidas das unidades jurisdicionadas, o referido manual tem por objetivo otimizar a análise dos processos pertinentes à admissão de pessoal por meio da inserção de dados mais precisos e consistentes no sistema eletrônico de análise disponível na Corte de Contas. Estruturado em forma de perguntas e respostas, o manual dispõe sobre conceitos preliminares e disposições acerca de todas as fases do certame, desde a análise do procedimento licitatório para a contratação de empresa para a condução do certame, se houver, análise dos itens do edital, resultado final, homologação do certame bem como de toda a documentação necessária para a posse dos candidatos aprovados, além de versar sobre as instruções necessárias ao correto preenchimento do sistema eletrônico (TCM/BA, 2023).

O manual elaborado pelo TCM/BA também contempla as disposições da Constituição Federal e Estadual acerca da competência da Corte de Contas bem como as disposições pertinentes à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000). Dessa forma, além de fornecer orientação às unidades jurisdicionadas, o manual se propõe a estabelecer critérios para formalização e análise dos processos e implementar instrumentos de controle mais precisos, por meio da identificação de inconsistências e ilegalidades (TCM/BA, 2023).

Diante do exposto, na seara dos manuais e cartilhas pertinentes aos atos de admissão de pessoal, sobretudo os provenientes de concurso público, é possível verificar que esses instrumentos, quer sejam voltados para orientação às unidades jurisdicionadas, como no caso do manual elaborado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, quer sejam voltados para o corpo técnico da Corte de Contas, como é o caso do elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, tem objetivos em comum no que se refere à otimização da análise dos atos de admissão de pessoal bem como ao exercício mais preciso e eficiente das competências inerentes ao controle externo.

Nesse sentido, como citado ao longo deste tópico, existem Tribunais de Contas do Brasil que dispõem de sistemas informatizados específicos para receber a documentação bem como para análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal, para fins de registro. Seguindo essa

linha de modernização e otimização dos trabalhos, o sistema eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe pertinente à atuação específica no campo de recebimento de documentos e análise de atos de admissão de pessoal se encontrava em fase de desenvolvimento até a conclusão do presente estudo.

3 METODOLOGIA

O presente capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa, os quais se mostram relevantes no campo da produção científica, uma vez que possibilitam a adoção do rigor metodológico que o estudo requer. Segundo Marconi e Lakatos (2017), o método corresponde ao conjunto de atividades de caráter sistemático com vistas à produção de conhecimento legítimo e autêntico, por meio de um caminho capaz de auxiliar nas atividades e decisões dos pesquisadores.

Seguindo a discriminação de métodos adotada por Marconi e Lakatos (2017), o método de abordagem pode ser classificado como: a) indutivo, em que o achegamento aos fenômenos está voltado para uma maior abrangência e parte de constatações de caráter particular para generalizações e teorias; b) dedutivo: em que o ponto de partida é justamente as leis e teorias de caráter mais generalizado para a abordagem de fenômenos mais específicos e particulares; c) hipotético – dedutivo: cuja origem está relacionada a uma lacuna no conhecimento para a posterior formulação de hipóteses e, após um processo de ilação dedutiva, culmina com a testagem os fenômenos relacionados à hipótese e d) método dialético: caracterizado pela busca da compreensão dos fenômenos analisando as suas interações recíprocas bem como as contradições internas e as mudanças intrínsecas que ocorrem tanto na natureza quanto na sociedade.

O presente capítulo aborda os procedimentos metodológicos utilizados no estudo de forma pormenorizada, demonstrando a observação atenta dos fenômenos estudados bem como a relação estabelecida entre eles, como prescrevem Marconi e Lakatos (2017).

3.1 DELINEAMENTO E CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

O delineamento do estudo aborda, entre outros aspectos, o caminho percorrido pelo pesquisador para realizar a pesquisa e trazer respostas ao problema inicialmente proposto.

Diante desse cenário, a pesquisa envolve a coleta de dados no ambiente de trabalho da pesquisadora, qual seja o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, com a utilização do método indutivo haja vista partir de particularidades da realidade para temas de caráter geral, contando com a participação ativa e as interpretações da pesquisadora acerca da análise e significado dos dados, como ensinam Creswell e Creswell (2021).

Dessa forma, a pesquisa em apreço parte de uma análise da situação particular do TCE/SE no que se refere aos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público com vistas à proposição de uma sistematização de requisitos de análise apta a ser aplicada a um contexto mais amplo na seara do controle externo brasileiro.

A pesquisa apresenta abordagem qualitativa na medida em que está voltada tanto para exploração quanto para a compreensão da significação que os indivíduos atribuem ao problema social abordado. As pesquisas qualitativas envolvem a participação ativa dos pesquisadores como instrumentos fundamentais que realizam a coleta pessoal dos dados, a análise dos documentos e a observação dos participantes e utilizam múltiplas fontes de dados, como orientado por Creswell e Creswell (2021).

A abordagem qualitativa na presente pesquisa ocorreu de forma prática por meio da análise, compreensão e interpretação das informações e dados obtidos por meio da análise da legislação brasileira, das normas internas dos Tribunais de Contas brasileiros, dos processos autuados e do *checklist* utilizado pela Corte de Contas sergipana no que se refere aos atos de admissão de pessoal sob a ótica do controle externo.

Frise-se que a abordagem qualitativa na pesquisa em apreço diz respeito à interpretação dos dados obtidos, identificando os requisitos utilizados pelos Tribunais de Contas do Brasil na análise dos atos de admissão de pessoal bem como a compreensão de como os requisitos para análise dos referidos atos ocorre no âmbito do controle externo realizado pela Corte de Contas sergipana com vistas a propor uma sistematização interpretativa desses requisitos.

A modalidade de pesquisa utilizada é o estudo de caso, modalidade essa cada vez mais comum no campo das ciências sociais na medida em que consiste na realização de um estudo aprofundado de um caso com vistas ao seu conhecimento amplo e exaustivo, bem como à exploração de caso prático da vida real, com a descrição precisa do contexto em que o estudo está sendo realizado, seguindo a conceituação descrita por Gil (2017).

É exatamente o que ocorre na pesquisa em apreço haja vista ser realizada no ambiente de trabalho da pesquisadora, dentro da sua vivência cotidiana, como destacado. Nesse cenário, devido a sua particularidade, o estudo de caso se apresenta como o mais apropriado, na medida em que a pesquisa se propõe a entender um fenômeno social complexo e contemporâneo, apresentando uma descrição ampla e profunda do cenário estudado, por meio do estudo da realidade vivenciada junto ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe. Some-se a isso o fato de que o fenômeno estudado necessita de diversas fontes de evidência bem como carece de

proposições teóricas abrangentes e sólidas capazes de direcionar a coleta dos dados, segundo as orientações de Yin (2015).

No que tange à finalidade, a pesquisa realizada é classificada como aplicada uma vez que engloba estudos com o propósito de trazer soluções aos problemas detectados no ambiente vivenciado pela pesquisadora. No que diz respeito aos propósitos gerias, a pesquisa é caracterizada como exploratória na medida em que objetiva trazer mais familiaridade com o problema detectado bem como torná-lo mais claro e inteligível, como define Gil (2017).

Ainda no que diz respeito à classificação da pesquisa quanto a sua finalidade, também se vislumbra um caráter descritivo na medida em que o estudo apresenta a descrição dos fenômenos, sobretudo no que tange ao seu caráter e objetivo profissional, seguindo classificação abordada por Gil (2017).

3.2 QUESTÕES DE PESQUISA

Considerando os objetivos inicialmente traçados, o estudo pretende responder as seguintes questões de pesquisa:

- Quantos concursos públicos de provas ou de provas e títulos ingressaram no TCE/SE e foram autuados como processos de “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025?
- Os atos de admissão de pessoal provenientes de concursos públicos realizados pelas unidades jurisdicionadas sergipanas estão de acordo com as diretrizes constitucionais, da literatura e guardam relação com as diretrizes dos outros Tribunais de Contas brasileiros?
- Os editais para concursos públicos foram publicados nos portais de transparências das unidades jurisdicionadas?
- A partir da análise dos processos de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público submetidos ao TCE/SE é possível apresentar um modelo de sistematização dos requisitos com vistas à padronização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo e na orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos futuros certames?

3.3 UNIDADES DE ANÁLISE E SUJEITOS DA PESQUISA

Acerca da unidade de análise, destaca Yin (2015) a importância da seleção do caso a ser estudado, o qual pode versar não somente sobre um determinado indivíduo, como também sobre uma entidade, como na pesquisa delineada, abordando pequenos grupos, programas ou até mesmo mudanças organizacionais. Complementa o autor que a definição do caso de estudo está relacionada com a definição inicial da questão de pesquisa e deve estar relacionada a um fenômeno da vida real, concreto, como ocorre no presente estudo que faz referência a um problema vivenciado no Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, e não a uma abstração.

3.4 INSTRUMENTO DA PESQUISA

Como abordado no tópico pertinente à coleta de dados, utilizou-se inicialmente a pesquisa documental. Partindo desse pressuposto, além do levantamento bibliográfico, a pesquisa teve como objeto de análise os dados coletados junto ao sistema eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (e-TCE), por meio do qual foi possível localizar os processos autuados na categoria “atos de admissão”, fazendo-se a seleção pelos oriundos dos concursos públicos realizados pelas unidades jurisdicionadas e encaminhados a Corte de Contas durante o período compreendido entre os anos de 2019 e 2025.

Também foi realizada uma análise das resoluções e instruções normativas elaboradas pelos Tribunais de Contas brasileiros acerca da temática em análise bem como de um *checklist* utilizado pela Corte de Contas sergipana para análise dos atos de admissão de pessoal. A esse respeito, importante destacar que o *checklist* é o instrumento utilizado pelos Auditores de Controle Externo da Casa, entretanto, a temática de atos de admissão de pessoal proveniente de concursos públicos ainda carece de regulamentação oficial, por meio de resolução.

Após a análise situacional foram abordados os resultados e discussões acerca da temática pesquisada, culminando na triangulação dos dados obtidos a partir do levantamento bibliográfico e documental, sobretudo da legislação interna das Cortes de Contas brasileiras pertinentes aos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, dos dados do sistema eletrônico do TCE/SE bem como do *checklist* utilizado internamente para análise de atos de admissão de pessoal.

3.5 COLETA DE DADOS

Segundo as orientações de Gil (2017), os estudos de caso demandam a utilização de múltiplas técnicas para coleta de dados. Essa amplitude é relevante para garantir que o estudo seja realizado com a profundidade necessária e consequente colocação no seu devido contexto, tudo isso com vistas à credibilidade dos resultados obtidos. Acerca da coleta de dados no estudo de caso, destaca Yin (2015) que deve ser realizada no ambiente natural das instituições e não em ambiente fechado como laboratórios, promovendo uma integração entre as situações do mundo real e as demandas da pesquisa.

Inicialmente, a coleta de dados foi desenvolvida por meio de análise de documentos mediante a leitura da legislação interna do órgão, a saber resoluções, lei orgânica, regimento interno, além de livros, dissertações e artigos científicos que abordam a temática dos atos de admissão de pessoal, sobretudo os provenientes de concurso público que são o alvo de investigação do estudo.

A pesquisa também teve como objeto de análise os dados coletados junto ao sistema eletrônico do TCE/SE (e-TCE), por meio do qual foi possível localizar os processos autuados na categoria “atos de admissão de pessoal”, com a seleção pelos provenientes dos concursos públicos realizados pelas unidades jurisdicionadas e que ingressaram na Corte de Contas no período compreendido entre os anos de 2019 e 2025.

A partir da seleção dos processos constantes no sistema eletrônico de acordo com o critério acima estabelecido, a pesquisa abordou a análise e fiscalização no âmbito do controle externo com vistas a apresentar uma sistematização dos requisitos verificados quando da análise dos atos de admissão de pessoal mediante concurso público, haja vista a ausência de legislação de âmbito nacional e/ou local específica para os concursos públicos.

A pesquisa abordou os requisitos para análise de atos de admissão de pessoal utilizados pelos demais Tribunais de Contas brasileiros, a partir da análise das resoluções e instruções normativas internas pertinentes ao tema de estudo. No que tange ao TCE/SE, a análise observou o *checklist* utilizado pelos Auditores de Controle Externo da Casa que atuam no âmbito dos atos de admissão de pessoal, não obstante o referido instrumento ainda se encontrar pendente de regulamentação normativa.

3.6 PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO

Considerando as definições de Yin (2015), o estudo de caso trata-se de um instrumento, uma agenda a ser seguida para estruturação da linha de pesquisa a ser adotada pelo pesquisador

com o propósito de ampliar a confiabilidade do estudo. Para a pesquisa em comento, utilizou-se o seguinte protocolo de estudo de caso baseado nas orientações de Yin (2015):

1. Seleção do período a ser analisado: ano de 2019 até 2025

a. A pesquisa foi realizada por meio de análise dos atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público que ingressaram e foram autuados como processos de “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025. Frise-se que o marco temporal foi escolhido com vistas a obter dados no período pré e pós-pandemia da COVID-19, sobretudo em virtude do sistema eletrônico específico para análise de atos de admissão de pessoal que estava em desenvolvimento no TCE/SE até a conclusão do presente estudo.

2. Revisão da literatura pertinente

3. Autorização do TCE/SE, órgão estudado (protocolo TC nº 004711/2025 – Anexo II)

a. Seguindo a linha ética de pesquisa científica, foi solicitada a autorização formal à presidência do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, visando ao acesso aos dados encaminhados à Corte de Contas por meio do sistema eletrônico e -TCE (protocolo TC nº 004711/2025, que pode ser consultado por meio do endereço eletrônico oficial do TCE/SE, cujo excerto encontra-se como anexo do presente estudo).

4. Busca ativa no sistema eletrônico do TCE/SE (e -TCE) para verificar os concursos públicos que foram encaminhados e autuados como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025.

5. Busca ativa junto ao endereço eletrônico dos demais Tribunais de Contas do Brasil com vistas à verificação da respectiva legislação interna e consequente observação dos requisitos adotados para envio e análise dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público.

6. Análise dos dados coletados para verificar quais os requisitos para realização de concursos públicos foram observados quando da análise dos atos de admissão de pessoal pelos Auditores de Controle Externo do órgão, bem como os que estão sendo respeitados - ou não - pelas unidades jurisdicionadas, com base no *checklist* supracitado.

7. Após a execução do protocolo acima descrito, a próxima fase consistiu na análise e discussão de todos os dados obtidos com vistas à compreensão ampla e profunda com proposta de sistematização acerca de quais os requisitos devem ser utilizados na análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público no âmbito do controle externo bem como as diretrizes que podem ser obtidas para a orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos próximos certames, levando-se em consideração a ausência de

regulamentação de âmbito local para a realização de concursos públicos até o momento da realização da pesquisa. Nesse sentido, segue uma breve síntese do protocolo da pesquisa, ilustrada no quadro 1.

Quadro 1 - Protocolo de pesquisa

Fontes de evidência	Fonte de dados	Objetivos
Análise documental	* Sistema eletrônico do TCE/SE (e -TCE)	* Analisar os concursos públicos encaminhados ao TCE/SE e autuados como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025.
Análise de Portais	* Sistema eletrônico do TCE/SE (e -TCE) * Legislação * Portais eletrônicos dos demais Tribunais de Contas brasileiros	* Avaliar se os atos de admissão de pessoal decorrentes de concursos públicos realizados pelas unidades jurisdicionadas sergipanas estão de acordo com as diretrizes da Constituição Federal e das legislações esparsas pertinentes ao tema, da literatura e dos outros Tribunais de Contas brasileiros.
Análise de Portais/ Sites	* Portais de transparência e sites oficiais das unidades jurisdicionadas que fizeram concurso público durante o período de análise da pesquisa	* Verificar se os editais dos concursos encaminhados ao TCE/SE e autuados como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025 foram publicados nos portais de transparência dos respectivos órgãos; * Verificar se alguma unidade jurisdicionada realizou concurso público durante o período de análise e não enviou a respectiva documentação ao TCE/SE para análise
Análise documental	* Sistema eletrônico do TCE/SE (e -TCE) * Legislação brasileira * Legislação interna dos Tribunais de Contas do Brasil pertinentes ao tema	* Proposição um modelo de sistematização dos requisitos essenciais para análise dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público

Fonte: Elaborado pela autora (2026).

Seguindo as orientações de Yin (2015), a pesquisa utilizou o estudo de caso único e holístico, pois teve como objetivo apresentar uma sistematização dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal sob a ótica do controle externo, em pesquisa realizada junto ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe. Dessa forma, considera-se apropriado o delineamento da pesquisa apresentado, uma vez que, como descrição de Yin (2015), foi apresentada a análise global da unidade escolhida.

3.7 CRITÉRIOS DE VALIDADE E CONFIABILIDADE

A. Validade do constructo – seguindo as orientações de Yin (2015), a validade do constructo está relacionada à utilização das medidas operacionais apropriadas ao estudo. Dessa

forma, utilizaram-se múltiplas fontes de evidência: tanto primárias quanto secundárias. A utilização das múltiplas fontes tem como propósito estabelecer evidências consistentes para a resposta ao problema proposto, seguindo a metodologia de estudo de caso.

B. Validade interna – segundo Yin (2015), a validade interna não se aplica aos estudos exploratórios e descritivos, como é o caso em apreço, somente a estudos explicativos e casuais, com vistas a estabelecer relação de causalidade, a análise de como determinada condição pode repercutir em outra condição.

C. Validade externa: levando-se em consideração as diretrizes estabelecidas por Yin (2015), a validade externa consiste na verificação se as descobertas do estudo podem ser generalizadas. No contexto do estudo de caso, essa generalização foi analítica, cuja teoria é passível de ser aplicada em outras situações, e não probabilística. É o que se pretendeu com a adoção do protocolo de estudo de caso desenvolvido na presente pesquisa.

D. Confiabilidade: seguindo as orientações de Yin (2015), a confiabilidade está relacionada à possibilidade de obtenção dos mesmos resultados e conclusões da pesquisa caso seja realizada posteriormente por outro pesquisador, utilizando o mesmo procedimento, com o mesmo estudo de caso. Nesse cenário, a confiabilidade visa garantir que as possibilidades de erros sejam minimizadas. A pesquisa realizada seguiu todo protocolo abordado pelo autor, com vistas à obtenção de resultados fidedignos.

3.8 MÉTODO DE TRATAMENTO DE DADOS

O tratamento de dados pode ser realizado a partir de diversas técnicas, a depender da abordagem da pesquisa. Segundo Bardin (2016), os resultados devem ser tratados de forma a se tornarem relevantes e legítimos. Nesse sentido, foram realizados: análise de conteúdo, análise documental e dos dados obtidos, bem como utilização de tabelas e figuras de modo que a técnica escolhida fosse a mais apropriada para a abordagem qualitativa da pesquisa.

A técnica de análise utilizada com os dados pertinentes ao presente estudo foi a análise de conteúdo proposta por Bardin (2016), consolidada nas etapas descritas a seguir:

❖ Pré-análise: Consiste na definição de objetivos da análise por meio da seleção e recorte do material a ser utilizado. Após, ocorreu a leitura flutuante para elaboração do plano de análise, o qual tem caráter flexível, entretanto deve ser preciso. No caso em apreço, consistiu na leitura das normas internas dos Tribunais de Contas brasileiros, análise dos processos do TCE/SE pertinentes à análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público

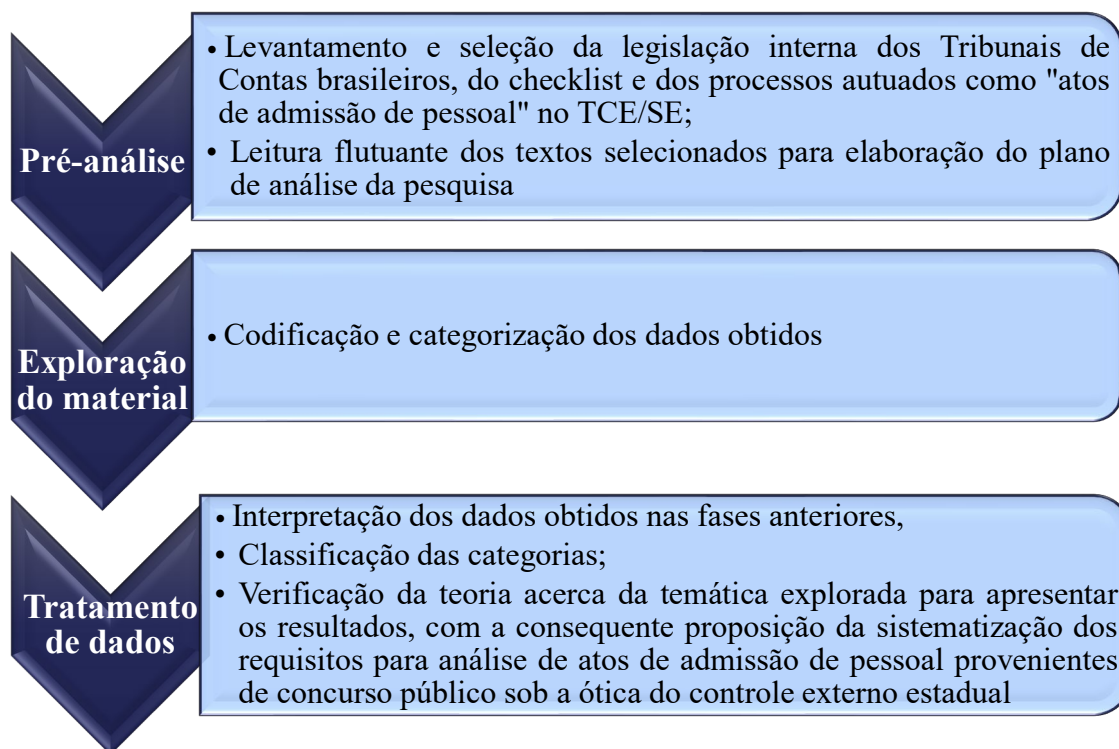
e do *checklist* utilizado pelos Auditores de Controle Externo da Casa, com o objetivo de identificar de forma preliminar as diretrizes e requisitos estabelecidos pelas Cortes de Contas na área da pesquisa;

❖ **Exploração do material:** Esta fase diz respeito à codificação e categorização dos dados obtidos, definição de categorias e subcategorias. Dessa forma, as diretrizes para admissão de pessoal foram distribuídas em três categorias analíticas assim descritas para possibilitar a análise por meio de uma sequência lógica e temporal coerente, como descritas no referencial teórico: fase preparatória, análise de análise do edital e fase de homologação do certame.

❖ **Tratamento dos resultados obtidos, inferência e interpretação:** Consiste na classificação das categorias e informações obtidas e posterior interpretação dos dados, com vistas a serem realmente significativos. Versa sobre a elaboração de planilhas com os requisitos extraídos das normas internas dos Tribunais de Contas analisados com vistas à verificação posterior dos termos mais recorrentes, os quais servirão de base e inspiração, juntamente com os ditames da Constituição Federal, doutrina e jurisprudência pátria vigente, para a sistematização dos requisitos e elaboração do produto técnico ao final da pesquisa.

A título de ilustração, segue a figura 1.

Figura 1 - Etapas de análise de conteúdo baseada na análise de Bardin (2016).



Fonte: Elaborada pela autora (2026)

Nesse contexto, a pesquisa utilizou a coleta de dados junto aos endereços eletrônicos oficiais das 33 (trinta e três) Cortes de Contas brasileiras por meio da verificação da legislação interna respectiva, sobretudo resoluções e instruções normativas, com vistas à posterior verificação das diretrizes mais recorrentes pertinentes à análise e ao envio de documentos relativos aos atos de admissão de pessoal provenientes de concursos públicos.

A pesquisa nos endereços eletrônicos oficiais das Cortes de Contas ocorreu mediante a busca pelos termos “atos de admissão”, “atos de admissão de pessoal” e “concurso público”.

O quadro 2 descrito a seguir contém informações detalhadas acerca dos normativos internos localizados junto ao endereço eletrônico das 33 (trinta e três) Cortes de Contas brasileiras:

Quadro 2 - Legislação interna dos Tribunais de Contas brasileiros pertinente ao tema

Tribunais e Regulamentos	Fases de análise		
	Preparatória	Análise do edital	Homologação
TCE/Acre – Resolução nº 53/2004	Lei de criação de cargos	XXXXXXXXXX	Relação de aprovados e classificados
			Homologação do resultado conclusivo ou final
			Comprovação dos requisitos de investidura
			Comprovação de publicidade
TCE/Alagoas – Instrução Normativa nº 01/2020	Exposição de motivos/justificativa	Prazo razoável para inscrição	Homologação do resultado
	Informações sobre pessoal	Isenção das inscrições	Atos de nomeação
	Procedimento licitatório	Previsão de recursos	Termos de posse
	Informações sobre despesa com pessoal	Restituição do valor das inscrições	Declaração de não acumulação de cargos
	Número de vagas a serem preenchidas	Requisitos de investidura	Declaração de bens
	Lei de criação de cargos	Vagas para pessoas com deficiência (Pcd)	Comprovação dos requisitos para investidura
		Procedimento para inscrições	Parecer do Controle Interno
		Prazo de validade e possibilidade de prorrogação	Comprovação da publicidade
		Informações sobre os cargos (quantidade, atribuições, remuneração, benefícios etc.)	
		Conteúdo programático	
		Características/etapas das provas	
		Critérios de desempate	
		Regime jurídico	
		Declaração de que não recebe proventos	
	Justificativa (necessidade do concurso)		Parecer emitido pelo Controle Interno
	Autorização da autoridade competente		Divulgação do resultado final
	Lei de criação do quadro de pessoal		Atos de nomeação
	Dotação orçamentária		Termos de posse
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes		Termo de desistência/prorrogação de posse dos candidatos, se houver
	Origem dos recursos para custeio de despesas		Declaração de não acumulação de cargos
	Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orgânica e Plano Plurianual		Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais

TCE/Amapá – Instrução Normativa nº 03/2020	Comprovação de adequação à LC nº 101/2000	XXXXXXXXXXXXXX	Declaração de bens
	Declaração do ordenador de despesa (adequação orçamentária e financeira)		Demonstrativo de cumprimento da ordem de classificação dos candidatos
	Demonstrativo de vagas		Comprovação de publicidade em todas as fases
	Cópia de homologação das inscrições		
	Decisão quanto aos recursos de homologação das inscrições		
TCE Amazonas – Portaria nº 1/2021 GP/SECEX	Parecer da Assessoria Jurídica sobre as vagas disponíveis	Vagas para pessoas com deficiência	
	Lei de criação de cargos		Comprovação de adequação à Lei nº 9.504/97
	Declaração do ordenador de despesa (adequação orçamentária e financeira)		Lista de candidatos inscritos
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes		Homologação do resultado final
	Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias		Divulgação do resultado final
	Comprovação de adequação à LC nº 101/2000		Atos de nomeação (válidos e sem efeito)
			Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais
TCE Bahia – Resolução nº 12/1993	Demonstrativo de vagas	XXXXXXXXXXXXXX	Comprovação da publicidade
			Divulgação do resultado conclusivo ou final
			Homologação do resultado conclusivo ou final
			Atos de nomeação
			Justificativas para possíveis admissões fora da ordem de classificação
			Relação dos servidores empossados por ordem de classificação
			Declaração de bens
TC dos Municípios do Estado da Bahia –	Lei de criação de cargos e demais leis específicas	Descrição das atribuições e requisitos para investidura	Comprovação da publicidade
	Demonstrativo de vagas	Prazo de validade e possibilidade da sua prorrogação	Divulgação do resultado final
	Ofício de encaminhamento pela autoridade competente	Quantidade de cargos	Homologação do resultado final
	Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias	Vagas para pessoas com deficiência	Atos de nomeação
	Autorização formal do gestor para a abertura do concurso	Procedimentos de inscrição	Termos de posse
	Declaração do ordenador de despesa (adequação orçamentária e financeira)	Restituição do valor das inscrições	Justificativas de não admissão
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes	Isenção das inscrições	Declaração de não acumulação de cargos
			Declaração de bens

Resolução nº 1.488/2024	Ato que designa Comissão organizadora (informação sobre qualificação profissional)	Indicação da documentação (inscrição e provas)	Declaração de que não percebe benefício do RGPS
	Cópia do contrato com empresa contratada	Enunciação das disciplinas das provas, números de questões e pesos	Relatório da Comissão do concurso
		Conteúdo programático	Parecer emitido pelo Controle Interno
		Cronograma de atividades	Comprovação da publicidade
		Número de etapas e descrição de fases	
		Fixação de critérios de classificação e de desempate (1º estatuto do Idoso)	
		Exames médicos, exame psicotécnico ou sindicância da vida pregressa	
		Previsão de recursos	
TCE/Ceará – Instrução Normativa nº 2/2023	Lei de criação do quadro de pessoal	Vagas para pessoas com deficiência	Divulgação do resultado final
	Ato que designa a Comissão Organizadora	Quantitativo de cargos	Homologação do resultado final
		Informação sobre prorrogação do prazo de validade	Comprovação da publicação
			Declaração de não acumulação de cargos
			Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais
			Atos de nomeação
			Termos de posse
			Decisão judicial (candidato sub judice)
TCE/DF – Resolução nº 276/2014	xxxxxxxxxxxxx	xxxxxxxxxxx	Justificativas para possíveis admissões fora da ordem de classificação (exemplo: termos de desistência, pedido de final de lista)
			Declaração de bens
			Comprovação dos requisitos para investidura
			Declaração de não acumulação de cargos
			Informações sobre nomeações
			Informações sobre posse
			Resultado final
	Lei de criação do quadro de pessoal	Prazo de validade e possibilidade da sua prorrogação	Parecer do Controle Interno
			Comprovação de publicidade
			Divulgação do resultado final

TCE/Espírito Santo - Instrução Normativa nº 31/2014 e 38/16	Demonstrativo de vagas	Vagas para pessoas com deficiência	Homologação do resultado final
	Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias	Vagas para cotas – negros e indígenas	Atos de nomeação
	Dotação orçamentária -LOA	Prazo de validade e possibilidade da sua prorrogação	Termo de desistência dos candidatos, se houver
	Informações sobre despesa com pessoal		Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais
	Comprovação de adequação à LC nº 101/2000		Comprovação de adequação à Lei nº 9.504/97
			Declaração de bens
			Declaração de não acumulação de cargos
TCE/Goiás – Resolução Normativa nº 11/2012	Lei de criação do quadro de pessoal	Regime jurídico	Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais
		Vagas para pessoas com deficiência	Declaração de não acumulação de cargos
		Prazo de validade e possibilidade da sua prorrogação	Homologação do resultado final
		Informações pessoais do candidato	Termos de posse
			Comprovação da publicidade
TC dos Municípios do Estado de Goiás – Decisão Normativa nº 05/2019	Vagas criadas por lei	Isenção das inscrições	Homologação do resultado final
	Comprovação de adequação à LC nº 101/2000 – limite prudencial	Período razoável para inscrições: mínimo de 20 dias	Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais
	Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias	Vagas para pessoas com deficiência	Verificação de acumulação de cargos
	Despesas com pessoal	Critérios de desempate	Comprovação de adequação à Lei nº 9.54/97
		Previsão de recursos	Comprovação da publicidade
		Prazo de validade (modelo constitucional)	
		Quantidade de vagas	
		Número de etapas e descrição de fases	
		Exames médicos, exame psicotécnico ou avaliação psicológica	

TCE Maranhão	Instrução Normativa nº 47/2017 não descreve especificamente a matéria tratada no presente estudo (afirma que os documentos pertinentes à temática em apreço estão designados no Manual de Operacionalização e no Sistema de Acompanhamento de Atos de Pessoal)		
TCE/Mato Grosso – Resolução Normativa nº 3/2022	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	Comprovação dos requisitos para a investidura/ escolaridade
			Declaração de não acumulação de cargos
			Termos de posse
TCE Mato Grosso do Sul – Resolução nº 88/2018	Lei de criação de cargos	XXXXXXX	Homologação do resultado final
	Relação dos candidatos que tiveram as inscrições deferidas		Resultado final
			Atos de nomeação
			Termo de posse
			Comprovação da publicação
TCE Minas Gerais – Instrução Normativa nº 1/2022 (remete ao Manual do usuário do sistema FISCAP)	Procedimento licitatório/Dispensa/Inexigibilidade (ou por execução direta)	Procedimentos de inscrição	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
	Ato que designa a Comissão Organizadora	Prazo de validade e possibilidade de prorrogação	
	Lei de criação de cargos	Enunciação das disciplinas das provas, números de questões e pesos	
	Demonstrativo do quadro de pessoal	Vagas para pessoas com deficiência ou outra ação afirmativa (se sim ou não)	
		Quantidade de vagas	
TCE Pará – Resolução nº 19.070/2018	Autorização formal do gestor para a abertura do concurso	Procedimentos de inscrição	Homologação do resultado final
	Justificativa para abertura do certame	Quantidade de vagas	Comprovação dos requisitos para a investidura
	Vagas criadas por lei	Prazo de validade	Divulgação do resultado final
		Descrição das atribuições e requisitos para investidura	Atos de nomeação
		Comprovação da publicidade	Termo de posse
			Declaração de não cumulação de cargos
			Comprovação da publicidade

TC dos Municípios do Estado do Pará – Resolução Administrativa nº 18/218	Dispensa/Inexigibilidade (ou por execução direta) Procedimento licitatório	Descrição das atribuições e requisitos para investidura	Homologação do resultado final
	Contrato com empresa contratada	Quantidade de vagas	Divulgação do resultado final
	Ato que designa a Comissão organizadora (com indicação da qualificação profissional)	Procedimentos de inscrições (e prazo razoável)	Atos de nomeação
	Justificativa para abertura do certame	Isenção das inscrições	Atos de convocação (ou informação sobre meios alternativos de convocação para os que não atenderam à convocação)
	Autorização formal do gestor para a abertura do concurso	Conteúdo programático	Justificativas para possíveis admissões fora da ordem de classificação (ex: termos de desistência, pedido de final de lista)
	Dotação orçamentária - LOA/Despesas com pessoal	Enunciação das disciplinas das provas, números de questões e pesos	Declaração de não acumulação de cargos
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes	Fixação de critérios de classificação e critérios de desempate	Declaração dos membros da banca/comissão organizadora de que não participaram do certame como candidatos (nem cônjuges e parentes até 3º grau)
	Declaração do ordenador de despesa (adequação orçamentária e financeira)	Previsão de recursos	Comprovação de adequação à Lei nº 9.54/97
TCE Paraíba –	Origem dos recursos para custeio de despesas	Prazo de validade e possibilidade da sua prorrogação	Comprovação da publicidade
		Comprovação da publicidade	
TCE Paraíba –	Ato que designa a Comissão organizadora	Quantidade de vagas	Homologação do resultado final
	Procedimento licitatório/Dispensa/Inexigibilidade		Divulgação do resultado de cada fase
	Lei de criação de cargos		Comprovação da publicação

Resolução Normativa nº 6/2019			
TCE/Paraná – Instrução Normativa nº 142/2018	Procedimento licitatório/Dispensa/Inexigibilidade (ou por execução direta)	Descrição das atribuições e requisitos para investidura	Homologação do resultado final
	Ato que designa a Comissão organizadora	Quantidade de vagas	Divulgação do resultado final
	Justificativa (necessidade do concurso)	Procedimentos de inscrição	Atos de convocação
	Contrato com empresa contratada	Isenção das inscrições	Justificativas para possíveis admissões fora da ordem de classificação (ex: termos de desistência, pedido de final de lista)
	Comprovação de existência de vínculo entre os examinadores e a instituição contratada	Conteúdo programático	Declaração de não acumulação de cargos
	Dotação orçamentária -LOA	Cronograma de atividades	Comprovação de adequação à Lei nº 9.54/97
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes	Enunciação das disciplinas das provas, números de questões e pesos	Declaração dos membros da banca/comissão organizadora de que não participaram do certame como candidatos (nem cônjuges e parentes até 3º grau)
	Declaração do ordenador de despesa (adequação orçamentária e financeira)	Fixação de critérios de classificação e de desempate (1º estatuto do Idoso)	Comprovação da publicidade
	Comprovação de adequação à LC nº 101/2000	Previsão de recursos	
		Número de etapas e descrição de fases	
		Prazo de validade e possibilidade da sua prorrogação	
TCE/Pernambuco- Resolução nº 194/2023	Ofício de encaminhamento	Vagas para pessoas com deficiência	Atos de nomeação
	Comprovação de adequação à LC nº 101/2000		Atos de convocação
	Procedimento licitatório/Dispensa/Inexigibilidade (ou por execução direta)		Termo de posse
	Contrato com empresa contratada		Número de quantitativo de candidatos inscritos, por cargo.
	Ato que designa a Comissão organizadora		Homologação do resultado final
	Lei de criação de cargos		Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais
			Termo de desistência/prorrogação de posse, se houver
			Ato de prorrogação do certame, se houver

TCE/Piauí Resolução nº 23/2016	Hipóteses de suspeição e impedimento para os membros da banca examinadora	Descrição das atribuições e requisitos para investidura	Homologação do resultado final
	Indicação da lei que criou as vagas para o certame	Quantidade de vagas	Divulgação do resultado final
		Previsão de recursos	Comprovação dos requisitos para a investidura
		Vagas para pessoas com deficiência e “outras situações estabelecidas em lei local”	Comprovação da publicidade
		Procedimentos de inscrição	
		Isenção das inscrições	
		Enunciação das disciplinas das provas, números de questões e pesos	
		Fixação de critérios de classificação e de desempate	
		Conteúdo programático	
		Prazo de validade e possibilidade da sua prorrogação	
TCE Rio de Janeiro – Deliberação nº 286/2018	Quadro de cargos/empregos	Vagas para pessoas com deficiência e “outras situações estabelecidas em lei local”	Divulgação do resultado final
	Lei de criação de cargos		Homologação do resultado final
	Despesas com pessoal (declaração do controle interno)		Ato de prorrogação do certame, se houver
	Parecer da assessoria jurídica sobre o edital (se houver)		Atos de nomeação
	Ofícios que comprovem a convocação dos órgãos para participação no certame (EX: Conselhos Regionais)		
	Declaração do ordenador de despesa (adequação orçamentária e financeira)		
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes		
	Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orgânica e Plano Plurianual		
TC do Município do Rio de Janeiro –	Quadro de cargos/empregos	XXXXXXXXXXXXXX	Parecer do Controle Interno
	Justificativa para abertura do certame		
	Autorização formal do gestor para a abertura do concurso		

Deliberação nº 217/2015	Previsão orçamentária		
TCE/ Rio Grande do Norte – Resolução nº 29/2022	Quadro de cargos/empregos	Previsão de recursos	Homologação do resultado final
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes	Quantidade de vagas	Relação provisória do resultado
	Autorização		Divulgação do resultado final
	Procedimento licitatório/Dispensa/Inexigibilidade (ou por execução direta)		
	Ato que designa a Comissão organizadora		
	Homologação das inscrições		
TCE/Rio Grande do Sul – Resolução nº 1.051/2015	Quadro de cargos/empregos	Previsão de recursos	Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais
	Lei de criação de cargos		Homologação do resultado final
	Autorização		Comprovação da publicidade
	Homologação das inscrições		Lista de presença dos candidatos
			Provas aplicadas aos candidatos, com o gabarito
			Atos de nomeação
TCE Rondônia – Instrução Normativa nº 13/2004 e 41/2014	Declaração do ordenador de despesa (adequação orçamentária e financeira)	Quantidade de vagas	XXXXXXXXXXXX
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes	Descrição das atribuições do cargo, remuneração e jornada de trabalho	
	Vagas criadas por lei (quadro demonstrativo)	Requisitos para investidura	
	Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orgânica e Plano Plurianual	Vagas para pessoas com deficiência	
		Regime jurídico	
		Indicação da documentação (inscrição e provas)	
		Procedimento para inscrições	
		Enunciação das disciplinas das provas, números de questões e pesos	
		Conteúdo programático	
		Número de etapas e descrição de fases	
		Critérios de desempate	
		Previsão de recursos	
		Prazo de validade	
		Hipóteses de eliminação	

TCE/Roraima – Instrução Normativa nº 01/2012	Lei de criação de cargos	XXXXXXXXXXXX	Homologação do resultado
	Dotação orçamentária		Relação final dos aprovados e classificados
	Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias		Relação de candidatos inscritos para o concurso público
	Nomeação da Comissão Organizadora e Examinadora		Atos de nomeação
	Demonstrativo de vagas /quadro de pessoal (Plano de cargos)		
TCE/Santa Catarina Instrução Normativa nº 11/2011	Vagas criadas por lei	Descrição das atribuições e requisitos para investidura	Homologação do resultado final
		Quantidade de vagas	Ato de nomeação
		Regime jurídico	Termo de posse
		Enunciação das disciplinas das provas, números de questões	Comprovação dos requisitos para investidura e documentos pessoais
		Indicação da documentação (inscrição e provas)	Declaração de não acumulação de cargos
		Procedimentos de inscrição	Declaração de bens
		Conteúdo programático	Parecer do Controle Interno
		Quantidade de vagas	Comprovação da publicidade
		Fixação de critérios de classificação e de desempate (1º estatuto do Idoso)	
		Prazo de validade e possibilidade da sua prorrogação	
		Isenção das inscrições	
		Previsão de recursos	
		Vagas para pessoas com deficiência	
		Informação sobre existência de curso de formação	
	Demonstrativo de vagas /quadro de pessoal		Relação provisória do resultado
	Autorização da autoridade competente		Divulgação do resultado final
			Homologação
			Atos de convocação
			Termo de desistência/ prorrogação de posse, se houver

TCE/São Paulo – Instrução nº 01/2024		XXXXXXXXXXXXXXXXXX	Declaração de não acumulação de cargos, salvo exceções previstas na CF
			Comprovação dos requisitos para investidura
			Comprovação da publicidade
TC do Município de São Paulo – Resolução nº 06/2016	Lei de criação de cargos	XXXXXXXXXXXXXXXXXX	Documentos pessoais
			Comprovação da publicidade
			Ato de nomeação
			Divulgação do resultado final
TCE/Sergipe	Não possui legislação específica detalhada pertinente ao tema. As Resoluções TC nº 305/2017 e 306/2017 versam sobre “a forma e o prazo para o envio mensal da Prestação de Contas Eletrônica Municipal (PCEM) da administração pública municipal” e “Prestação de Contas Eletrônica Estadual (PCEE) mensal”, respectivamente. Ambas mencionam somente a obrigatoriedade de envio eletrônico das prestações de contas contemplando o módulo de “atos de pessoal”, dentre os demais, entretanto, não fazem menção detalhada ao tipo de documentação a ser encaminhada no que se refere aos atos de admissão de pessoal.		
TCE/Tocantins Instrução Normativa nº 3/2016	Justificativa (necessidade do concurso)	XXXXXXXXXXXX	Relatório da Comissão do concurso
	Autorização da autoridade competente		Homologação do resultado final
	Declaração do ordenador de despesa (adequação orçamentária e financeira)		Comprovação da publicidade em todas as fases
	Dotação orçamentária -LOA/PPA		Atos de convocação
	Previsão de impacto financeiro nos orçamentos subsequentes		Relação de candidatos inscritos para o concurso público
	Ato que designa a Comissão organizadora		Lista de presença dos candidatos
	Lei de criação do quadro de pessoal e demais leis específicas		Ato de nomeação
	Demonstrativo de vagas /quadro de pessoal		Termo de pose
	Procedimento licitatório/Dispensa/Inexigibilidade (ou por execução direta)		Comprovação dos requisitos para investidura)
			Declaração de não acumulação de cargos, salvo exceções previstas na CF
	Termo de desistência/ prorrogação de posse, se houver		
TC da União – Resolução nº 353/2023 e Instrução Normativa nº 78/2018	A Resolução nº 353/2023 e a Instrução Normativa nº 78/2018 versam sobre envio, processamento e procedimentos para exame dos atos de admissão de pessoal via sistema interno, entretanto, não abordam diretamente requisitos e diretrizes para a finalidade deste estudo.		

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

Após apreciação do quadro 2, observou-se a incidência dos requisitos pertinentes à análise dos atos de admissão de pessoal descritos na legislação interna de cada Tribunal de Contas que dispõe da respectiva legislação, como abordado no tópico 4 pertinente à análise situacional.

Ainda acerca do levantamento dos dados pertinentes, foi realizada uma busca no sistema eletrônico do TCE/SE com vistas à verificação dos concursos públicos que foram encaminhados e autuados como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025. A busca no sistema eletrônico da Corte de Contas sergipana identificou 32 (trinta e dois) processos. Após análise preliminar dos processos, verificou-se que 14 (catorze) versam sobre admissões por meio de concurso público, os quais foram selecionados para posterior análise pormenorizada haja vista versarem sobre a temática do presente estudo.

Desses 14 (catorze) processos, 1 (um) não será considerado para análise pormenorizada, no presente estudo, qual seja o processo TC nº 001848/2025. Isso porque o referido processo, em que pese estar inserido no lapso temporal e na temática pertinente ao presente estudo, não continha informações suficientes para a referida análise até o marco temporal final (dezembro/2025).

O processo TC nº 001848/2025 originou-se do envio voluntário de documentação ao TCE/SE por parte da Prefeitura Municipal de Pacatuba, a saber: lei de criação de cargos, demonstrativo de despesas com pessoal, demonstrativo de vagas e estudo de impacto financeiro com vistas à realização de concurso público, em observância à Execução de Título Extrajudicial (TAC – 201878000447 - Ministério Público de Sergipe).

Ocorre que, não obstante o envio da referida documentação, após a autuação não se verificou a realização do concurso público em comento até o encerramento do presente estudo. Consta nos autos como última manifestação da Prefeitura a informação do andamento de projeto básico para a contratação de empresa responsável pela execução dos trabalhos (levando-se em consideração o marco final de análise, qual seja, dezembro/2025). Dessa forma, após consulta ao endereço eletrônico da Prefeitura de Pacatuba (<https://transparencia.pacatuba.se.gov.br/portal/documentos?f=27338> - acesso em 9/2/2026), não foi localizada qualquer informação acerca da efetiva realização do concurso público em comento, razão pela qual o processo TC nº 001848/2025 não foi considerado para a presente análise.

Os 18 (dezoito) processos restantes não versam sobre a temática do concurso público, razão pela qual não foram considerados para análise. Segue o quadro 3 com o quantitativo de

processos autuados na espécie “atos de admissão de pessoal” decorrentes de concurso público cuja documentação foi encaminhada à Corte de Contas sergipana e autuada no período de 2019 a 2025:

Quadro 3 - Concursos públicos que ingressaram e foram autuados como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025

Número do processo	Unidade Jurisdicionada	Concurso	Situação
016739/2019	Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes	001/2019	Aguardando aprovação
003489/2019	Prefeitura Municipal de Tobias Barreto	001/2019	Aguardando distribuição
005838/2020	Prefeitura Municipal de Itabaiana	001/2020	Aguardando distribuição
008366/2020	Câmara Municipal de Aracaju	001/2020	Em análise
008471/2021	Secretaria de Estado da Administração (Polícia Civil)	001/2021	Aguardando distribuição
009343/2021	Prefeitura Municipal de Estância	001/2021	Em análise
000333/2022	Secretaria de Estado da Administração (Secretaria de Estado da Fazenda)	001/2021	Em análise
010607/2022	Câmara Municipal de Frei Paulo	001/2022	Aguardando distribuição
011831/2022	Secretaria de Estado da Administração (Empresa de Desenvolvimento Agropecuário do Estado de Sergipe)	001/2022	Em análise
002974/2023	Secretaria de Estado da Administração (Coordenadoria Geral de Perícias - COGERP/SSP)	001/2023	Em análise
008444/2023	Prefeitura Municipal de Moita Bonita	001/2016 (prorrogação até o ano de 2022 – Lei Federal nº 14.314/2022)	Aguardando aprovação
008602/2024	Prefeitura Municipal de Porto da Folha	001/2024	Aguardando distribuição
014848/2024	Prefeitura Municipal de Carira	001/2024	Em emissão de parecer

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

4 ANÁLISE SITUACIONAL E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O presente capítulo apresenta a análise situacional e a discussão dos resultados da pesquisa a partir da abordagem de cada objetivo específico. Inicialmente foi realizada uma coleta de dados junto aos endereços eletrônicos oficiais das 33 (trinta e três) Cortes de Contas brasileiras com vistas à verificação da existência de legislação interna (resoluções e instruções normativas) pertinentes à temática abordada no presente estudo, que deu origem ao quadro 2.

A partir da legislação interna dos Tribunais de Contas brasileiros que se refere ao tema em análise foi elaborado o conteúdo disposto no Apêndice A que contempla a síntese dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público identificados na referida legislação interna.

Também foi realizada uma busca pelos concursos públicos que ingressaram e foram autuados no Tribunal de Contas do Estado de Sergipe entre os anos de 2019 e 2025 como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” (quadro 3). Em seguida, foi realizada uma avaliação buscando-se verificar se os atos de admissão de pessoal provenientes de concursos públicos realizados pelas unidades jurisdicionadas sergipanas estão de acordo com as diretrizes constitucionais, com as legislações esparsas pertinentes ao tema, literatura e legislação interna dos outros Tribunais de Contas brasileiros (quadro 4).

Após, verificou-se se os editais dos concursos públicos que ingressaram e foram autuados como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025 foram publicados nos portais de transparência dos respectivos órgãos.

Por fim, foi proposto um produto técnico tecnológico, qual seja um modelo de sistematização dos requisitos essenciais para análise dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público visando à uniformização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo, o qual também poderá ser utilizado como orientação pelas unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos futuros certames.

4.1 ANÁLISE DOS CONCURSOS PÚBLICOS QUE INGRESSARAM NO TCE/SE NO PERÍODO ANALISADO

Como abordado no tópico 3 (três), verificou-se que a documentação pertinente a 13 (treze) concursos públicos ingressou no TCE/SE, a qual foi autuada como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025.

Levando-se em consideração o disposto no Apêndice A bem como a verificação do conteúdo dos quadros 2 e 3 acima transcritos, foram identificados 19 (dezenove) itens de análise na fase preparatória, 17 (dezessete) na análise dos editais e 22 (vinte e dois) elementos na fase de homologação.

Dessa forma, com vistas à consolidação da análise de resultados no presente estudo, atribuiu-se 1 (um) ponto para cada item atendido na análise dos concursos públicos que ingressaram no TCE/SE e foram autuados como processo do tipo “atos de admissão de pessoal”, entre os anos de 2019 e 2025. A referida métrica de pontuação foi aplicada como disposto no quadro 4 a seguir:

Quadro 4 - Requisitos identificados a partir da legislação constante no quadro 2 e dos processos do quadro 3

Análise de atos de admissão de pessoal	PC 016739/2019	PC 003489/2019	PC 005838/2020	PC 008471/2021	PC 009343/2021	PC 008366/2022	PC 000333/2022	PC 010607/2022	PC 011831/2022	PC 002974/2023	PC 008444/2023	PC 008602/2024	PC 014848/2024	Pontuação por item
Procedimento Licitatório	X	-	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	11
Despesas com pessoal	-	-	X	X	X	-	X	X	X	X	-	X	X	9
Número (demonstrativo) de vagas a serem preenchidas	-	X	-	X	X	X	-	X	X	X	-	X	X	9
Justificativa/ Exposição de motivos	-	-	-	X	X	-	X	X	X	X	-	X	-	7
Autorização da autoridade competente	-	-	-	X	-	X	X	-	X	X	-	X	-	6
Lei de criação de cargos	-	X	X	-	X	-	X	X	X	X	-	X	-	8
Dotação orçamentária	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	10
Previsão de impacto financeiro	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	10
Origem dos recursos para custeio	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	10
Autorização na LDO e/ou Lei Orgânica e/ou e plano Plurianual	-	-	X	-	X	-	X	X	X	-	-	X	X	7
Comprovação de adequação à LRF (LC 101/2000)	-	-	-	X	X	-	X	X	X	-	-	>	X	6
Declaração do ordenador de despesas (adequação orçamentária/financeira)	-	-	-	X	X	-	X	X	X	X	-	X	X	8
Cópia de homologação das inscrições	-	-	X	-	-	X	-	-	X	-	-	-	X	4
Decisão: recursos sobre inscrições	-	-	X	-	-	-	-	-	X	-	-	-	-	2
Parecer da Assessoria Jurídica	-	-	-	X	-	-	-	-	X	X	-	-	-	3
Ofício de encaminhamento pela autoridade competente	X	-	X	X	X	-	X	X	X	X	-	-	X	9
Ato que designa a Comissão	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	11
Comprovação de ausência de vínculo (examinadores x empresa)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Ofícios (comprovação de convocação de órgãos oficiais)	-	-	-	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Prazo razoável para inscrições	X	X	X	*	X	X	X	*	X	X	-	X	*	9
Isenção de inscrições	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	11
Restituição das inscrições	-	-	X	-	X	X	X	-	X	X	-	X	X	8
Procedimento para inscrições	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Vagas PcD	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Vagas para cotas	-	X	-	X	X	X	X	-	X	X	-	X	-	8
Previsão de recursos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12

Requisitos para investidura	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Hipóteses de eliminação	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Prazo de validade e possibilidade de prorrogação	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Informações sobre os cargos (quantidade, atribuições, remuneração etc.)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Documentação (Inscrição e provas)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Conteúdo programático	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Características e etapas/fases das provas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Cronograma	-	X	X	X	X	-	X	X	X	X	-	X	X	10
Critérios de desempate	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X	X	12
Regime jurídico	X	X	-	-	X	-	-	-	X	X	-	-	X	6
Lista do resultado de cada fase	X	-	X	X	X	X	X	-	-	-	-	X	X	8
Lista do resultado final	X	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	12
Relação provisória do resultado	-	-	-	X	-	-	-	-	X	-	-	-	X	3
Homologação do resultado	X	-	X	-	-	X	-	X	-	X	X	X	-	7
Lista de inscritos	X	X	X	-	-	X	-	X	X	X	-	X	-	8
Lista de presença dos candidatos	-	-	X	-	-	-	-	-	X	X	-	-	-	3
Divulgação do gabarito	-	X	X	-	X	-	-	-	-	-	-	-	X	4
Atos de convocação (ou justificativas)	-	-	X	X	X	X	-	X	-	X	X	X	-	8
Atos de nomeação	X	-	X	X	X	X	X	X	-	X	X	-	-	9
Termos de posse	-	-	X	-	X	X	-	X	-	X	X	?	-	6
Termos de desistência e/ou prorrogação de posse	-	-	-	-	-	-	-	-	-	X	X	?	-	2
Declaração de não acumulação de cargos	-	-	X	-	X	X	-	X	-	X	X	?	-	6
Declaração de bens	-	-	X	-	-	X	-	-	-	X	X	?	-	4
Comprovação dos requisitos para investidura	-	-	X	-	X	X	-	X	-	X	X	?	-	6
Parecer do Controle Interno	-	-	-	X	A	-	X	-	X	A	-	?	A	3
Comprovação de adequação à Lei nº 9.504/97	-	-	-	-	-	-	-	-	X	X	-	X	-	3
Relação do empossados por ordem de classificação	-	-	X	-	-	-	-	-	-	-	-	?	-	1
Declaração de que não recebe benefício do RGPS	-	-	-	-	-	X	-	-	-	X	X	?	-	3
Relatório final da Comissão Organizadora	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Declaração dos membros da banca/comissão organizadora (não participaram do certame como candidatos)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Ato de prorrogação do certame, se houver	-	-	-	X	-	-	N	-	-	A	X	A	A	2
Comprovação da publicidade	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	11
Pontuação de cada processo	20	21	40	36	39	35	34	35	41	44	12	35	32	424
														Total

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

A partir da análise do quadro 4, inicialmente se faz necessário esclarecer a respectiva legenda para melhor compreensão do seu inteiro teor:

X: Representa as informações verificadas nos processos e que foram encaminhadas voluntariamente ao TCE/SE pela unidade jurisdicionada;

X: Representa as informações verificadas nos processos que foram encaminhadas ao TCE/SE após solicitação do seu corpo técnico (diligências ou ofícios);

-: Significa que a informação não consta no processo (não foi encaminhada voluntariamente e/ou tampouco após solicitação do corpo técnico);

***:** Significa que a informação consta no processo, entretanto, o período destinado à inscrição do concurso público não é considerado razoável, ou seja, trata-se de um período inferior a pelo menos 20 (vinte) dias, considerado como exíguo para a ampla publicidade e consequente realização das inscrições pelo maior número possível candidatos interessados em participar do certame. Frise-se que o prazo para realização das inscrições não está consolidado em lei específica e pode variar de acordo com as especificidades de cada certame, entretanto, observando-se a média da prática no âmbito municipal, estadual e nacional, o prazo mínimo a ser considerado razoável é de pelo menos 20 (vinte) dias;

N: Significa que o concurso público não foi prorrogado, ou seja, foi encerrado no prazo mínimo de 2 (dois) anos estabelecido no artigo 37, III, CF;

A: Significa que a informação não pode ser apurada porque o concurso público ainda está em andamento, a exemplo de emissão de parecer final pelo Controle Interno que deve ocorrer após a efetivação da admissão dos servidores convocados;

?: Significa que a informação está pendente uma vez que o concurso público (processo TC nº 008602/2024) se encontrava suspenso em virtude da Ação Civil Pública (202580000637);

>: A informação sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) consta no processo, entretanto, a unidade jurisdicionada estava acima do limite prudencial descrito na lei e, portanto, deverá se adequar para que as admissões dos servidores decorrentes do concurso público em análise estejam de acordo com a legislação pátria vigente nesse quesito, como exposto no tópico oportuno.

Observando-se os 13 (treze) processos considerados, 10 (dez) foram originados a partir de documentação encaminhada voluntariamente ao TCE/SE pelas unidades jurisdicionadas promotoras dos certames. Nesse contexto, o momento do envio das informações ao TCE/SE repercute na forma de atuação da Cortes de Contas, haja vista que a atuação preventiva em

relação à efetivação das admissões pode evitar a ocorrência de futuras irregularidades, enquanto a atuação concomitante ou posterior à realização das admissões pode não ter o mesmo impacto, como foi descrito no tópico 2.3.

Os outros 3 (três) processos tiveram origem distinta: o processo TC nº 003489/2019 originou-se a partir de informações encaminhadas pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica da Rede Oficial do Estado de Sergipe – SINTESE. O processo TC nº 008444/2023 teve origem a partir de denúncia constante no protocolo TC nº 009863/2020. Assim, após análise da referida denúncia, o Conselheiro Relator determinou a autuação da documentação em autos apartados para análise detalhada dos atos de admissão de pessoal. O processo TC nº 008602/2024 teve origem a partir de pedido de acompanhamento realizado pelo Ministério Público de Contas de Sergipe, segundo disposição do artigo 21, da Resolução TC nº 334/2019.

Assim, seguindo a métrica de pontuação acima descrita, após a análise pormenorizada dos 13 (treze) processos cuja documentação ingressou e foi autuada no TCE/SE como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025, com admissões de pessoal provenientes de concurso público, o resultado apurado revela que o processo que obteve maior pontuação é o de nº 002974/2023, cujo certame foi deflagrado para provimento do quadro de pessoal da Coordenadoria Geral de Perícias - COGERP/Secretaria de Segurança Pública, com um total de 44 (quarenta e quatro) itens verificados dos 58 (cinquenta e oito) elencados.

Dessa forma, verificou-se que o referido concurso público obedeceu a maioria dos itens estabelecidos no quadro 4, que contempla a síntese dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal identificados a partir da legislação constante no Apêndice A, o qual versa sobre as resoluções e instruções normativas dos Tribunais de Contas brasileiros que dispõem de regulamentação própria relativa ao objeto de análise do presente estudo.

Frise-se que o referido concurso ainda estava em andamento quando da realização da presente análise (marco final: dezembro de 2025), razão pela qual ainda existia a possibilidade de a unidade jurisdicionada encaminhar documentação complementar até o final da instrução processual. Entretanto, não obstante ter alcançado a maior pontuação, importante destacar que, quando da análise pormenorizada do processo TC nº 002974/2023, ainda subsistia documentação pendente de envio e que se mostrava relevante para a análise conclusiva do corpo técnico da Corte de Contas sergipana, a exemplo da comprovação de adequação aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e relatório final da Comissão Organizadora do certame, os quais deveriam constar nos autos do processo haja vista que o certame foi deflagrado no ano de 2023.

Acerca da análise do conteúdo do processo TC nº 002974/2023, necessário se faz destacar que a maioria dos itens marcados segundo a métrica estabelecida foi encaminhada de forma voluntária ao TCE/SE (32 itens X, englobando os que constam dentro do respectivo edital), em atenção ao disposto no artigo 71, III, CF, enquanto os demais itens verificados foram obtidos após a emissão de diligência com solicitação dos documentos pertinentes (12 itens X).

Dentre os 10 (dez) processos cuja documentação foi encaminhada voluntariamente pelas unidades jurisdicionadas promotoras dos concursos públicos, o processo com menor número de itens marcados é o de nº 016739/2019, que versa sobre concurso público deflagrado para provimento de vagas do quadro de pessoal do município de Nossa Senhora de Lourdes, o qual atingiu 20 (vinte) pontos, segundo a métrica adotada no presente estudo.

A referida documentação apresentou somente 2 (dois) itens dos 19 (dezenove) previstos para a fase preparatória do certame, omitindo informações relevantes nesse quesito, a exemplo da apresentação da lei de criação de cargos, elemento essencial para a deflagração de concursos públicos uma vez que regulamenta e orienta a existência jurídica e formal dos cargos públicos a serem ocupados, em atenção ao princípio da Reserva Legal destacado no artigo 37, II, CF.

Outro aspecto essencial que não consta nos autos do processo TC nº 016739/2019 diz respeito aos documentos pertinentes aos atos de admissão propriamente ditos, a exemplo dos atos de convocação, termos de posse e declarações de não acumulação de cargos. Nesse sentido, relevante se faz destacar o trabalho incansável do corpo técnico da Corte de Contas sergipana com vistas à obtenção da documentação faltante, por meio da emissão de diligências, ofícios e recomendação da aplicação de penalidades aos gestores responsáveis, nos termos do artigo 93, IV e § 6º, V, da Lei Orgânica do TCE/SE e artigos 118, III e 223, IV, do Regimento Interno do TCE/SE.

Dentre os 3 (três) processos que tiveram origem diversa do envio voluntário de documentação pela unidade jurisdicionada promotora do concurso público, o processo TC nº 008444/2023 obteve a menor pontuação: 12 (doze) pontos segundo a métrica estabelecida no presente estudo. Dessa forma, levando-se em consideração que o processo teve origem a partir de uma denúncia e ainda estava em andamento quando da análise no marco temporal estabelecido, os itens relativos à fase preparatória e o edital não haviam sido enviados à Corte de Contas Sergipana.

Acerca da análise e interpretação geral dos resultados obtidos a partir das informações contidas no quadro 4, seguindo a métrica anteriormente descrita, dos 754 (setecentos e cinquenta e quatro) pontos possíveis para serem preenchidos por meio da análise dos processos

acima descritos (58 itens para cada um dos 13 processos), foram alcançados 424 (quatrocentos e vinte e quatro) pontos, o que demonstra que a instrução dos processos pertinentes aos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público que ingressaram e foram autuados no TCE/SE entre os anos de 2019 e 2025 demanda a atenção das unidades jurisdicionadas no que se refere ao envio da documentação pertinente de forma tempestiva.

Partindo dessa análise global de cada etapa, verificou-se que, dos 247 (duzentos e quarenta e sete) pontos passíveis de preenchimento na fase preparatória (19 itens para cada um dos 13 processos), foram preenchidos 131 (cento e trinta e um) pontos, o que representa um percentual de 53,03% (cinquenta e três vírgula zero três por cento) dos itens desta etapa.

A fase de análise do edital possui 221 (duzentos e vinte e um) pontos disponíveis para serem preenchidos (17 itens para cada um dos 13 processos). Desse total foram preenchidos 184 (cento e oitenta e quatro) pontos, o que equivale a um percentual de 83,25% (oitenta e três vírgula vinte e cinco por cento) da pontuação total disponível.

A fase da homologação do concurso público dispõe de 286 (duzentos e oitenta e seis) pontos seguindo a métrica adotada (22 itens para cada um dos 13 processos), dentre os quais, 109 (cento e nove) foram preenchidos, perfazendo 38,11% (trinta e oito vírgula onze por cento) do total de pontos disponíveis para esta fase.

Nesse contexto, levando-se em consideração a apuração da pontuação das três fases seguindo a métrica adotada, verificou-se que a fase de análise do edital alcançou proporcionalmente o maior número de pontos disponíveis, evidenciando em linhas gerais a publicação de editais mais claros e detalhados, atentando-se para a legalidade e a segurança jurídica dos candidatos e da própria Administração Pública.

A menor pontuação, em termos proporcionais, foi verificada na fase de homologação do certame, a qual, para os fins deste estudo, compreende desde a divulgação do resultado do concurso público até documentos pertinentes aos atos de admissão de pessoal propriamente ditos, documentação essa relacionada à aferição dos requisitos pessoais de cada candidato que tomou posse nos cargos.

Nesse contexto, avançando-se para uma interpretação do comportamento administrativo das unidades jurisdicionadas, o alcance do percentual de 38,11% (trinta e oito vírgula onze por cento) do total de pontos disponíveis para a fase de homologação revela o envio incompleto de documentação relevante para a análise dos atos de admissão de pessoal derivados dos concursos públicos em análise, podendo indicar desde fragilidades no setor de Controle Interno e de Recursos Humanos de cada ente, limitações na organização e padronização de rotinas

administrativas até desconhecimento técnico, alta rotatividade de servidores, estrutura administrativa incipiente, dentre outras. práticas distantes da boa governança pública.

Frise-se, por relevante, que alguns dos concursos públicos analisados ainda estavam em andamento no momento da apuração da pontuação, levando-se em consideração o marco temporal final do presente estudo, entretanto, não obstante a isso, verificou-se o envio deficiente de documentos relativos às fases superadas dos referidos certames, a exemplo da lista do resultado final, atos de homologação e relatório da Comissão Organizadora, como é possível verificar no quadro 4.

Dessa forma, a fragilidade na formalização da fase de homologação dos concursos públicos, por meio do envio inadequado e/ou incompleto da documentação pertinente, pode repercutir na análise tempestiva pela Corte de Contas Estadual, apontando para riscos de registros tardios ou até tácitos, na forma do tema 445/STF, como explanado no tópico oportuno.

Nesse contexto, não obstante alguns dos concursos públicos analisados ainda estarem em andamento, a exemplo dos consignados nos processos TC nº 002974/2023, 008602/2024 e 014848/2024, a documentação faltante, que está assinalada no quadro 4 com o símbolo “-“, deveria ter sido encaminhada ao TCE/SE, em atendimento à respectiva competência para apreciação de atos de admissão de pessoal, estabelecida, no artigo 71, III. CF, haja vista que os certames se encontravam em fase adiantada de andamento, após a respectiva homologação.

Dessa forma, a desídia no envio da documentação à Corte de Contas sergipana se mostra fato recorrente na conduta das unidades jurisdicionadas durante o período analisado, o que demanda a adoção de medidas mais incisivas no que se refere à aplicação de penalidades aos gestores responsáveis.

A esse respeito, importa destacar que a atuação pedagógica, não obstante tratar-se de vertente mais moderna na atuação do controle externo, tem sido adotada pelos Tribunais de Contas brasileiros e sobretudo pelo TCE/SE, por meio da realização de ciclo de cursos e palestras para a capacitação dos gestores, emissão de recomendações em suas decisões, previsão de consulta em seu regimento interno (artigo 138 e seguintes), celebração de Termos de Ajustamento de Gestão (artigo 122 e seguintes), dentre outras, com vistas a minimizar a ocorrência de irregularidades e promover a orientação das unidades jurisdicionadas, suplantando o viés unicamente punitivo adotado nos primórdios da atuação do controle externo no país.

Nesse contexto, a atuação pedagógica tem caráter didático e se presta a ampliar a efetividade da atuação das Cortes de Contas, enfatizando a orientação, levando-se em

consideração que a emissão de mais recomendações e menos aplicação de sanções tem relevante potencial para gerar resultados mais efetivos do que os que são alcançados somente com a aplicação de penalidades (Nascimento e Silva, 2023).

4.2 ASPECTOS PERTINENTES À LEGISLAÇÃO INTERNA DAS CORTES DE CONTAS BRASILEIRAS E AO *CHECKLIST* UTILIZADO PELOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO SERGIPANOS: FASE PREPARATÓRIA

No presente tópico a análise procedeu ao agrupamento dos itens descritos no quadro 2, por categorias, por meio de um processo de agrupamento de elementos homogêneos, seguindo os grupos temáticos previamente estabelecidos no estudo, visando à interpretação dos resultados de forma mais inteligível, seguindo os ensinamentos de Bardin (2016).

A partir dos itens detectados na legislação interna dos Tribunais de Contas constantes no Apêndice A e com fundamento na análise de conteúdo descrita por Bardin (2016), procedeu-se à leitura em profundidade e exploração do material, com vistas à identificação de padrões temáticos recorrentes. Dessa forma, as categorias foram construídas de forma indutiva, buscando-se a redução da complexidade dos dados e favorecendo a interpretação das informações obtidas em consonância com a análise qualitativa proposta na metodologia.

Levando-se em consideração os itens identificados no quadro 2 e no Apêndice A e com fundamento na análise de conteúdo descrita por Bardin (2016), os 19 (dezenove) itens pertinentes à fase preparatória foram agrupados por temática semelhante em 5 (cinco) categorias, seguindo a seguinte disposição:

Quadro 5 - Categorias: fase preparatória

Fase Preparatória	Categorias				
	Fundamentação legal e institucional	Demonstrativo da necessidade do órgão (vagas)	Orçamento e responsabilidade fiscal	Gestão do certame	Comunicação e transparência prévia
	Procedimento licitatório	Número (demonstrativo) de vagas a serem preenchidas	Despesas com pessoal	Ato que designa a Comissão	Homologação das inscrições
	Lei de criação de cargos		Dotação orçamentária	Comprovação de ausência de vínculo (examinadores x empresa)	Decisão: recursos sobre inscrições
	Justificativa/exposição de motivos		Previsão de impacto financeiro		Ofício de encaminhamento pela autoridade competente

	Autorização da autoridade competente		Origem dos recursos para custeio		Ofícios (comprovação de convocação de órgãos oficiais)
	Autorização na LDO, Lei Orgânica e/ou Plano Plurianual		Comprovação de adequação à LRF		
	Parecer da Assessoria Jurídica		Declaração do ordenador de despesas: adequação orçamentária/financeira		

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

A análise que se segue teve como base o quadro constante no Apêndice A, que versa sobre os elementos obtidos a partir da análise da legislação interna dos Tribunais de Contas brasileiros. Como é possível verificar no Apêndice A, 30 (trinta) Cortes de Contas brasileiras possuem legislação detalhada sobre os requisitos para análise dos atos admissão de pessoal segundo a abordagem do presente estudo.

Partindo desse pressuposto, utilizando-se a mesma métrica de pontuação anteriormente descrita, verificou-se que, dos 570 (quinhentos e setenta) pontos possíveis de serem preenchidos por meio da análise da legislação interna das Cortes de Contas (19 itens da fase preparatória para cada um dos 30 Tribunais que possuem legislação pertinente), o somatório desta fase corresponde a 122 (cento e vinte e dois) pontos, o que equivale a cerca de 21,40% (vinte e um vírgula quarenta por cento) do total disponível para esta fase.

Essa pontuação reflete o comportamento das Cortes de Contas brasileiras no que tange à regulamentação acerca da preparação e planejamento das unidades jurisdicionadas quando da realização dos concursos públicos. Como explanado no tópico oportuno, o planejamento para a realização de concursos públicos trata-se de procedimento administrativo complexo, rigoroso, que deve ser pautado pela legalidade e envolve desde a realização de procedimento licitatório (ou ainda, dispensa ou inexigibilidade de licitação ou execução direta pelo órgão) até o levantamento de vagas do quadro de pessoal, previsão orçamentária, autorização da autoridade competente, dentre outras demandas.

Levando-se em consideração que a realização dos certames carece de uma organização prévia adequada para alcançar os objetivos desejados, admissões de pessoal decorrentes de certames não planejados adequadamente podem ocasionar, por exemplo, seleções de candidatos

em número inferior ao necessário em virtude da deficiência na previsão do número de vagas ou ainda em decorrência da inobservância dos limites das despesas com pessoal.

A análise revelou que, embora exista previsão dos itens relativos à fase preparatória, como autorização da autoridade competente e declaração do ordenador de despesas acerca do impacto financeiro/orçamentário, alguns aspectos estruturantes, a exemplo da previsão de autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias e comprovação de adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentam maior vulnerabilidade, sendo mencionados na legislação interna dos tribunais com menor frequência (8 e 6 vezes, respectivamente).

A esse respeito, destaca-se que tanto a previsão de autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias quanto a comprovação de adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal, itens que possuem previsão na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, tamanha a sua relevância (arts. 169, II e 22, IV, respectivamente), não estão previstos na integralidade das legislações internas dos Tribunais de Contas brasileiros, como descrito no Apêndice A.

Nesse diapasão, os itens de maior recorrência na previsão da legislação interna dos Tribunais de Contas brasileiros no âmbito da fase preparatória, que ocorrem em pelo menos 1/3 (um terço) dos casos, são lei de criação de cargos, número/demonstrativo de vagas a serem preenchidas e ato que designa a Comissão organizadora do certame, com 17 (dezesete), 16 (dezesesseis) e 10 (dez) pontos, respectivamente, como constante no Apêndice A.

Estes dados revelam que os Tribunais de Contas brasileiros que possuem legislação interna pertinente deram mais ênfase às previsões relativas às categorias de fundamentação legal e institucional, demonstrativo da necessidade do órgão e gestão do certame, respectivamente, seguindo a classificação abordada no presente estudo. As categorias de orçamento e responsabilidade fiscal e comunicação e transparência prévia apresentaram maior vulnerabilidade nas legislações analisadas.

A incidência da previsão da lei de criação de cargos reflete a preocupação das Cortes de Contas brasileiras com a legalidade dos certames, uma vez que os cargos públicos somente podem ser criados por meio de lei, segundo disposição do artigo 37, I e II, da CF. O mesmo raciocínio se aplica à previsão do número/demonstrativo de vagas a serem preenchidas no certame. Essa previsão na legislação interna dos Tribunais sugere o compromisso das Cortes de Contas com a aferição da legalidade dos atos de admissão de pessoal para fins de registro, haja vista que o edital, por si só, não pode criar vagas, mas, dispor as vagas que se encontram previamente estabelecidas em lei.

Dessa forma, o envio de informações pertinentes ao quadro de pessoal quando da realização dos certames contribui com a fiscalização das Cortes de Contas na medida em que, em conjunto com a análise da lei de criação de cargos, possibilita a aferição do número de vagas que estão ocupadas e conseqüentemente do número de vagas que estão disponíveis e podem ser previstas no edital.

A previsão do ato que designa a Comissão organizadora, por sua vez, reforça a necessidade de acompanhamento pelos órgãos ou entidades que estão promovendo os certames e deve ser constituída por meio de ato formal, publicado no diário oficial. Frise-se que o trabalho da Comissão organizadora deve ser realizado a contento, por servidores devidamente capacitados, os quais deverão produzir um relatório final dos trabalhos, cuja função é subsidiar a homologação (ou não) do certame, no que se refere à legalidade e lisura das atividades até então realizadas.

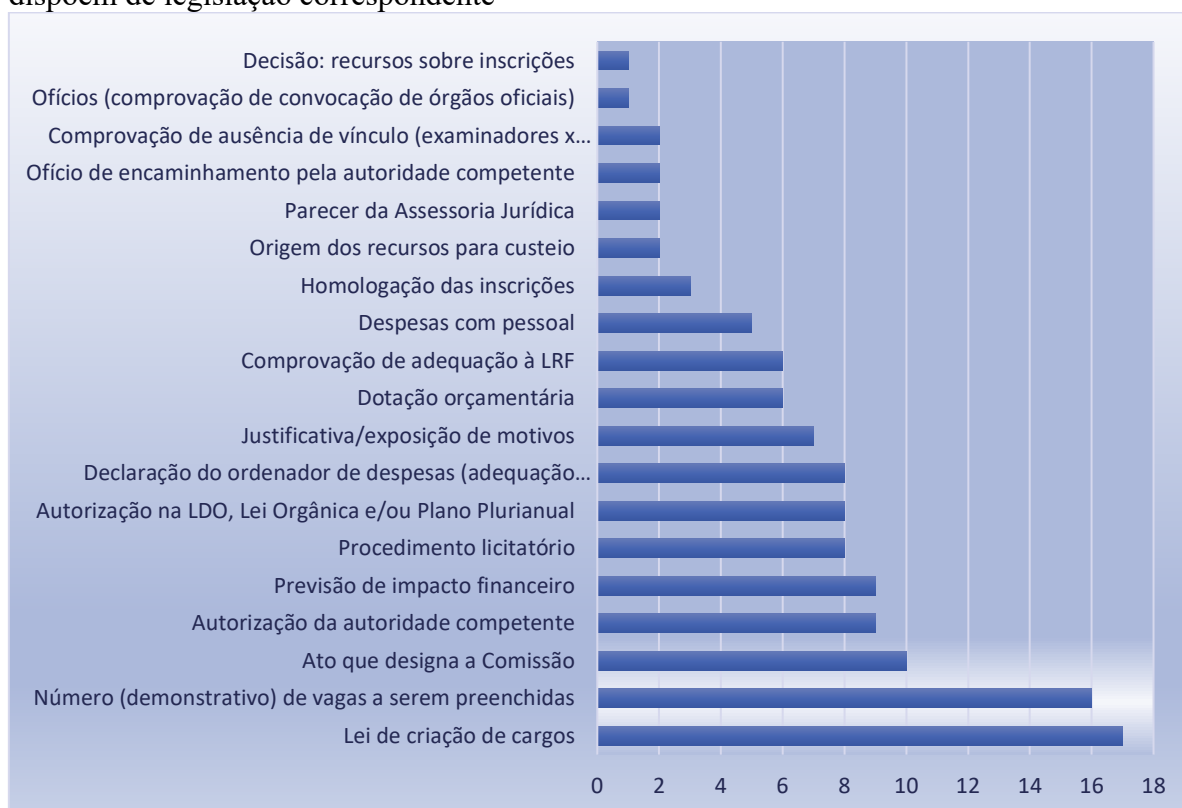
Acerca dos itens com menor recorrência na legislação analisada, 2 (dois) se destacaram por receberem apenas 1 (um) ponto, o que significa que apareceram em apenas uma resolução/instrução normativa: decisão sobre recursos das inscrições e ofícios para comprovação de convocação dos órgãos oficiais, a exemplo de Conselhos Regionais de Classe.

Diante desse cenário, no que se refere aos recursos das inscrições, item previsto somente na legislação interna do TCE/Amapá, a percepção empírica da autora revelou que as unidades jurisdicionais sergipanas costumam disponibilizar a lista final de inscritos de forma direta, sem a apresentação do detalhamento dos recursos nesse quesito, fato este que pode ser comprovado na análise dos 13 (treze) processos autuados no TCE/SE no período estudado (quadro 4).

O encaminhamento de ofícios para convocação de participação de órgãos oficiais, a exemplo dos Conselhos Regionais, previsto apenas na legislação interna do TCE/Rio de Janeiro, em que pese revelar o zelo pela garantia da fiscalização técnica especializada dos certames, também não se verifica como prática recorrente nas unidades jurisdicionadas sergipanas (vide quadro 4).

Nesse contexto, observando-se a métrica descrita no presente estudo, a pontuação obtida na regulamentação da fase preparatória pelas Cortes de Contas brasileiras que dispõem de legislação pertinente ao tema pode ser representada de acordo com o gráfico 1 a seguir, elaborado por meio do software Excel:

Gráfico 1 - Incidência de itens da fase preparatória nas normas dos TC'S brasileiros que dispõem de legislação correspondente



Fonte: Elaborado pela autora (2026)

Após a análise dos dados obtidos por meio da legislação interna dos Tribunais de Contas do Brasil, segue-se a análise comparativa com o *checklist* utilizado pelo corpo técnico especializado do TCE/SE quando da realização de análise dos processos relativos aos atos de admissão de pessoal.

Muito embora o TCE/SE ainda não disponha de legislação interna específica para regulamentação da temática do presente estudo, o referido *checklist* é utilizado pelos Auditores de Controle Externo da Corte de Contas sergipana em sua atuação cotidiana.

Levando-se em consideração os itens da fase preparatória previstos no referido *checklist*, verificou-se semelhança com os itens constantes no quadro 4. Frise-se, entretanto, que o *checklist* apresenta maior nível de detalhamento no que se refere à Comissão organizadora do certame, prevendo a necessidade de qualificação profissional mínima para participação. Nesse caso, a qualificação profissional da Comissão organizadora deve guardar compatibilidade com os cargos previstos no edital, haja vista a necessidade de possível julgamento de recursos e apreciação de situações complexas nesse quesito.

O *checklist* também prevê a necessidade de envio do contrato administrativo, item não previsto nas legislações dos tribunais de forma direta, entretanto, o referido item pode ser suprido quando da previsão do procedimento licitatório, o qual tem como marco final a celebração do contrato administrativo.

Outro item previsto no *checklist* de forma detalhada no que se refere ao contrato administrativo é a previsão de verificação acerca da arrecadação da taxa de inscrição na conta bancária da unidade jurisdicionada promotora do certame e não na conta da empresa contratada, em caso de execução indireta. Este fato se justifica haja vista que a receita proveniente das inscrições se trata de receita pública, como descrito de forma detalhada no tópico 2.4.3.2.

Em relação ao *checklist*, verificou-se a ausência de previsão em relação à justificativa, autorização da autoridade competente, parecer da assessoria jurídica, ofícios e lei de criação de cargos. Entretanto, não obstante não estarem previstos de forma direta, a experiência empírica da autora demonstra que são verificados quando da análise dos processos, fato este que pode ser comprovado na análise do quadro 4 (concursos encaminhados ao TCE/SE). Acerca da lei de criação de cargos, está prevista no *checklist* em conjunto com os itens constantes no edital (item 19).

Nesse diapasão, verificou-se que, não obstante a relevância da fase preparatória para a realização de concursos públicos capazes de atender fielmente às demandas de pessoal da unidade jurisdicionada, a regulamentação da fase preparatória carece de maior atenção dos Tribunais de Contas brasileiros, o que pode contribuir, inclusive, para a orientação das unidades jurisdicionadas na deflagração dos futuros certames e para o fortalecimento do controle preventivo realizado pelas Cortes de Contas antes da análise da documentação relativa à admissão dos candidatos que tomaram posse nos cargos públicos ofertados.

4. 3 ASPECTOS PERTINENTES À LEGISLAÇÃO INTERNA DAS CORTES DE CONTAS BRASILEIRAS E AO *CHECKLIST* UTILIZADO PELOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO SERGIPANOS: ANÁLISE DO EDITAL

Na fase de análise do edital, também apresentada com base na análise de conteúdo descrita por Bardin (2016), os 17 (dezessete) itens pertinentes foram agrupados por temática semelhante em 4 (quatro) categorias, como disposto no quadro 6 a seguir:

Quadro 6 - Categorias: análise do edital

Análise do edital	Categorias			
	Previsões legais	Critérios de seleção e provas	Garantias e recursos dos candidatos	Orientações específicas
	Requisitos para investidura	Conteúdo programático	Prazo razoável para inscrições	Procedimentos para inscrições
	Regime jurídico	Características e etapas/fases das provas	Restituição do valor das inscrições	Documentação (inscrição e provas)
	Informações sobre os cargos (quantidade, atribuições, remuneração etc.)	Critérios de desempate	Previsão de recursos	
	Prazo de validade e possibilidade de prorrogação	Cronograma		
	Vagas para pessoas com deficiência	Hipóteses de eliminação		
	Vagas para cotas			
	Isenção de inscrições			

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

Nesse quesito, como é sabido, o edital é o instrumento utilizado para dar amplo conhecimento acerca da realização do concurso público e de todas as diretrizes pertinentes bem como serve para proibir o comportamento contraditório uma vez que as suas disposições se constituem como “lei do concurso”, como descrito de forma detalhada no tópico 2.4.3.2.

Ademais, busca-se garantir a segurança jurídica dos interessados, com fundamento nos princípios constitucionais, sobretudo nos princípios da legalidade, moralidade e publicidade (art. 37, *caput*). Como destaca Franco (2024), as informações constantes no edital devem ser claras, sem deixar dúvidas para os candidatos que desejam participar do certame.

A análise a seguir tem como objeto os dados constantes no Apêndice A, que trata dos itens obtidos a partir da análise da legislação interna dos Tribunais de Contas brasileiros pertinente ao tema. Utilizando-se a métrica de pontuação estabelecida nos itens anteriores, verificou-se que, dos 510 (quinhentos e dez) pontos possíveis de serem preenchidos (17 itens para cada um dos 30 Tribunais que possuem legislação sobre a temática do presente estudo), o somatório desta fase corresponde a 119 (cento e dezenove) pontos, o que equivale a cerca de 23,33% (vinte e três vírgula trinta e três por cento) do total disponível para esta etapa.

A referida pontuação reflete o comportamento dos Tribunais de Contas brasileiros no que tange à regulamentação acerca das informações constantes no edital dos concursos públicos deflagrados pelas unidades jurisdicionadas. A esse respeito, os itens mais recorrentes na legislação analisada, previstos por pelo menos 1/3 (um terço) dos Tribunais são: vagas para pessoas com deficiência, previsão de prazo de validade e possibilidade de prorrogação e

informações sobre os cargos, com 13 (treze) pontos cada um, e previsão de recursos, com 10 (dez) pontos, o que revela a previsão mais robusta de itens pertencentes à categoria “previsão legal” seguida da categoria “garantias e recursos dos candidatos”. Frise-se, por oportuno, que as respectivas previsões legais foram tratadas de forma pormenorizada no tópico 2.4.3.2.

Nesse diapasão, a recorrente previsão de vagas para pessoas com deficiência na legislação interna dos Tribunais de Contas brasileiros reforça a prática de políticas afirmativas com base no artigo 37, VII, da CF. Como afirma Carvalho (2024), trata-se de “importantes iniciativas que procuram garantir o acesso aos cargos públicos de segmentos historicamente discriminados”. A esse respeito, acrescenta Carvalho (2024) que a política de cotas nos concursos públicos não se trata a concessão de privilégios a determinados grupos, mas sim à aplicação de tratamento desigual àqueles que de fato se encontram em uma situação de desigualdade, valorizando a diversidade e representatividade no acesso aos cargos públicos no país.

No que se refere à previsão do prazo de validade e possibilidade de prorrogação, este item se mostra em consonância com o artigo 37, III, CF que prevê prazo específico de validade para os concursos públicos: “até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período”, bem como com o artigo 7º, XV, da Lei nº 14.965/2024.

A referida previsão assim como a de vagas para pessoas com deficiência, reflete o zelo pela disposição de itens constantes na legislação pátria vigente e, no que se refere à previsão de prazo de validade e possibilidade de prorrogação, preza pela eficiência da Administração Pública, a qual passa a dispor de tempo certo para a convocação dos candidatos com vistas ao preenchimento das vagas e suprimento das demandas de pessoal. A previsão do prazo de validade também se presta a assegurar a segurança jurídica dos candidatos aprovados, na medida em que prevê lapso temporal máximo em que serão convocados e poderão assumir as suas atividades no quadro de pessoal do serviço público.

A previsão de recursos, por sua vez, garante aos candidatos o direito de se insurgir contra possíveis irregularidades ou injustiças, buscando a garantia da legalidade e transparência dos concursos públicos. Por meio da interposição de recursos, os candidatos podem questionar de forma administrativa decisões que versam sobre temas diversos, a exemplo do indeferimento de isenção de inscrições, discordâncias no gabarito e enquadramento em políticas afirmativas, como reserva de vagas para pessoas com deficiência. A referida previsão também está em consonância com o disposto no artigo 7º, XIV, da Lei nº 14.965/2024.

No que diz respeito aos itens com menor pontuação, destaca-se o item pertinente à previsão de hipóteses de eliminação, que atingiu apenas 1 (um) ponto levando-se em consideração a métrica adotada. A previsão está presente na legislação do TCE/Rondônia e, não obstante a pequena incidência, se mostra relevante nas previsões a constarem nos editais. Isso porque, os interessados em participar dos concursos públicos precisam estar atentos acerca dos comportamentos considerados inapropriados, capazes de culminar com a sumária eliminação do certame.

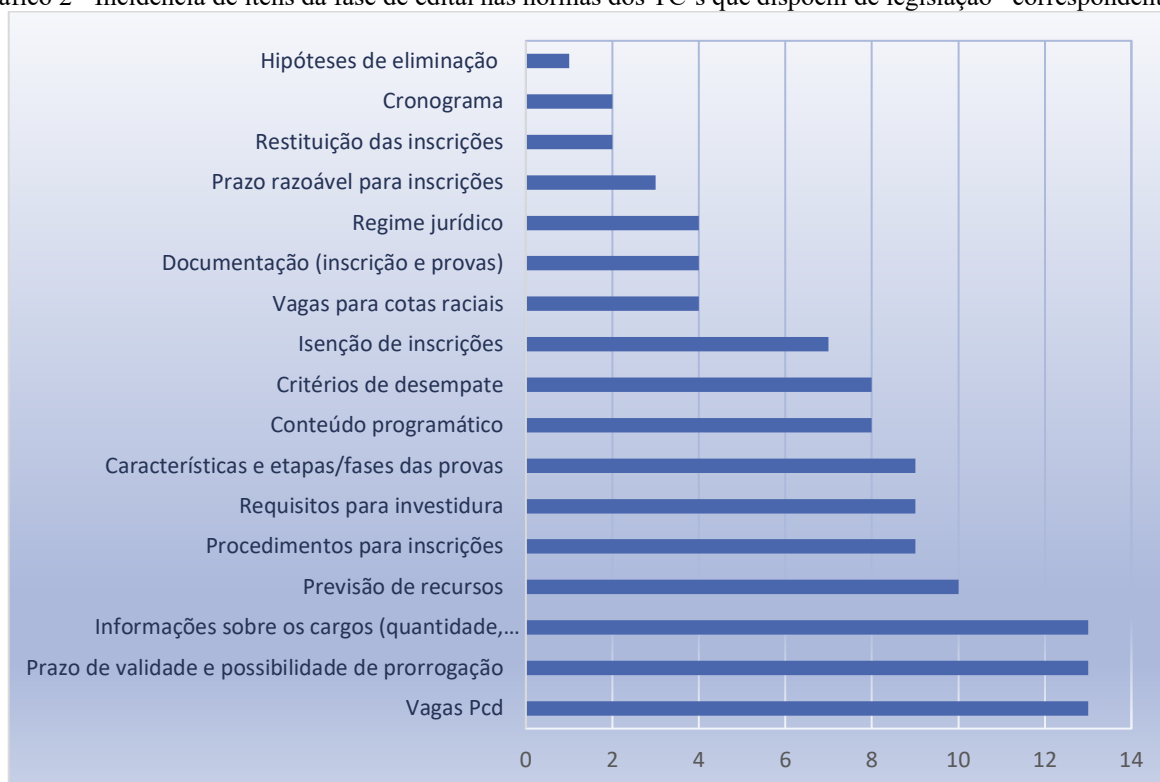
A referida previsão está relacionada à lisura do certame bem como à segurança jurídica dos candidatos, uma vez que, em apreço aos princípios da legalidade e da vinculação ao edital, a Administração Pública somente poderá eliminar candidatos com base nas regras estabelecidas de forma prévia no edital. Frise-se, ainda, que as previsões constantes no edital a esse respeito estão em consonância também com o princípio da isonomia, uma vez que todos os interessados podem ter acesso às mesmas informações com a leitura do edital.

Diante desse cenário, considerando a integralidade dos itens pertinentes a esta fase de análise, verificou-se que, dos 30 (trinta) Tribunais de Contas que dispõem de legislação específica sobre o tema abordado no presente estudo, 11 (onze) não apresentam disposições específicas sobre os itens que devem constar no edital. Levando-se em consideração que as disposições constantes no edital vinculam tanto a Administração Pública quanto os candidatos, a deficiência na padronização mínima dessas disposições pode comprometer significativamente o andamento dos certames, a exemplo de anulação de etapas em virtude da ausência de previsões claras, violação de leis locais, dentre outras.

Dessa forma, a análise revelou que a previsão de itens relativos ao conteúdo dos editais dos concursos públicos na legislação interna destacada no Apêndice A tem maior volume de incidência do que os itens pertinentes à fase preparatória, proporcionalmente, entretanto, reafirma a ausência de convergência nacional no que se refere à legislação pertinente aos atos de admissão de pessoal, apresentando diferenças significativas entre os Tribunais de Contas brasileiros.

A pontuação que se refere à regulamentação dos editais pelas Cortes de Contas brasileiras que dispõem de legislação correspondente ao tema está representada de acordo com o gráfico 2 a seguir, elaborado por meio do software Excel:

Gráfico 2 - Incidência de itens da fase de edital nas normas dos TC's que dispõem de legislação correspondente



Fonte: elaborado pela autora (2026)

Prosseguindo para a análise dos itens constantes no *checklist* utilizado pelos Auditores de Controle Externo da Corte de Contas sergipana que atuam na área de análise de atos de admissão de pessoal, o primeiro item pertinente à análise do edital diz respeito à verificação dos princípios constitucionais descritos no caput do artigo 37, CF: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Este fato revela a preocupação da Corte de Contas sergipana não somente com o cumprimento de exigências formais na realização dos concursos públicos, mas, sobretudo, com a efetivação dos princípios e valores fundamentais que devem reger as admissões públicas, visando ao preenchimento dos quadros de pessoal fundamentados na lisura, ética e boa-fé no âmbito da Administração Pública.

Outra previsão constante no *checklist* que vai além das exigências formais é a do item 7 (Anexo I) que se refere à aferição da razoabilidade do valor das inscrições levando-se em consideração o vencimento dos cargos ofertados e as etapas do certame. Ainda nesse pressuposto de valorização além das exigências formais, está a previsão descrita no item 11 (Anexo I) que se refere à verificação de prazo razoável entre a publicação do edital, o período destinado às inscrições e a realização das provas. A previsão do item 11 se mostra bastante

plausível uma vez que prazos exíguos podem comprometer a publicidade do certame e a adesão do maior número possível de candidatos interessados.

O item 12 do *checklist* observa a previsão de inscrição de candidatos estrangeiros, em consonância com o disposto no artigo 37, I, CF, previsão esta não verificada na legislação interna das Cortes de Contas brasileiras analisadas.

Outro ponto que merece destaque no *checklist* é o item 13, que versa sobre previsão de experiência profissional fundamentada em lei. Esta previsão, em que pese a possibilidade de ser verificada de forma genérica e enquadrada como requisito de investidura, ganhou destaque no *checklist* haja vista a verificação empírica de casos em que unidades jurisdicionadas sergipanas trouxeram previsão editalícia de exigência não prevista na lei, em desacordo com o disposto no artigo 37, I, CF, uma vez que o edital não pode criar obstáculos à seleção por conta própria.

O item 23 segue o mesmo raciocínio da previsão do item 13 e verifica a realização de teste psicotécnico apenas quando previsto em lei, em consonância com o disposto no artigo 37, I, CF, e na súmula vinculante/STF nº 44 que assim dispõe: “Só por lei se pode sujeitar a exame psicotécnico a habilitação de candidato a cargo público”.

Por fim, no tópico em apreço, merecem destaque as previsões do checklist que analisam os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, mais uma vez revelando a valorização dos aspectos principiológicos das admissões de pessoal, além das exigências formais. É o caso dos itens 15, 18 e 20 que versam sobre previsão de escolaridade, formas de avaliação e conteúdo programático compatíveis com os cargos previstos, respectivamente. Essas previsões estão em harmonia com os princípios da proporcionalidade e razoabilidade e têm como escopo garantir que os critérios de seleção constantes no edital não apresentem exigências exacerbadas, capazes de prejudicar a competitividade dos certames.

4. 4 ASPECTOS PERTINENTES À LEGISLAÇÃO INTERNA DAS CORTES DE CONTAS BRASILEIRAS E AO *CHECKLIST* UTILIZADO PELOS AUDITORES DE CONTROLE EXTERNO SERGIPANOS: FASE DE HOMOLOGAÇÃO

Na fase de homologação, observando-se a mesma linha de raciocínio de leitura flutuante e exploração do material, com base na análise de conteúdo descrita por Bardin (2016), os 22 (vinte e dois) itens pertinentes foram agrupados por temática predominante, com proximidade

de sentido, em 4 (quatro) categorias que revelam atuações complementares no ciclo de existência dos concursos públicos, como disposto no quadro 7 a seguir:

Quadro 7 - Categorias: fase de homologação

Fase de homologação	Categorias			
	Resultado e classificação	Controle e legalidade	Requisitos para investidura e posse	Transparência
	Lista de inscritos	Parecer do Controle Interno	Atos de convocação	Homologação do resultado
	Lista de presença	Comprovação de adequação à Lei nº 9.504/97	Atos de nomeação	Ato de prorrogação do certame, se houver
	Lista do resultado de cada fase	Relatório final da Comissão Organizadora	Termos de posse	Comprovação da publicidade
	Resultado provisório	Declaração dos membros da banca/Comissão Organizadora (não participaram do certame como candidatos)	Termos de desistência e/ou prorrogação de posse, se houver	
	Resultado final		Declaração de não acumulação de cargos	
	Relação do empossados por ordem de classificação		Comprovação dos requisitos para investidura	
	Divulgação do gabarito		Declaração de bens	
			Declaração de que não recebe benefício/proventos	

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

Como exposto de forma pormenorizada no tópico 2.4.3.3, o ato de homologação consiste na oficialização do resultado na fase final do certame e dá início à contagem do prazo de validade para a nomeação dos candidatos. Assim, segundo a classificação adotada pela autora para o desenvolvimento do presente estudo, a fase de homologação diz respeito às etapas que cercam a homologação do resultado final e não somente ao ato de homologação propriamente dito (ato administrativo oficial).

Dessa forma, o ato de homologação deve ter ampla divulgação, em observância ao princípio da publicidade constante no artigo 37, *caput*, da CF, visando a atingir todos os candidatos que participaram do concurso público e aos demais interessados em proceder à fiscalização do certame, inclusive em sede de controle social por parte da população.

A partir da métrica de pontuação estabelecida no presente estudo, constatou-se que, dos 660 (seiscentos e sessenta) pontos possíveis de serem preenchidos (22 itens para cada um dos 30 Tribunais que possuem legislação sobre o tema em análise), o somatório desta fase

corresponde a 179 (cento e setenta e nove) pontos, o que equivale a cerca de 27,12% (vinte e sete vírgula doze por cento) do total de pontos para esta etapa. Dessa forma, proporcionalmente, a fase de homologação é a que comporta maior densidade de regulamentação. Com base nos dados obtidos, a concentração normativa na fase de homologação sugere que os Tribunais de Contas brasileiros priorizam a segurança jurídica dos atos finais de admissão propriamente ditos.

Diante desse cenário, levando-se em consideração os dados obtidos a partir da análise do conteúdo constante no Apêndice A, verificou-se que, segundo a métrica adotada, os itens com pontuação mais robusta nesta fase, que foram descritos por pelo menos 1/3 (um terço) dos Tribunais são: ato de homologação do resultado e comprovação da publicidade (22 pontos cada um), lista do resultado final, atos de nomeação e comprovação dos requisitos para investidura (18 pontos cada um), declaração de não acumulação de cargos (15 pontos), termos de posse (14 pontos) e termos de desistência e/ou prorrogação de posse (10 pontos).

A análise da referida pontuação revela a conduta das Cortes de Contas brasileiras no que se refere à regulamentação pertinente à última fase de análise das admissões dos candidatos com vistas à concretização das admissões de pessoal no serviço público. Os itens mais recorrentes na legislação analisada demonstram a previsão mais robusta dos pertencentes à categoria “transparência”, seguida da categoria “requisitos para investidura e posse” e posteriormente da categoria “resultado e classificação”. Os itens “lista de resultado de cada fase”, “divulgação do gabarito” e “relação dos empossados por ordem de classificação” obtiveram apenas 1 (um) ponto cada um.

A análise da integralidade dos itens pertinentes a esta fase revelou que, dos 30 (trinta) Tribunais de Contas que possuem legislação interna específica sobre a temática abordada no presente estudo, 2 (dois) não apresentam disposições específicas sobre os itens pertinentes à fase de homologação: TCE/Minas Gerais e TCE/Rondônia.

Nesse cenário, observando-se a métrica descrita no presente estudo, a pontuação obtida em relação à regulamentação da fase de homologação pelos Tribunais de Contas brasileiros está representada no gráfico 3 a seguir, elaborado por meio do software Excel:

Gráfico 3 - Incidência de itens da fase de homologação nas normas dos TC's que dispõem de legislação correspondente



Fonte: Elaborado pela autora (2026)

A análise do *checklist* constante no Anexo I, por sua vez, revelou semelhança com os itens constantes na legislação interna das Cortes de Contas do Brasil, entretanto, não contempla previsão de verificação da percepção de benefícios previdenciários tampouco a previsão de divulgação do gabarito. Não obstante as diferenças mencionadas, estas não se mostram significativas haja vista que a previsão dos demais requisitos se revela suficiente para a aferição da legalidade (ou não) dos atos de admissão de pessoal para fins de registro, nos termos do artigo 71, III, CF c/c artigo 1º, IV, LC nº 205/2011.

4.5 CONCURSOS PÚBLICOS SERGIPANOS E OS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA

A transparência, embora implícita, encontra amparo na Constituição Federal (artigos 5º, 37 e 216), que consagra o princípio da publicidade como um dos princípios administrativos e define o acesso à informação como direito fundamental. Como mencionado no tópico 2.3, a

transparência está relacionada à divulgação e acesso aos dados da gestão, com clareza, objetividade e qualidade na informação.

Acerca do conceito de transparência e da atuação dos órgãos fiscalizadores, Alves, Costa e Matos (2023) descrevem que se trata de um conceito complexo que abrange outros princípios como o princípio da publicidade e do acesso à informação. Acrescentam os autores que essa complexidade deriva do fato de que, além do dever de divulgar os dados públicos, a disponibilização deve ocorrer de forma didática e descomplicada, por meio de conteúdo objetivo, estruturado e confiável, produzido a partir de uma fiscalização proveniente da participação ativa dos órgãos de controle responsáveis pela fiscalização.

No contexto do controle externo, cabe aos Tribunais de Contas a atuação fiscalizatória visando ao pleno exercício das competências estabelecidas na legislação vigente, a saber Constituição Federal (artigo 71) e legislação local, mais especificamente a Constituição Estadual (artigo 68) e a Lei Complementar nº 205/2011, no âmbito do presente estudo. Para cumprir esse mister no âmbito da transparência pública, cabe às Cortes de Contas a fiscalização sistemática e periódica dos portais de transparência das unidades submetidas a sua jurisdição.

Impulsionada pelos ditames das Leis Complementares nº 131/2009 e nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 48) e pela Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação, a fiscalização dos portais de transparência pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe teve início no ano de 2016, seguindo diretrizes da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), após adesão da Corte de Contas sergipana ao Fórum Permanente de Combate à Corrupção de Sergipe (FOCCO/SE).

Diante desse cenário, com vistas a regulamentar a “disponibilização de dados e informações nos Portais da Transparência das Unidades Jurisdicionadas” bem como estabelecer os procedimentos relativos à fiscalização, avaliação e sanções, o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe publicou a Resolução nº 311/2018. Acerca da sistematização dos critérios para atuação da Corte de Contas sergipana na fiscalização dos portais de transparência das unidades sob a sua jurisdição, estabelece a Res. TC nº 311/2018, alterada pela Res. TC nº 354/2023:

Art. 8º A fiscalização, a avaliação e a validação dos portais da transparência serão realizadas com base nos critérios estabelecidos nas Matrizes de Fiscalização/Métricas do PNTP/ATRICON e do PETP/TCE-SE, com abrangência definidas de acordo com a natureza jurídica das unidades jurisdicionadas:

I - Matrizes de Fiscalização/Métricas e Cartilha “Acesso à Informação na Prática” do PNTP/ATRICON estabelecidas pela Resolução ATRICON nº 01 de 02/06/2023 e ulteriores alterações – Prefeituras Municipais, Câmaras Municipais, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Ministério Público, Assembleia Legislativa, Defensoria Pública e Governo do Estado de Sergipe. (Redação dada pela Resolução Nº 354/2023)

II - Matrizes de Fiscalização/Métricas e Orientações Técnicas do TCE/SE baseadas nos critérios do PNTP/ATRICON - Administração Direta e Indireta do Estado de Sergipe, Administração Indireta do Município de Aracaju, Previdência Estadual, Previdências Municipais e Consórcios Públicos Intermunicipais.

§1º Consideram-se os seguintes parâmetros para o agrupamento de critérios:

- a) essenciais: critérios de observância compulsória, cujo descumprimento pode ocasionar o bloqueio das transferências voluntárias e operações de crédito;
- b) obrigatórios: aqueles de observância compulsória, cujo cumprimento pelas unidades controladas é imposto pela legislação;
- c) recomendados: aqueles cuja observância, embora não decorra de regra expressa na legislação, constitui boa prática de transparência.

§2º Será atribuído um Índice de Transparência (IT) para cada Poder, Órgão e Unidade Jurisdicionada, calculado pelo somatório da pontuação e pesos atribuídos a cada critério atendido, a partir do resultado da aplicação dos parâmetros e regras dispostos no Programa.

(...)

O Programa Nacional de Transparência Pública – PNTP, regulamentado pelo Acordo de Cooperação Técnica nº 03/2022, celebrado pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, Conselho Nacional de Controle Interno – CONACI, Instituto Rui Barbosa – IRB, Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios – ABRACOM, Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC e Tribunais de Contas, tem por objetivo impulsionar a transparência pública no Brasil.

Outros instrumentos também são utilizados com vistas ao fomento da transparência, sobretudo no que se refere à fiscalização, padronização e avaliação dos portais de transparência bem como à edição de orientações para a manutenção de acordo com as regulamentações vigentes. São: Resolução nº 01/2023, que "aprova as diretrizes de Controle Externo relacionadas à temática “Transparência dos Tribunais de Contas e dos jurisdicionados” e a Cartilha “Acesso à Informação na Prática”, ambos emitidos pela ATRICON.

O Programa Estadual de Transparência Pública – PETP, por sua vez, foi instituído pela Res. TC nº 354/2023 e alinha as ações do TCE/SE ao PNTP, “estabelecendo regras e procedimentos de avaliação relativos à transparência da gestão pública, garantindo o acesso às informações de interesse público geradas ou custodiadas pelas unidades jurisdicionadas e pela própria Corte de Contas.” Nesse contexto, o PETP visa à orientação, uniformização, fiscalização e promoção da transparência pública em todas as unidades sob a jurisdição da Corte de Contas sergipana.

Em Sergipe, o Tribunal de Contas do Estado atua de forma sistemática e periódica na fiscalização dos portais de transparência das unidades sob a sua jurisdição, verificando os índices de transparência de cada unidade acerca do cumprimento ou não dos critérios

estabelecidos, levando em consideração as métricas acima descritas, seguindo a classificação descrita na Res. TC nº 311/2018, com alterações trazidas pela Res. TC nº 354/2023:

Art. 9º Considera-se, para fins de classificação quanto à observância do princípio da transparência pública, os seguintes níveis de índice de transparência:

I - Diamante: 100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 95% e 100%;

II - Ouro: 100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 85% e 94%;

III - Prata: 100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 75% e 84%;

IV - Elevado: menos de 100% dos critérios essenciais e nível de transparência entre 75% e 100%;

V - Intermediário: nível de transparência entre 50% e 74%;

VI - Básico: nível de transparência entre 30% e 49%;

VII - Inicial: nível de transparência entre 1% e 29%;

VIII - Inexistente: nível de transparência de 0%.

Acerca dos dados pertinentes ao presente estudo nos portais de transparência das unidades jurisdicionadas sergipanas, segundo o disposto no item 6.5 da Cartilha do Programa Nacional de Transparência Pública (2025), vigente à época do marco final do presente trabalho (dezembro/2025), os editais dos concursos públicos para provimento de cargos e empregos públicos devem ser divulgados em sua integralidade nos respectivos portais de transparência. Frise-se que, como disposto na Cartilha do PNTP (2025), a divulgação dos referidos editais é classificada como critério obrigatório, ou seja, de observação compulsória, como descrito no artigo 8º, §1, “b”, da Res. TC nº 311/2018.

As demais informações relativas aos concursos públicos também devem ser divulgadas nos portais de transparência ou, ainda, no endereço eletrônico oficial da unidade jurisdicionada, segundo informação constante no item 6.6 da Cartilha do Programa Nacional de Transparência Pública (2025).

Diante desse cenário, levando-se em consideração a dinâmica do presente estudo, verificou-se se os editais dos concursos públicos encaminhados ao TCE/SE e autuados como “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025 foram publicados nos portais de transparência das unidades jurisdicionadas sergipanas, como disposto no quadro 8 a seguir:

Quadro 8 - Divulgação dos editais analisados nos portais de transparência das unidades jurisdicionadas

Número do processo	Unidade Jurisdicionada	Concurso	Divulgação no portal de transparência
016739/2019	Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes	001/2019	Não consta no portal de transparência
003489/2019	Prefeitura Municipal de Tobias Barreto	001/2019	Sim
005838/2020	Prefeitura Municipal de Itabaiana	001/2020	Sim

008366/2020	Câmara Municipal de Aracaju	001/2020	Consta link para acesso no endereço eletrônico da fundação organizadora
008471/2021	Secretaria de Estado da Administração (Polícia Civil)	001/2021	Sim
009343/2021	Prefeitura Municipal de Estância	001/2021	Sim
000333/2022	Secretaria de Estado da Administração (Secretaria de Estado da Fazenda)	001/2021	Sim
010607/2022	Câmara Municipal de Frei Paulo	001/2022	Sim
011831/2022	Secretaria de Estado da Administração (Empresa de Desenvolvimento Agropecuário do Estado de Sergipe)	001/2022	Sim
002974/2023	Secretaria de Estado da Administração (Coordenadoria Geral de Perícias - COGERP/SSP)	001/2023	Sim
008444/2023	Prefeitura Municipal de Moita Bonita	001/2016 (prorrogação até o ano de 2022 – Lei Federal nº 14.314/2022)	Não consta no portal de transparência
008602/2024	Prefeitura Municipal de Porto da Folha	001/2024	Sim
014848/2024	Prefeitura Municipal de Carira	001/2024	Sim

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

A partir da análise do quadro 8, é possível verificar que dos 13 (treze) editais de concursos públicos analisados no presente estudo, 10 (dez) estavam publicados nos portais de transparência das unidades jurisdicionadas quando da realização da busca, levando-se em consideração o marco temporal final do presente trabalho, à exceção dos concursos públicos constantes nos processos TC nº 016739/2019(1/2019), 008366/2020 (1/2020) e 008444/2023 (1/2016). Acerca dos concursos públicos constantes nos processos TC nº 016739/2019 e 008444/2023, verifica-se que ambos foram totalmente concluídos, inclusive tendo expirado o respectivo prazo de prorrogação.

Em relação ao processo TC nº 008366/2020, em que pese o prazo de vigência do certame também ter expirado, verificou-se que a unidade jurisdicionada que deflagrou o certame não havia disponibilizado o respectivo edital, mas limitou-se a disponibilizar o link para acesso no site da empresa organizadora (<https://www.aracaju.se.leg.br/institucional/concursos/concurso-publico>), em desacordo com as disposições do item 6.5 da Cartilha do Programa Nacional de Transparência Pública (2025) que assim dispõe:

6.5 Divulga a íntegra dos editais de concursos e seleções públicas realizados pelo Poder ou órgão para provimento de cargos e empregos públicos? ➤ Fundamentação: Art. 3º, I-III, combinado com art. 6º, I, combinado com art. 7º, II e VI, combinado com art. 8º, caput e § 1º, IV (por analogia) e § 2º da Lei 12.527/2011 – LAI, e, para Consórcio: Art. 14 da LEI Nº 11.107/2005 ➤ Classificação: Obrigatória. ➤ Aplicável a: Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas, Ministério Público, Defensoria, Consórcios Públicos e Estatais Dependentes e Independentes.
Disponibilidade: Devem ser publicadas, na seção correspondente, as íntegras dos editais de concursos e seleções públicas realizados pelo Poder ou órgão para provimento de cargos e empregos públicos. (grifo nosso)

Frise-se, por oportuno, que o PNTP foi regulamentado no ano de 2022 e com ele ocorreu a emissão de cartilhas anteriores à cartilha atualizada (2025). O PETP foi regulamentado no ano de 2023, entretanto, os ciclos de fiscalização dos portais de transparência realizados pelo TCE/SE tiveram início no ano de 2016. Dessa forma, verifica-se que os editais de concursos mais recentes analisados no presente estudo estão de acordo com o disposto no item 6.5 acima transcrito a contento.

Por fim, após busca realizada junto aos portais de transparência das unidades jurisdicionadas sergipanas, verificou-se que concursos públicos foram realizados no período analisado no presente estudo, tanto no âmbito estadual quanto municipal, entretanto, a respectiva documentação não foi encaminhada ao TCE/SE até o fechamento desta produção. Pode-se citar:

- Concurso público - Edital nº 02/2023 – Secretaria de Estado da Administração
- Concurso público - Edital nº 01/2024 – Procuradoria - Geral do Município de Aracaju
- Concurso público - Edital nº 02/2025 – Secretaria de Estado da Administração
- Concurso público - Edital nº 03/2025 – Secretaria de Estado da Saúde
- Concurso público – Edital nº 07/202 – Secretaria de Estado da Educação

Diante do exposto, é possível verificar que, não obstante a constante fiscalização dos atos de admissão de pessoal exercida pelo TCE/SE, o pleno cumprimento das atribuições estabelecidas para o âmbito do controle externo nesse quesito, como disposto nos artigos 71, III, CF; 68 da CE/SE e 1º, IV, da LC nº 205/2011, ainda resta prejudicado uma vez que as unidades jurisdicionadas ainda deixam a desejar no que se refere ao cumprimento da ação de envio obrigatório dos atos de admissão de pessoal à Corte de Contas sergipana

5 PRODUTO TÉCNICO – TECNOLÓGICO: MINUTA DE RESOLUÇÃO COM PROPOSTA DE SISTEMATIZAÇÃO DOS REQUISITOS PARA UNIFORMIZAÇÃO DE ANÁLISE DA LEGALIDADE DOS ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL DECORRENTES DE CONCURSO PÚBLICO NO EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO

Esta seção apresenta o produto técnico-tecnológico derivado desta pesquisa: “minuta de resolução com proposta de sistematização dos requisitos para uniformização de análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público no exercício do controle externo”.

Trata-se de solução técnico-tecnológica que tem como objetivo propor um modelo de sistematização dos requisitos essenciais para análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, com vistas à uniformização de procedimentos a serem utilizados no âmbito do exercício do controle externo e na orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos futuros certames.

O produto técnico-tecnológico busca aperfeiçoar a atuação do corpo técnico da Corte de Contas sergipana, contribuindo para o aumento da eficiência, celeridade e segurança jurídica na instrução dos processos que versam sobre atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, por meio da adoção de critérios uniformes e sistematizados. Ademais, sua relevância ultrapassa o âmbito interno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, uma vez que o modelo desenvolvido apresenta potencial para ser replicado por outras Cortes de Contas brasileiras.

Sob a perspectiva das unidades jurisdicionadas, o produto técnico-tecnológico se configura como instrumento relevante para orientação de gestores públicos e setores envolvidos na realização dos futuros certames, sobretudo nas áreas de recursos humanos, comissões organizadoras, assessorias jurídicas e órgãos de controle interno, que passarão a dispor de diretrizes técnicas claras e uniformes.

Dessa forma, ao disponibilizar diretrizes objetivas e sistematizadas, o produto técnico-tecnológico favorece o planejamento e a execução de concursos públicos mais transparentes, organizados e eficientes, contribuindo com a admissão de pessoal cada vez mais qualificado e apto ao desempenho de suas atividades, em consonância com os princípios basilares da Administração Pública.

A diagramação do produto foi realizada com utilização da plataforma Canva e sua estrutura foi desenvolvida por meio de organização lógica, abordando contexto de aplicação, público-alvo, situação-problema e objetivo.

A proposta de intervenção também percorreu uma sequência lógica, abordando a previsão de requisitos para análise dos atos de admissão de pessoal, levando-se em consideração a sucessão de etapas quando da realização dos concursos públicos, a saber: fase preparatória, análise do edital e fase de homologação.

O produto tem como diferencial a proposta de sistematização de requisitos elaborada a partir da análise minuciosa da regulamentação dos 30 (trinta) Tribunais de Contas brasileiros que possuem legislação interna específica sobre a temática abordada no presente estudo, das disposições constitucionais e da legislação esparsa existente face à ausência de legislação interna específica na Corte de Contas sergipana pertinente ao tema.

Por fim, a proposta de regulamentação normativa interna presente no produto técnico-tecnológico se revela como elemento crucial para que a Corte de Contas sergipana continue a exercer as suas competências com excelência, notadamente no que se refere à análise da legalidade de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público para fins de registro.

6 CONCLUSÕES

Este trabalho teve como objetivo apresentar uma sistematização dos requisitos para análise de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público sob a ótica do controle externo no Estado de Sergipe, a qual se encontra consolidada no produto técnico-tecnológico elaborado após os estudos, a obtenção e análise de dados pertinentes.

Para tanto, foi realizada uma coleta de dados nos endereços eletrônicos oficiais dos 33 (trinta e três) Tribunais de Contas do Brasil, uma análise dos concursos públicos que ingressaram e foram autuados no TCE/SE como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025, uma avaliação se os atos de admissão de pessoal provenientes de concursos públicos realizados pelas unidades jurisdicionadas sergipanas no período analisado estavam de acordo com as diretrizes constitucionais e das legislações esparsas pertinentes ao tema e por fim uma verificação se os editais dos concursos públicos encaminhados ao TCE/SE no período analisado foram publicados nos portais de transparência dos respectivos órgãos.

O procedimento metodológico visou propor um modelo de sistematização dos requisitos essenciais para análise dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público com vistas à uniformização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo e na orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos futuros certames.

Com base nos dados obtidos, foram elaborados quadros contendo a legislação interna dos Tribunais de Contas que dispõem de resoluções e/ou instrumentos normativos pertinentes ao tema, bem como sobre os concursos públicos encaminhados ao TCE/SE e autuados como processos de atos de admissão de pessoal no período analisado. Após foi realizado quadro comparativo para verificação de quais itens identificados na legislação pesquisada estavam presentes nos concursos estudados. Além disso, foi realizada uma análise comparativa dos dados apurados com relação ao *checklist* utilizado pelos Auditores de Controle Externo da Corte de Contas sergipana.

A análise de conteúdo seguiu os ensinamentos de Bardin (2016) por meio de uma leitura em profundidade e exploração do material, visando à identificação de padrões temáticos recorrentes, com a construção de categorias de forma indutiva, buscando-se a redução da complexidade dos dados e favorecendo a interpretação das informações obtidas em consonância

com a análise qualitativa proposta na metodologia, comportando itens em três fases: fase preparatória, análise de edital e fase de homologação.

Acerca da análise da legislação interna dos Tribunais de Contas, verificou-se maior densidade normativa nos itens destinados à fase de homologação. Verificou-se, ainda, a ausência de uniformização pertinente à regulamentação dos itens da análise de atos de admissão de pessoal na legislação interna analisada de forma que certos itens foram prestigiados por parte das Cortes de Contas enquanto outros ficaram à mercê de regulamentação.

Por outro lado, elementos relacionados à fase preparatória dos concursos obtiveram menor percentual de incidência na legislação analisada. Com base nos resultados dos processos analisados, a análise global de cada etapa revelou que os itens da fase de análise de edital obtiveram maior pontuação, repercutindo em maior incidência de cumprimento dos requisitos identificados na legislação dos Tribunais de Contas brasileiros. A análise da publicação dos referidos certames nos portais de transparência das unidades jurisdicionada demonstrou divulgação satisfatória.

Nesse diapasão, verificou-se, ainda, a realização de concursos públicos no período analisado cuja documentação não foi encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, o que representa descumprimento dos preceitos constitucionais analisados no presente estudo, sobretudo no que se refere à observância das competências estabelecidas aos Tribunais de Contas brasileiros no exercício do Controle Externo.

No que se refere às limitações da pesquisa, foi observado que a temática abordada no presente estudo ainda não é explorada a contento no meio acadêmico e bibliográfico em virtude da prioridade dada aos estudos relativos à competência atribuída às Cortes de Contas de análise para fins de registro e não dos requisitos para análise propriamente ditos.

Como produto técnico-tecnológico, foi elaborada uma minuta de resolução com o compilado dos itens verificados neste estudo no que se refere à análise de atos de admissão sob a ótica do controle externo com vistas a propor uma uniformização quando da apreciação dos futuros concursos públicos. Este produto propõe melhorias na atividade cotidiana dos Auditores de Controle Externo, auxiliando na análise uniforme e mais célere dos processos, capaz de gerar melhorias no âmbito da instituição Tribunal de Contas do Estado de Sergipe bem como na orientação das unidades jurisdicionadas quando da deflagração dos futuros certames, podendo, ainda, ser replicado por outros Tribunais de Contas do Brasil.

Como sugestão para pesquisas futuras, recomenda-se a realização de estudos que busquem identificar a correspondência entre o conteúdo normativo identificado na legislação

interna e as decisões efetivamente proferidas pelas Cortes de Contas brasileiras. Ademais, recomenda-se também a realização de estudos para explorar os impactos do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas sobre as práticas de gestão de pessoas na Administração Pública, sobretudo no que se refere à admissão de pessoal e todas as suas implicações, a exemplo da aferição do número satisfatório (ou não) de admissões realizadas, a regularidade no procedimento interno das unidades jurisdicionadas e a necessidade da realização de mais concursos públicos para suprir as demandas de pessoal como primazia das admissões de pessoal em contrapartida à realização de processos seletivos simplificados e nomeações para cargos em comissão.

A partir dos achados desta pesquisa, verifica-se que a utilização de requisitos uniformes para análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público pode contribuir com a efetividade do exercício das atribuições do controle externo, fomentando a realização de certames mais íntegros, bem planejados e capazes de cumprir as demandas institucionais, proporcionando seleções mais céleres e admissão de pessoal mais qualificado e com aptidões mais definidas para exercer suas funções em defesa do interesse público e para o bem da Administração Pública, em consonância com a legislação vigente.

Diante desse panorama, levando-se em consideração o arcabouço normativo disponível pertinente à temática abordada no presente estudo, o qual ainda carece de uniformização, conclui-se que a atuação do controle externo na fiscalização dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público enfatiza a legalidade estrita e a conformidade documental. Este cenário revela a necessidade de atuação do controle externo também voltada para o incentivo ao aprimoramento da gestão de pessoas, sobretudo no que tange ao fomento do planejamento das admissões de pessoal visando à realização de certames mais eficientes, capazes de atender fielmente às demandas do interesse público e repercutindo positivamente na minimização das contratações temporárias e nomeações para cargos em comissão para as hipóteses restritas ao disposto na legislação vigente.

Ademais, as vulnerabilidades identificadas na instrução processual decorrentes da atuação das unidades jurisdicionadas sugerem não somente falhas decorrentes da inobservância do conteúdo normativo, mas também revelam lacunas na capacidade institucional, sobretudo no que se refere ao Controle Interno e gestão de recursos humanos, o que reforça a necessidade de atuação do controle externo para além da dimensão sancionadora, reforçando a necessidade de atuação mais incisiva no papel pedagógico e orientador, repercutindo em uma abordagem

mais abrangente, transcendendo a fiscalização para a análise de desempenho e efetividade, contribuindo para o fortalecimento da Administração Pública e para o bem do interesse público.

Conclui-se que a presente pesquisa apresenta contribuições relevantes em diversas dimensões. Para a Administração Pública, oferece uma proposição de sistematização de requisitos com vistas à uniformização da análise de atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público sob a ótica do controle externo. No âmbito acadêmico, o estudo traz contribuições para o avanço das discussões sobre a atuação controle externo nessa área de produção de conteúdo ainda pouco explorada. Para a autora, o desenvolvimento da pesquisa proporcionou o aprofundamento teórico e prático na consolidação de competências voltadas para a análise dos processos em que se dá a atuação cotidiana assim como em ações voltadas para a resolução de problemas concretos na sua área de trabalho.

Por fim, para os usuários do produto técnico-tecnológico proposto, o presente estudo apresenta um guia prático e estruturado, com potencial de orientar a atuação das Cortes de Contas na análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal para fins de registro, assim como as unidades jurisdicionadas na elaboração dos futuros certames, fomentando maior segurança jurídica, uniformidade de procedimentos e melhoria na qualidade de análise dos atos de admissão de pessoal derivados dos concursos públicos.

REFERÊNCIAS

ALVES, J. B.; BISPO, M. P. B. M.; OURO FILHO, A. M. do. A relação da transparência pública com a Lei de acesso à informação (Lei nº 12.527/2011). **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 4, n. 4, p. e3865, 2024. DOI: 10.56083/RCV4N4-171. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/3865>. Acesso em: 23 jan. 2025.

ALVES, S. L.; COSTA, S. P. M.; MATOS, D. D. Transparência como dever de ser compreensível: os problemas dos portais da transparência das capitais brasileiras. **A&C: Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v 23, n. 92, p. 113-143, abr./jun. 2023. Belo Horizonte, 2023. Disponível em: <file:///C:/Users/Master/Downloads/admin,+5.+Samille+Lima+Alves,+Sebasti%C3%A3o+Patr%C3%ADcio+Mendes+da+Costa,+Deborah+Dettmam+Matos.pdf>. Acesso em 28 fev.2026.

ARAÚJO, A. L. G.; OLIVEIRA, K. P.; CARDOSO, G. A., A culpa é da indústria concurseira? Reflexões sobre o concurso público. **Revista Digital de Direito Administrativo** [S. l.], v. 7, n. 2, p. 128–146, 2020. DOI: 10.11606/issn. 2319-0558.v7i2p128-146. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/164876>. Acesso em: 20 jun. 2024.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução A/RES/70/1**. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf. Acesso em 15 nov. 2025

ATRICON. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil. **Cartilha: Programa Nacional de Transparência Pública**. Brasília: Atricon, 2025. Disponível em: [https://radardatransparencia.atricon.org.br/pdf/Cartilha-PNTP-2025.pdf#:~:text=Esta%20cartilha%20%C3%A9%20uma%20produ%C3%A7%C3%A3o%20da%20Associa%C3%A7%C3%A3o,da%20Uni%C3%A3o%20\(TCU\)%2C%20todos%20ce%20para%20utiliza%C3%A7%C3%A3o](https://radardatransparencia.atricon.org.br/pdf/Cartilha-PNTP-2025.pdf#:~:text=Esta%20cartilha%20%C3%A9%20uma%20produ%C3%A7%C3%A3o%20da%20Associa%C3%A7%C3%A3o,da%20Uni%C3%A3o%20(TCU)%2C%20todos%20ce%20para%20utiliza%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 2 mar. 2026.

AZEVEDO, L. F. de. Estado, aprendizado e subjetividade no “mundo dos concursos”. **Antropolítica - Revista Contemporânea de Antropologia**, v. 56, n. 1, 1 fev. 2024. Disponível em <https://periodicos.uff.br/antropolitica/article/view/61450/36322>. Acesso em 4 jul. 2024.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BAZZANINI, B. L. A.; SANCHES, A. G. O controle externo exercido pelo Ministério Público nos atos da Administração Pública: uma análise dos cargos em comissão e funções de confiança. **Unifunec Científica Multidisciplinar**. v. 9, n. 11, p. 1–8, 2020. DOI: 10.24980/rfcm.v9i11.3555. Disponível em: <https://seer.unifunec.edu.br/index.php/rfc/article/view/3555>. Acesso em: 1 jul. 2024.

BRAGA, P. E. A; DUARTE, M. de F. S. O.; SILVA, N. G. A. Formação de Banca para Concurso Docente e os Princípios da Administração Pública. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 15, n. 3, 2023. DOI: 10.21118/apgs.v15i3.14409. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/14409>. Acesso em: 2 jul. 2024.

BRASIL. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon). **Acordo de Cooperação Técnica nº 03/2022**. Brasília, DF: Atricon, 2022. Disponível em: https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2022/06/Acordo-de-Cooperacao-Tecnica-no-03_2022.pdf. Acesso em: 29 mar. 2026

BRASIL. [Constituição (1924)] **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em 3 fev. 2025.

BRASIL. [Constituição (1891)] **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em 3 fev. 2025

BRASIL. [Constituição (1934)] **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 8 fev. 2025.

BRASIL. [Constituição (1937)] **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37..htm. Acesso em 3 fev.2025.

BRASIL. [Constituição (1946)] **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em 3 fev. 2025.

BRASIL. [Constituição (1967)] **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67EMC69.htm. Acesso em 3 fev.2025.

BRASIL [Emenda Constitucional (1969)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67EMC69.htm#nova%20reda%C3%A7%C3%A3o. Acesso em 8 fev. 2025.

BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 8 jun. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de introdução às normas do direito brasileiro. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em 3 mai.2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em 27 mar. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em 8 fev. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 966-A, de 7 de novembro de 1890.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d00966-a.html. Acesso em 27 jan.2025.

BRASIL, **Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000.** Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 20 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n° 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em 13 fev. 2025.

BRASIL. **Lei n° 9.504, de 30 de setembro de 1997.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em 12 jun. 2025.

BRASIL. **Lei n° 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em 3 mai.2025.

BRASIL. **Lei n° 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em 20. ago. 2025.

BRASIL. **Lei n°. 11.689, de 9 de junho de 2008.** Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativos ao Tribunal do Júri, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11689.htm. Acesso em 20. ago. 2025.

BRASIL. **Lei n° 12.527, de 18 de novembro de 2011**– Lei de Acesso à Informação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm

BRASIL. **Lei n° 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em 20 ago. 2025.

BRASIL. **Lei n° 14.965, de 9 de setembro de 2024.** Dispõe sobre as normas gerais relativas a concursos públicos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14965.htm. Acesso em 21 ago. 2025.

BRASIL. **Lei n° 15.142, de 3 de junho de 2025.** Lei que reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/l15142.htm. Acesso em 8 ago.2025

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Mandado de Segurança n° 49.896/RS.** Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1592945&tipo=0&nreg=201503074280&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20170502&formato=HTML&salvar=fals> e. Acesso em 31 jan.2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.135.**

Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11299>. Acesso em 2 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3602/GO.**

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=623807>. Acesso em 11 fev. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.554/DF.**

Disponível em

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357758338&ext=.pdf>. Acesso em 3 mai.2025.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 47, n. 1, p. 07 - 40, 1996. DOI: 10.21874/rsp.v47i1.702.

Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>. Acesso em: 14 jan. 2025.

BRESSER PEREIRA, L. C. Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública. **Revista Gestão e Políticas Públicas**, nº 2, 2º semestre, 2011.

Disponível em: https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/pesquisa-eaesp-files/arquivos/bresser_reforma_gerencial_do_estado_teorias_politica_e_ensino_da_administracao_publica.pdf. Acesso em 18 jan.2025.

BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. **Revista da ESMESE**.n.02,2022 Disponível

em:https://revistaejuse.tjse.jus.br/revistaejuse/index.php/revista_da_ejuse/article/view/47.

Acesso em: 1 fev. 2025.

CALDEIRA, L. F. S.; VILARINHO, L. R. G. Estatuto do concurso público fluminense: uma avaliação de concurreis e gestores públicos. **Examen: Política, Gestão e Avaliação da Educação**, v. 4, n. 4, 2021. Disponível em:

<https://examen.emnuvens.com.br/rev/article/view/126>. Acesso em: 1 jul. 2024.

CARVALHO, F. L. L. Do mérito à diversidade: a nova era no provimento dos cargos

públicos no Brasil. **Sequência: estudos jurídicos e políticos**, vol. 45, n. 96, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/DYqypt6G6TMc4QmdbvGnSkw/?format=pdf&lang=pt>.

Acesso em: 12 nov.2025.

CARVALHO, F. L. L. **Concursos públicos no direito brasileiro**. Curitiba: Juruá, 2015.

CARVALHO, F. L. L.; LIMA, N. L. O. Uma análise jurídica, histórica e sociológica do concurso público no Brasil: do combate ao patrimonialismo à era da diversidade. **Controle em Foco: revista do MPC – MG**, v. 4, n. 8 (2024): julho/dezembro. Disponível em:

<https://revista.mpc.mg.gov.br/controleemfoco/article/view/149>. Acesso em 12 nov. 2025.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**, 33. ed., São Paulo: Atlas, 2019.

CARVALHO, M. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Jus PODIVM, 2017.

COELHO, F. de S.; MENON, I. de O. A quantas anda a gestão de recursos humanos no setor público brasileiro? Um ensaio a partir das (dis)funções do processo de recrutamento e seleção – os concursos públicos. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 69, p. 151 - 180, 2018. DOI: 10.21874/rsp.v69i0.3497. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3497>. Acesso em: 2 jul. 2024.

COSTA, F. L. da. História, narrativa e representações da administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 69, p. 31 - 52, 2018. DOI: 10.21874/rsp.v69i0.3582. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3582>. Acesso em: 8 jul. 2024.

COSTA, R. O.; JUNQUEIRA, G. M.D. O combate preventivo à corrupção: a redução da subjetividade na avaliação de candidatos em concursos públicos. **Revista do Conselho Nacional do Ministério Público**. 2021. Edição nº 9. Disponível em <https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacnmp/article/view/137/193>. Acesso em 24 jun. 2024.

COSTALDELLO, A. C. Direito Administrativo e Constitucional. **Enciclopédia Jurídica da Pontifícia Universidade Católica**, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/20/edicao-1/tribunais-de-contas-no-brasil>. Acesso em 27 jan. 2025.

CRESWELL, J. D.; CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 5 ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

CUNHA, C. A. A. da. Sistemas de controle na administração pública brasileira. **Revista Processus Multidisciplinar**, [S. l.], v. 5, n. 9, p. e091169, 2024. Disponível em: <https://periodicos.processus.com.br/index.php/multi/article/view/1169>. Acesso em: 29 jun. 2024.

FENNER, V. U.; VISENTINI, M. S; SMOLSKI, F. M. S. Transparência pública municipal: análise das variáveis políticas e socioeconômicas determinantes. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, [S. l.], v. 19, n. 52, 2022. DOI: 10.5007/2175-8069.2022.e84420. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/contabilidade/article/view/84420/53175>. Acesso 20 jan. 2025.

FERNANDES, C. C. C.; PALOTTI, P. L. de M. **Profissionalizando a burocracia e construindo capacidades: avanços desiguais na administração pública brasileira?** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/BwTcVGnrXvXZYN9TJWwwK8M/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 8 jul. 2024.

FRANCO, E. N. **Competências constitucionais dos Tribunais de Contas na proteção do concurso público**. Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Direito, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito, Natal, 177f, 2024. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/58404/1/CompetenciasconstitucionaisTribuna is_Franco_2024.pdf. Acesso em 22.jun.2024.

FRANCO, E. N. **Competências constitucionais dos Tribunais de Contas na proteção do concurso público**. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

FRANCO, E., N; FRANÇA, V. Da R. O registro tácito do ato de pessoal submetido ao Tribunal de Contas e os atos inválidos por flagrante inconstitucionalidade. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, Fortaleza, CE, Brasil, v. 22, n. 1, p. 76–99, 2023. DOI: 10.32586/rcda.v22i1.860. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCD A/article/view/860>.. Acesso em: 2 mai. 2025.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

INTOSAI – P1. **Declaração de Lima**, outubro de 1977. Disponível em: <https://nbasp.irbcontas.org.br/nbasp/declaracao-de-lima/>. Acesso em 26 jan.2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Agenda 2030: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil**: ODS 8: promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos. Brasília: Ipea, 2024. 17 p. (Cadernos ODS, 8). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ri2024ODS8>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/5e3830dd-7c13-4363-a8f4-c3c01d524045>. Acesso em 18 nov.2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Agenda 2030: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil**: ODS 10: reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. Brasília: Ipea, 2024. 20 p. (Cadernos ODS, 10). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ri2024ODS10>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/b1eb1a98-5ca6-40a0-a68f-9c96a350bb7a/content>. Acesso em 18 nov. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Agenda 2030: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil**: ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Brasília: Ipea, 2024. 19 p. (Cadernos ODS, 16). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ri2024ODS16>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/b008522f-567b-44bf-8ff3-578cc6a6302c/content>. Acesso em 18 nov. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Estados, instituições e democracia**: república, v. 1. Brasília: Ipea, 2010. 552 p.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LEITE, L. Q. Administração Pública no Brasil: as reformas administrativas do DASP e do Decreto-Lei nº200 em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, [S. l.], v. 13, n. 27, p. 221–248, 2022. DOI: 10.14295/rbhc.v13i27.13073. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/rbhc/article/view/13073>. Acesso em: 11 jun. 2024.

MAGALHÃES, S. Lei Geral dos Concursos Públicos: necessidade de regulamentação em âmbito nacional. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, [S. l.], v. 4, n. Especial, 2021. DOI: 10.46818/pge.v4.156. Disponível em: <https://revistaelectronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/156>. Acesso em: 8 jun. 2024.

MAIA, B. A institucionalização do concurso público no Brasil: uma análise sócio-histórica. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 72, n. 3, p. 663 - 684, 2021. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4639>. Acesso em: 10 jun. 2024.

MAIA, L. G. E. G. **Contratações temporárias de excepcional interesse público: análise dos processos seletivos simplificados no Estado de Sergipe**. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2021.

MEDAUAR, O. **Controle da administração pública**, 3. ed. rev., atual. e ampl., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, H. L.; BURLE FILHO, J. E. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43. ed., atual. até a emenda constitucional 99, de 14.12.2017, São Paulo: Malheiros, 2018.

MELLO, C.; A. B. de.; ZOCKUN; C., Z.; ZOCKUN; M.; ZANCANER; W. **Curso de Direito Administrativo**. 38. ed., rev. e atual., Belo Horizonte: Fórum, 2025.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO – MARE. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado** - PDRAE. Brasília: Imprensa Nacional, novembro 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em 17 jan. 2025

MOSS, A. C. F.; SANTANA NETO, H. G. de. Os princípios constitucionais da Administração Pública: seus conceitos e sua aplicabilidade no ordenamento pátrio. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 9, n. 4, p. 192–205, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i4.9107. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/9107>. Acesso em: 1 jul. 2024.

NASCIMENTO, J., G.; SILVA, N., R. **O papel pedagógico/orientativo dos Tribunais de Contas**. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/09/O-Papel-Pedagogico-e-Orientativo-dos-Tribunais-de-Contas-1.pdf>. Acesso em 6 jan. 2026.

NASCIMENTO, P. Transparência nos Municípios Brasileiros: Uma Análise do Fator Desenvolvimento. **Revista da CGU**, v. 12, n. 21, p. 100-112, 2020. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/64821/3/V12.N21_Transparencia_nos_Municipios.pdf. Acesso em 24 jan. 2025.

PELEGRINI, M.; SOARES, A. **O concurso interno e os estabilizados do artigo 19 do ADCT**. Consultor Jurídico, 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-jun-23/o-concurso-interno-e-os-estabilizados-do-artigo-19-do-adct/>. Acesso em 10 nov. 2025.

PINTO, N., G., M. **Modelos de administração pública no contexto brasileiro**. Manancial. Repositório Digital da UFS, 2024. Disponível em: [https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/32353/Modelos%20de%20adm%20p%20c3%](https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/32353/Modelos%20de%20adm%20p%20c3%20)

bablica%20no%20contexto%20brasileiro.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 18 jan. 2025.

PUCCIONI, F., G. Análise empírica dos tribunais de contas brasileiros: capacidades e desempenho. **Revista Direito GV**, v. 17, n. 1, 2021. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/revdireitogv/article/view/83761>. Acesso em 28 jan.2025.

REIS, J. T. dos; AZOLIN, A. M. Fundamento constitucional-político para o controle externo. **Revista Quaestio Iuris**, [S. l.], v. 13, n. 01, p. 441–455, 2020. DOI: 10.12957/rqi.2020.40593. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestioiuris/article/view/40593>. Acesso em: 12 jun. 2024.

REIS, S. O. Do exercício do controle externo sobre as entidades Fechadas da Previdência Complementar. **Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Pará**, Belo Horizonte, ano 02, n. 03, p. 191 – 203, jan./jun. 2024.

RODRIGUES, R. S. Os Tribunais de Contas e a regra do concurso público: os instrumentos para a atuação do controle externo. **Revista do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná**. [S.l.], v. 4, n.7, 2017. Disponível em: <https://www.revista.mpc.pr.gov.br/index.php/RMPCPR/article/view/43>. Acesso em: 12 fev. 2025.

SARAIVA, F. C. M. O patrimonialismo e seus reflexos na administração pública brasileira. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, [S. l.], v. 17, n. 2, p. 334–363, 2019. DOI: 10.32586/rcda.v17i2.530. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCD A/article/view/530>. Acesso em: 11 jun. 2024.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, p. 347-369, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/ptr6WM63xtBVpfvK9SxJ4DM/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 18 jan. 2025.

SECCHI, L.; FARRANHA, A. C.; RODRIGUES, K. F.; BERGUE, S. T.; MEDEIROS-COSTA, C. C. Reforma administrativa no Brasil: passado, presente e perspectivas para o futuro frente à PEC 32/2020. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 83, 2021. DOI: 10.12660/cgpc.v26n83.82430. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/82430>. Acesso em: 11 jun. 2024

SERGIPE. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Sergipe**. Disponível em https://www.se.gov.br/anexos/uploads/download/filename_novo/1460/462b6783ff2df0ed928ceb79410fc06b.pdf. Acesso em 12 jun.2024.

SERGIPE. **Lei Complementar n. 205, de 6 de julho de 2011**. Institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, e dá providências correlatas. Disponível em [file:///C:/Users/Master/Downloads/LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20205-2011%20ATUALIZADO%20AT%C3%89%20LC-395-2023%20\(LEI%20ORG%C3%82NICA\)%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/Master/Downloads/LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20205-2011%20ATUALIZADO%20AT%C3%89%20LC-395-2023%20(LEI%20ORG%C3%82NICA)%20(4).pdf). Acesso em 12 jun.2024.

SERGIPE. **Lei nº 3.549, de 3 de novembro de 1994**. Cria direito às pessoas portadoras de deficiências físicas a um percentual de vagas nos concursos para cargos e empregos públicos.

Disponível em:

<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L35491994.html?identificador=34003400320032003A004C00>. Acesso em 20 ago. 2025.

SERGIPE. **Lei nº 4.087, de 14 de maio de 1999**. Dispõe sobre incentivo à doação de sangue, e dá outras providências. Disponível em:

<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L40871999.html?identificador=3100330034003A004C00>. Acesso em 21 ago. 2025

SERGIPE. **Lei nº 5.968, de 18 de julho de 2006**. Dispõe sobre a cobrança de Taxa de Inscrição em Concurso Público pelo Estado de Sergipe. Disponível em:

<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L59682006.html?identificador=32003000340033003A004C00>. Acesso em 21 ago. 2025.

SERGIPE. **Lei nº 7.923, de 4 de novembro de 2014**. Estabelece a obrigatoriedade da doação regular de sangue como fator de desempate em concursos públicos, no âmbito do Estado de Sergipe. Disponível em:

<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L79232014.html?identificador=33003400370034003A004C00>. Acesso em 20 ago. 2025.

SERGIPE. **Lei nº 8.094, de 16 de fevereiro de 2016**. Dispõe sobre a isenção do pagamento de taxa de inscrição de concurso público promovidos pelo governo do Estado de Sergipe, aos doadores de medula óssea. Disponível em:

<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L80942016.html?identificador=35003300310037003A004C00>. Acesso em 21 ago. 2025.

SERGIPE. **Lei nº 8.331, de 6 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a reserva de cota racial para afrodescendentes das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Pública Estadual Direta.

Disponível em:

<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L83312017.html?identificador=35003500370034003A004C00>. Acesso em 20 ago. 2025.

SERGIPE. **Lei nº 9.115, de 30 e novembro de 2022**. Concede, às doadoras regulares de leite materno, isenção do pagamento da taxa de inscrição para concursos públicos estaduais, e dá providências correlatas. Disponível em:

<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L91152022.html?identificador=310031003400300038003A004C00>. Acesso em 21 ago. 2025.

SERGIPE. **Lei nº 9.291, de 20 de setembro de 2023**. Estabelece a capacitação em Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS como critério de desempate em concursos públicos e processos seletivos para provimento de cargos e empregos públicos, no âmbito do Estado de Sergipe, e dá providências correlatas. Disponível em:

<https://aleselegis.al.se.leg.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L92912023.html?identificador=310031003700380038003A004C00>. Acesso em: 20 ago.2025

SOARES, A. **ADI: 3.135: o fim do regime jurídico único dos servidores e da estabilidade?**. Consultor Jurídico, nov. 2024. Disponível em:

<https://www.conjur.com.br/2024-nov-15/adi-2-135-o-fim-do-regime-juridico-unico-dos-servidores-e-da-estabilidade/>. Acesso em 12 abr. 2025.

SOARES, E.R.; LOPES, J., A., B. Nepotismo e seus impactos na Administração Pública. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**. São Paulo, v. 10, n. 05, mai. 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/13979>. Acesso em 18. mar. 2026.

SOUSA, A. R. de. **O processo administrativo do concurso público**. 2011. 70 fl. Tese (Mestrado em Direito) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2011.

TAVARES, A., A.; BITENCOURT, C., M.; CRISTÓVAM, J. S. S. **A lei do governo digital no Brasil: análise das contribuições à transparência pública e à concretização do exercício do controle social**. Itajaí (SC), v. 26, n. 3, p. 788–813, 2021. DOI: 10.14210/nej.v26n3.p788-814. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/18326>. Acesso em: 20 jan. 2025.

TEIXEIRA, M., B.; DE ASSUNÇÃO, A., C.; NUNCIO, C., B., S. Transparência, controle e participação social na administração pública: a importância da mobilização da sociedade. **Revista Científica Sophia**, v. 14, n.1, jun., 2023. DOI:

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Acórdão nº 8320/2021**. Disponível em: Acórdão 8320 de 2021 Segunda Câmara.pdf. Acesso em 9 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **História do TCU**. 2024. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/historia/historia-do-tcu.htm>. Acesso em 12 jun.2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Instrução Normativa nº 78/2018**. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/KEY%253ANORMA-21264/score%2520desc/0. Acesso em 30 mai.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Resolução nº 353/2023**. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/KEY%253ANORMA-21630/score%2520desc/0. Acesso em 30 mai.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução nº 12/1993**. Disponível em: https://www.tce.ba.gov.br/images/legislacao/resolucoes_normativas/res012-93.pdf. Acesso em 2 jun.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. **Concurso público: principais aspectos a serem observados quando da realização de concurso para provimento de cargos e empregos públicos**, TCE, 2015. Disponível em: https://portal-antigo.tce.pb.gov.br/publicacoes/publicacoes-1/aspectos-observados-quando-da-realizacao-de-concurso-para-provimento-de-cargos-e-empregos-publicos/manual_concurso.pdf. Acesso em 5 mar. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. **Resolução Normativa nº 6/2019**. Disponível em: [file:///C:/Users/Master/Downloads/Lei%206%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Master/Downloads/Lei%206%20(1).pdf). Acesso em 25 mai.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE ALAGOAS. **Instrução Normativa nº 01/2020**. Disponível em:

<https://www.tceal.tc.br/view/documentos/doc1308202422241600000066bc07406c9c1.pdf>. Acesso em 2 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS. **Resolução nº 11/2012**. Disponível em: https://tcenet.tce.go.gov.br/Downloads/Arquivos/003268/RN_011_2012_GRAD_AltePela_RN_009_2017.pdf. Acesso em 2 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Resolução Normativa nº 03/2022**. Disponível em: https://www.tce.mt.gov.br/legislacoes/busca?q=3%2F2022&categoria_id=12. Acesso em 2 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. **Resolução nº 88/2018**. Disponível em: <https://www.tce.ms.gov.br/portal-services/files/arquivo/nome/11561/818431f9f99901b26bacf1041254ba15.pdf>. Acesso em 2 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Instrução Normativa nº 01/2022**. Disponível em: <https://tclegis.tce.mg.gov.br/Home/Detalhe/1141138>. Acesso em 29 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Manual do usuário do Sistema FISCAP**. Disponível em: <https://portalfiscap.tce.mg.gov.br/wp-content/uploads/Manual-do-Fiscap-Edital-AtualizacaoJunho2024.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Como admitir servidores públicos**, 2010. Disponível em: https://www.tcepe.tc.br/internet/docs/publicacoes/cartilha_atos_de_pessoal-revisado.pdf. Acesso em 2 mar. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Perguntas e respostas sobre atos de admissão de pessoal durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus (Covid-19)**: cartilha educativa para gestores públicos, 2020. Disponível em: https://www.tcepe.tc.br/internet/docs/tce/CARTILHA_admissao_covid.pdf. Acesso em 3 mar. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Resolução nº 194/2023**. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcepe/resolucao-n-194-2023-dispoe-sobre-a-modalidade-processual-admissao-de-pessoal-em-formato-eletronico-a-composicao-a-selecao-e-a-formalizacao-dos-processos-dos-orgaos-e-entes-da-administracao-direta-indireta-e-fundacional-de-quaisquer-dos-poderes-do-estado-e-dos-municipios-no-e-tcepe-sistema-de-processo-eletronico-do-tribunal-de-contas-do-estado-de-pernambuco?origin=instituicao&q=194>. Acesso em 28 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Instrução Normativa 13/2004**. Disponível em <https://tcero.tc.br/tribunal/legislacao/arquivos/InstNorm-13-2004.pdf>. Acesso em 28 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Instrução Normativa nº 41/2014**. Disponível em: <https://tcero.tc.br/tribunal/legislacao/arquivos/InstNorm-41-2014.pdf>. Acesso em 28 mai.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RORAIMA. **Instrução Normativa nº 01/2012**. Disponível em: https://wiki.tcerr.tc.br/index.php/INSTRU%C3%87%C3%83O_NORMATIVA_001/2012#art13iii. Acesso em 20. ago. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Instrução Normativa nº 1/2011**. Disponível em: https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%2011-2011%20CONSOLIDADA.pdf. Acesso em 4 jun.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Instrução Normativa nº 1/2024**. Disponível em: https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/Instru%C3%A7%C3%B5es%20n%C2%BA%2001-2024_com_indice.pdf. Acesso em 28 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Atos de pessoal: principais restrições encontradas pelo TCE/SC e orientações para correção e prevenção**. Florianópolis: TCE, 2017. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/Atos%20de%20Pessoal.pdf>. Acesso me 17 mai. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. **Resolução nº 270, de 17 de novembro de 2011**. Estabelece o regimento interno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe. Disponível em: [file:///C:/Users/Master/Downloads/REGIMENTO%20INTERNO%20-%20ATUALIZADO%20AT%C3%89%20A%20RES.%20350-2023%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Master/Downloads/REGIMENTO%20INTERNO%20-%20ATUALIZADO%20AT%C3%89%20A%20RES.%20350-2023%20(2).pdf). Acesso em 12 jun.2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. **Resolução nº 305, de 16 de março de 2017**. Disponível em: <https://www2.tce.se.gov.br/sgw/resolucao.ler.php?r=305/2017>. Acesso me 21 jan. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. **Resolução nº 306, de 16 de março de 2017**. Disponível em: <https://www2.tce.se.gov.br/sgw/resolucao.ler.php?r=306/2017>. Acesso em 21 jan. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. **Resolução nº 311, de 17 de maio de 2018**. Disponível em: <https://www2.tce.se.gov.br/sgw/resolucao.ler.php?r=311/2018>. Acesso em 28 fev. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. **Resolução nº 334, de 21 de novembro de 2019**. Disponível em: <https://www2.tce.se.gov.br/sgw/resolucao.ler.php?r=334/2019>. Acesso em 21 jan. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. **Resolução nº 354, de 7 de dezembro de 2023**. Disponível em: <https://www2.tce.se.gov.br/sgw/resolucao.ler.php?r=354/2023>. Acesso em 28 fev. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. **Resolução nº 372, de 15 de dezembro de 2025**. Disponível em: <https://www2.tce.se.gov.br/sgw/resolucao.ler.php?r=372/2025>. Acesso em 21 jan. 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ACRE. **Resolução nº 53/2004**. Disponível em: http://sistemas.tceac.tc.br/elegis/?_gl=1*1atx8th*_ga*OTU2Mzc3NDM1LjE3NDg0Nzc1MTU.*_ga_BGWR95NM02*czE3NDg0Nzc1MTUkbzEkZzAkdDE3NDg0Nzc1MTUkajYwJGwWJGgyMDAwNjU3OTk1. Acesso em 28 mai.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAPÁ. **Instrução Normativa nº 3/2020**. Disponível em: <https://app.tce.ap.gov.br/storage/controle-externo/normas-e-legislacoes/10700/Instru%C3%A7%C3%A3o-Normativa-n%C2%BA.--003-2020---TCE-AP.pdf>. Acesos em 4 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS. **Portaria nº 1/2021**. Disponível em: https://www2.tce.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/08/Portaria-no-01_2021_alterada-pela-Portaria-171_2021-Fopag-e-Atos-de-Admissao.pdf. Acesso em 29 mai.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ. **Instrução Normativa nº 2/2023**. Disponível em: <https://www.tce.ce.gov.br/exercicios-anteriores/instrucoes-normativas/2023/send/310-instrucoes-normativas-2023/4391-instrucao-normativa-n-02-2023>. Acesso em 2 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Instrução Normativa nº 31/2014**. Disponível em: <https://acessoidentificado.tcees.tc.br/Publica/VisualizadorDocumento/LerPdf?idDocumento=3359839&key=b7b7b28df201aa3ef4a24b97533187cb8c32b5b80ad708f63eccf9ccf17b2cd628c0e23adb510229a27c1549e4472e7825fec7b022cfa24872dfa9b43623b925>. Acesso em 4 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Instrução Normativa nº 38/2016**. Disponível em: <https://acessoidentificado.tcees.tc.br/Publica/VisualizadorDocumento/LerPdf?idDocumento=3549624&key=3d0f70a66ffee6c722400ace2fc3438cccf2ce5dc72914b4ef250d620062cb6ac65ae06001f9d5a8802da89a4d8bae746e41ecdd2c4dbbe49c354a652bcee1cb>. Acesso em 4 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO. **Instrução Normativa nº 47/2017**. Disponível em: <https://app.tcema.tc.br/publicacao/#!/muraldocumentos?destino=e>. Acesso em 4 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ. **Resolução 19.070/2018**. Disponível em: <https://www.tcepa.tc.br/pesquisaintegrada/bases-dados/resolucoes/numerosolucao/19070/conteudo-original>. Acesso em 25 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Prejulgado nº 31/2023**. Disponível em: <https://www.mpc.pr.gov.br/wp-content/uploads/2024/01/Prejulgado-31-TCE-PR.pdf>. Acesso em 9 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Instrução Normativa nº 142/2018**. Disponível em: <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/instrucao-normativa-n-142-de-26-de-julho-de-2018/316968/area/249#:~:text=Instru%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20n%C2%BA%20de%2026%20de%20julho%20de%202018,atos%20de%20pessoal%20em%20geral>. Acesso em 4 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ. **Resolução nº 23/2016**. Disponível em: <https://www.tcepi.tc.br/resolucao-no-232016-de-06-de-outubro-de-2016/>. Acesso em: em 4 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Deliberação nº 286/2018**. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcerj/deliberacao-n-286-2018-dispoe-sobre-o-envio-em-meio-eletronico-de-dados-e-documentos-relativos-as-admissoes-de-pessoal-pelos-orgaos-e-entidades-estaduais-e-municipais-de-qualsquer-dos-poderes-sob-a-jurisdicao-deste-tribunal-de-contas?origin=instituicao&q=286>. Acesso em 26 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Resolução nº 29/2022**. Disponível em: https://www.tce.rn.gov.br/as/Legislacao_site/download/resolucoes_tce_rn/3_000029_2022_CGP_15.12.2022.1250.pdf. Acesso em 27 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Manual de boas práticas na realização de concursos públicos e processos seletivos públicos**, 2021. Guia para disseminar boas práticas na realização de concursos públicos e processos seletivos públicos, de forma a contribuir para um recrutamento mais eficiente, eficaz e efetivo. Disponível em: https://tcers.tc.br/repo/orientacoes_gestores/manual-boas-praticas-concurso-publico.pdf. Acesso em 29 jan.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Resolução nº 1.051/2015**. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcers/resolucao-n-1051-2015-dispoe-sobre-a-remessa-em-meio-digital-dos-dados-necessarios-a-apreciacao-da-legalidade-dos-atos-de-admissao-de-pessoal-para-fins-de-registro-e-dos-atos-administrativos-derivados-de-pessoal-que-os-responsaveis-pelos-orgaos-ou-entidades-da-administracao-direta-e-indireta-do-estado-e-dos-municipios-devem-fazer-ao-tribunal-de-contas-do-estado-e-da-outras-providencias?origin=instituicao&q=1051>. Acesso em 27 mai.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS. **Instrução Normativa nº 3/2016**. Disponível em: https://app.tce.to.gov.br/scl/app/controllers/?c=TCE_Scl_Arquivos&m=download. Acesso em 5. jun.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS. **Manual de análise de atos de pessoal - concurso público, admissões de pessoal efetivo, reintegração, recondução, reversão, readaptação e aproveitamento**, 2019. Disponível em: https://www.tce.to.gov.br/profissaogestor/images/gestaodePessoal/ManualDeAtosDePessoal_TCE_TO.pdf. Acesso em 2 mar. 2025

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 06/2016**. Disponível em: <file:///C:/Users/Master/Downloads/Resol.%2006.16.pdf>. Acesso em 28 mai.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. **Deliberação nº 217/2015**. Disponível em: https://www.tcmrio.tc.br/WEB/Site/Noticia_Detalhe.aspx?noticia=11713&detalhada=0&dowloads=2. Acesso em 26 mai. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA. **Manual de atos de admissão de pessoal**. 2023. Disponível em: <https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/manual-de-atos-de-admissao.pdf>. Acesso em 10 jul.2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA. **Resolução nº 1.488/2024**. Disponível em: https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2024/12/resolucao-1488_2024.pdf. Acesso em 5 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS. **Decisão Normativa nº 05/2019**. Disponível em: <https://www.tcmgo.tc.br/site/wp-content/uploads/2019/12/DN-005-19.pdf>. Acesso em 5 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARÁ. **Resolução Administrativa 18/2018**. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcmpa/resolucao-administrativa-n-18-2018-dispoe-sobre-a-implantacao-do-sistema-integrado-de-atos-de-pessoal-e-envio-de-informacoes-e-documentos-necessarios-a-apreciacao-e-ao-registro-pelo-tribunal-de-contas-dos-municipios-do-estado-do-para-de-atos-de-admissao-de-pessoal-e-concessao-de-aposentadoria-pensao-e-revisao-de-beneficio-e-da-outras-providencias?origin=instituicao>. Acesso em 25 mai.2025.

TUMA, E.; SILVA FILHO, J. A.; LIZARDO, F.S. Tribunais de Contas do Brasil: democracia e o controle externo da administração pública. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, Fortaleza, CE, Brasil, v. 20, n. 2, p. 15–46, 2022. DOI: 10.32586/rcda.v20i2.769. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/769>. Acesso em: 15 mar. 2026.

VIANA, I. **Fundamentos do processo de controle externo**: uma interpretação sistematizada do texto constitucional aplicada à processualização das competências dos tribunais de contas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

VIEGAS, R., R.; ABRUCIO, F., L.; LOUREIRO, M., R., G.; TEIXEIRA, M., A., C.; BORALI, N. A comunicação dos Tribunais de Contas e Ministérios Públicos nas redes sociais: os desafios da accountability na democracia digital. **Revista de Administração Pública**, maio – jun, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-761220210320> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/Jy98XQ9xScSd7kFYMTmVwNf/abstract/?lang=pt>. Acesso em 1 fev. 2025.

VIPIEVSKI JÚNIOR, J. M.; TOMPOROSKI, A. A. Administração pública brasileira atual: a coexistência do patrimonialismo, burocracia, gerencialismo e governança pública. **Profanações**, [S. l.], v. 10, p. 501–532, 2023. DOI: 10.24302/prof.v10.4726.

Disponível em: <https://www.periodicos.unc.br/index.php/prof/article/view/4726>. Acesso em: 18 jan. 2025.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZUCCOLOTTO, R; TEIXEIRA, M. A. C. **Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2019.

Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4161/4/Transparencia.pdf>. Acesso em 15. mar. 2026.

APÊNDICES

APÊNDICE A- Requisitos identificados a partir da legislação constante no quadro 2

[illegible]

Ofícios (comprovação de convocação de órgãos oficiais)																0	
Prazo razoável para inscrições		X								X						2	
Isenção de inscrições		X				X				X						3	
Restituição das inscrições		X				X										2	
Procedimento para inscrições		X				X							X	X		4	
Vagas Pcd		X		X		X	X		X	X	X			X		8	
Vagas para cotas									X					X		2	
Previsão de recursos		X				X					X					3	
Requisitos para investidura		X				X					X				X	4	
Hipóteses de eliminação																0	
Prazo de validade e possibilidade de prorrogação		X				X	X		X	X	X			X	X	8	
Informações sobre os cargos (quantidade, atribuições, remuneração etc.)		X				X	X				X			X	X	6	
Documentação (Inscrição e provas)		X				X										2	
Conteúdo programático		X				X								X		3	
Características e etapas/fases das provas		X				X					X			X		4	
Cronograma						X										1	
Critérios de desempate		X				X					X					3	
Regime jurídico		X								X						2	
Lista do resultado de cada fase																0	
Lista do resultado final	X		X	X	X	X	X	X	X				X		X	10	
Relação provisória do resultado																0	
Homologação do resultado	X	X		X	X	X	X		X	X	X		X		X	11	
Lista de inscritos				X									X			2	
Lista de presença dos candidatos																0	
Divulgação do gabarito																0	
Atos de convocação (ou justificativas)																0	
Atos de nomeação		X	X	X	X	X	X	X	X				X		X	10	
Termos de posse		X	X			X	X	X	X	X		X	X		X	10	
Termos de desistência e/ou prorrogação de posse			X		X	X	X		X							5	
Declaração de não acumulação de cargos		X	X			X	X	X	X	X	X	X			X	10	
Declaração de bens		X	X		X		X		X							5	
Comprovação dos requisitos para investidura	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X			X	11	
Parecer do Controle Interno		X	X	X		X		X								5	
Comprovação de adequação à Lei nº 9.504/97				X					X		X					3	

Relação do empossados por ordem de classificação					X											1	
Declaração de que não recebe benefício/ Proventos		X				X										2	
Relatório final da Comissão Organizadora						X										1	
Declaração dos membros da banca/comissão organizadora (não participaram do certame como candidatos)																0	
Ato de prorrogação do certame, se houver																0	
Comprovação da publicidade	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X	13	
Demais Tribunais de Contas																	
Análise de atos de admissão de pessoal	TC dos Municípios do Estado do Pará	TCE/ Paraíba	TCE/Paraná	TCE/Pernambuco	TCE/Piauí	TCE/Rio de Janeiro	TCM/Rio de Janeiro	TCE/Rio Grande do Norte	TCE/Rio Grande do Sul	TCE/Rondônia	TCE/Roraima	TCE/Santa Catarina	TCE/São Paulo	TCM/São Paulo	TCE/Tocantins	Total	Fases em cores
Procedimento Licitatório	X	X	X	X				X								5	
Despesas com pessoal (previsão/ aumento)						X	X									2	
Número (demonstrativo) de vagas a serem preenchidas						X	X	X	X	X	X	X	X			8	
Justificativa/ Exposição de motivos	X		X				X								X	4	
Autorização da autoridade competente	X						X	X	X				X		X	6	
Lei de criação de cargos		X		X	X	X			X		X			X		7	
Dotação orçamentária	X		X								X				X	4	
Previsão de impacto financeiro	X		X			X		X		X					X	6	
Origem dos recursos para custeio	X															1	
Autorização na LDO e/ou Lei Orgânica e/ou e Plano Plurianual						X				X	X					3	
Comprovação de adequação à LRF (LC 101/2000)			X	X												2	
Declaração do ordenador de despesas (adequação orçamentária/ financeira)	X		X			X				X					X	5	
Homologação das inscrições								X	X							2	

Decisão: recursos sobre inscrições																0
Parecer da Assessoria Jurídica						X										1
Ofício de encaminhamento pela autoridade competente				X												1
Ato que designa a Comissão	X	X	X	X				X			X				X	7
Comprovação de ausência de vínculo (examinadores x empresa)			X		X											2
Ofícios (comprovação de convocação de órgãos oficiais)						X										1
Prazo razoável para inscrições	X															1
Isenção de inscrições	X		X		X							X				4
Restituição das inscrições																0
Procedimento para inscrições	X		X		X					X		X				5
Vagas Pcd				X	X	X				X		X				5
Vagas para cotas					X	X										2
Previsão de recursos	X		X		X			X	X	X		X				7
Requisitos para investidura	X		X		X					X		X				5
Hipóteses de eliminação										X						1
Prazo de validade (e possibilidade de prorrogação)	X		X		X					X		X				5
Informações sobre os cargos (quantidade, atribuições, remuneração etc.)	X	X	X		X			X		X		X				7
Documentação (Inscrição e provas)										X		X				2
Conteúdo programático	X		X		X					X		X				5
Características e etapas/fases das provas	X		X		X					X		X				5
Cronograma			X													1
Critérios de desempate	X		X		X					X		X				5
Regime jurídico										X		X				2
Lista de resultado de cada fase		X														1
Lista do resultado final	X		X		X	X		X			X		X	X		8
Relação provisória do resultado								X					X			2
Homologação do resultado		X	X	X	X	X		X	X		X	X	X		X	11
Lista de inscritos				X							X				X	3
Lista de presença dos candidatos									X						X	2
Divulgação do gabarito									X							1
Atos de convocação (ou justificativas)			X	X										X	X	4
Atos de nomeação	X			X		X			X		X	X		X	X	8
Termos de posse	X			X								X			X	4

Termos de desistência e/ou prorrogação de posse	X		X	X								X		X	5
Declaração de não acumulação de cargos	X		X								X	X		X	5
Declaração de bens											X				1
Comprovação dos requisitos para investidura				X	X				X			X	X	X	7
Parecer do Controle Interno							X					X			2
Comprovação de adequação à Lei nº 9.504/97	X		X												2
Relação do empossados por ordem de classificação															0
Declaração de que não recebe benefício/ proventos															0
Relatório final da Comissão Organizadora														X	1
Declaração dos membros da banca/comissão organizadora (não participaram do certame como candidatos)	X		X												2
Ato de prorrogação do certame, se houver				X		X									2
Comprovação da publicidade	X	X	X		X				X			X	X	X	9

Fonte: Elaborado pela autora (2026)

APÊNDICE B- Produto Técnico-Tecnológico



**MINUTA DE RESOLUÇÃO COM PROPOSTA DE
SISTEMATIZAÇÃO DOS REQUISITOS PARA UNIFORMIZAÇÃO
DE ANÁLISE DA LEGALIDADE DOS ATOS DE ADMISSÃO DE
PESSOAL DECORRENTES DE CONCURSO PÚBLICO NO
EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO**

MINUTA DE RESOLUÇÃO COM PROPOSTA DE SISTEMATIZAÇÃO DOS REQUISITOS PARA UNIFORMIZAÇÃO DE ANÁLISE DA LEGALIDADE DOS ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL DECORRENTES DE CONCURSO PÚBLICO NO EXERCÍCIO DO CONTROLE EXTERNO

Relatório técnico apresentado pela mestranda Renata Santos Lima ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, sob orientação da docente Profa. Dra. Maria Elena León Olave, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra em Administração Pública.



SUMÁRIO

Contexto de aplicação da proposta	04
Público-alvo da proposta	06
Situação problema	07
Objetivo da proposta	08
PTT – Proposta de Intervenção	09
Autoria da Proposta	17
Responsáveis pela proposta de intervenção e data	17
Referências	18
Atributos qualificadores do PTT	20

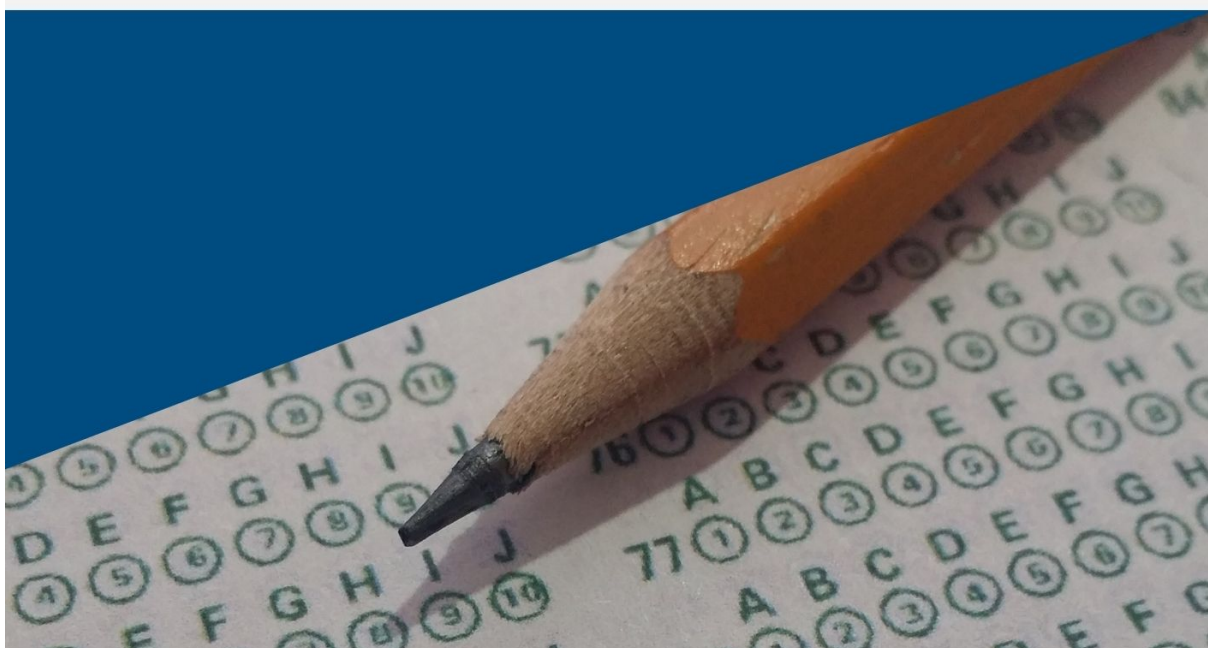
CONTEXTO DE APLICAÇÃO DA PROPOSTA

A realização de concurso público, de provas ou de provas e títulos, consiste na regra geral para admissão de servidores públicos, segundo diretriz estabelecida no artigo 37, II, da Constituição Federal de 1988. A respeito do conceito de concurso público, este se trata de um processo administrativo destinado à seleção de candidatos de forma impessoal e equitativa por meio da aplicação de provas ou de provas e títulos, a todos quanto se enquadrem nos requisitos legalmente estabelecidos, sejam brasileiros ou estrangeiros, cujo recrutamento baseia-se nos critérios de mérito, aptidão e conhecimento técnico indispensáveis ao exercício das atividades pertinentes aos cargos e empregos públicos (Franco, p. 58, 2025).

O papel do concurso público na conjuntura da Administração Pública brasileira é de extrema relevância na medida em que propõe uma tentativa de moralização de um segmento habitualmente viciado (Carvalho, p. 49, 2015).

Além da relevância no cenário da Administração Pública brasileira, a seleção idônea de servidores públicos por meio de concurso público também está alinhada com o fomento à concretização da Agenda 2030, a qual estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS voltados à promoção do progresso social, ambiental e econômico (Resolução A/RES/70/1, da Assembleia Geral das Nações Unidas, 2015), mais especificamente os ODS nº 8 e 10.

O ODS nº 8, “promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo, e trabalho decente para todos”, busca a promoção de um crescimento econômico inclusivo e sustentável, por meio de uma colocação profissional decente para os cidadãos (IPEA, 2024). Levando-se em consideração o contexto da presente pesquisa, as admissões de pessoal realizadas por meio da realização de concursos públicos contribuem com a efetivação de contratação de pessoal qualificado, com direitos garantidos, baseadas na transparência, legalidade com vistas à execução dos serviços públicos de forma produtiva e eficiente.



CONTEXTO DE APLICAÇÃO DA PROPOSTA

A proposta também está alinhada ao ODS 10, “reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles”, o qual tem como objetivo reduzir as desigualdades socioeconômicas e políticas bem como o enfrentamento a todo tipo de discriminação, com vistas a ampliar a igualdade de oportunidades, assegurando que nenhum indivíduo seja excluído no processo de desenvolvimento (IPEA, 2024). Nesse contexto, a realização de concursos públicos íntegros se presta à materialização dos princípios da igualdade e isonomia na medida em que fomenta a ampla acessibilidade aos cargos e emprego públicos.

No panorama da admissão de pessoal por meio de concursos públicos, verifica-se uma das competências atribuídas ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe na atuação do controle externo: análise da legalidade de atos de admissão de pessoal para fins de registro, segundo disposições da Constituição Estadual (artigo 68) e da Lei Complementar nº 205/2011 (artigo 1º, IV). Assim, a atuação do controle externo busca comprovar a probidade da Administração bem como a regular aplicação dos recursos públicos, por meio de uma atuação independente e autônoma, desvinculada de subordinação a qualquer dos três Poderes, por meio de atividade realizada por seu corpo técnico (Reis e Anzolin, 2020).

Dessa forma, com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Constituição do Estado de Sergipe, a atuação do Tribunal de Contas do Estado se fortalece a cada dia e cresce em efetividade, tornando-se crucial para o bem da Administração Pública. Além do exercício de funções de caráter fiscalizatório, no que tange ao controle das finanças do Estado e ao uso correto dos recursos públicos, o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas também deve estar voltado para contribuir com o aprimoramento da capacidade do Estado na formulação, execução e continuidade de políticas públicas que concretizem os valores e objetivos estabelecidos na Constituição Federal (Tuma, Silva Filho e Lizardo, 2022).

Dessa forma, a Corte de Contas sergipana deve buscar constantemente o aprimoramento do exercício das suas competências, notadamente no que se refere à análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público, para fins de registro, por meio da implementação de instrumentos que favoreçam a sistematização dos requisitos essenciais para análise, visando à uniformização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo e na orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas.



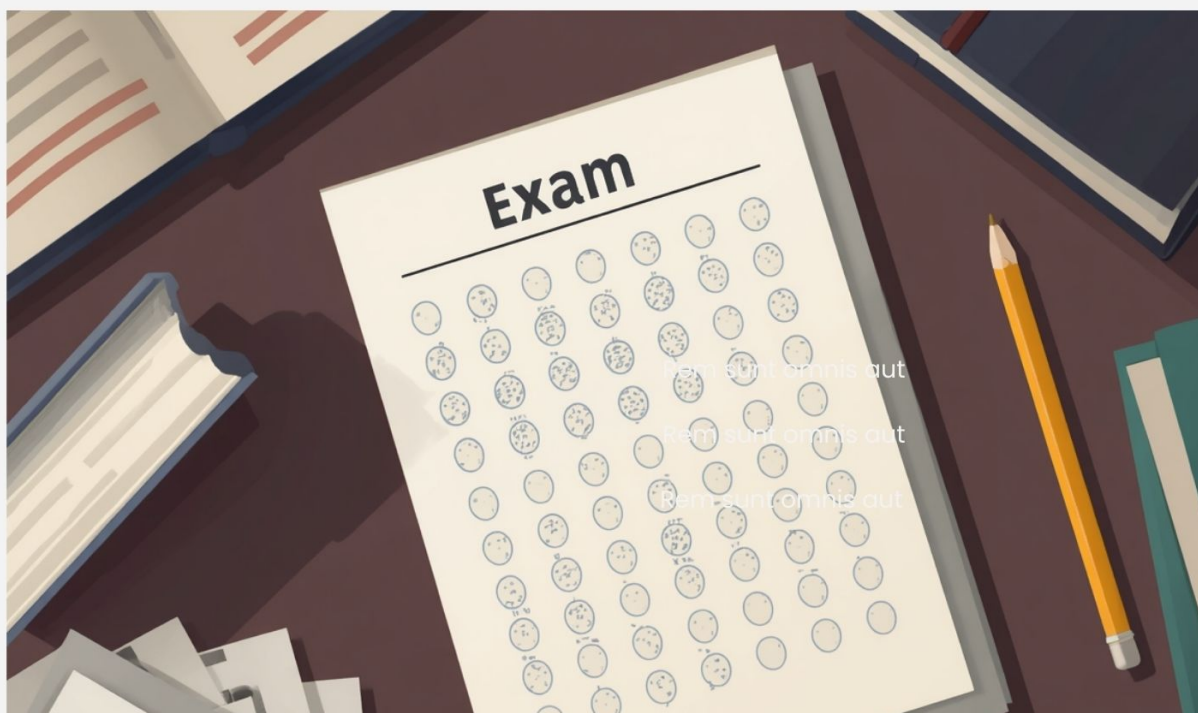
PÚBLICO-ALVO DA PROPOSTA

O PTT tem como público-alvo central o Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, dirigido pelo Presidente da Corte, o qual, segundo disposição do artigo 3º, I, do Regimento Interno da Casa, detém competência privativa para a aprovação de resolução. Nesse contexto, uma vez aprovado, o PTT repercutirá positivamente na atuação do corpo técnico diretamente envolvido na análise e instrução dos atos de admissão de pessoal no âmbito da Corte de Contas sergipana, destacando-se a atuação dos Auditores de Controle Externo II e do Ministério Público de Contas.

Dessa forma, a resolução proposta oferece um referencial sistematizado de requisitos essenciais voltados à análise de legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público.

Ainda no plano direto, incluem-se os gestores públicos e os setores técnicos das unidades jurisdicionadas — notadamente nas áreas de recursos humanos, comissões organizadoras de concursos públicos, assessorias jurídicas e órgãos de controle interno — responsáveis pela elaboração de editais, condução dos certames e formalização dos atos de admissão, que passarão a dispor de diretrizes claras e uniformizadas para orientar sua atuação em conformidade com os parâmetros do controle externo, beneficiados pela maior transparência, padronização e segurança jurídica dos certames.

Por fim, está incluída também a sociedade em geral, como destinatária difusa, sobretudo os candidatos a concursos públicos futuros, que passarão a contar com maior previsibilidade, segurança jurídica e transparência nos certames, fortalecendo a confiança nas instituições públicas.





SITUAÇÃO PROBLEMA

Diagnóstico, análise e linha de intervenção

Este produto deriva de uma análise minuciosa de dados coletados junto ao sistema eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (e-TCE), após a concessão da devida autorização, por meio da localização dos concursos públicos que ingressaram no TCE/SE e foram autuados como processos do tipo “atos de admissão de pessoal” entre os anos de 2019 e 2025.

Para além da consulta processual, foi realizada uma análise da legislação brasileira assim como das resoluções e instruções normativas elaboradas pelos Tribunais de Contas brasileiros acerca da temática em análise e de um checklist utilizado na Corte de Contas sergipana para análise dos atos de admissão de pessoal. Destaque-se que o checklist é o instrumento de trabalho utilizado pelos Auditores de Controle Externo II da Casa, entretanto, a temática de atos de admissão de pessoal proveniente de concursos públicos ainda carece de regulamentação oficial, por meio de Resolução, razão pela qual este formato foi escolhido para o presente PTT.

Levando-se em consideração o arcabouço normativo disponível pertinente à temática da análise dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, assim como observando-se o contexto normativo das demais Cortes de Contas do Brasil, verifica-se a ausência de legislação interna na Corte de Contas sergipana capaz de promover a sistematização dos requisitos essenciais para análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, com vistas à uniformização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo e na orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos futuros certames.

Dessa forma, a regulamentação normativa interna a esse respeito se mostra como elemento crucial para que a Corte de Contas sergipana continue a exercer as suas competências com excelência, sobretudo no que se refere à análise da legalidade de atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público para fins de registro, contribuindo com a melhoria e celeridade da atuação do corpo técnico na análise dos processos e protocolos assim como com o desempenho das unidades jurisdicionadas na elaboração dos futuros concursos.

OBJETIVO DA PROPOSTA

O objetivo da proposta desenvolvida neste PTT é propor um modelo de sistematização dos requisitos essenciais para análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público, com vistas à uniformização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo e na orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos futuros certames.

O presente instrumento visa aprimorar a atuação do corpo técnico da Corte de Contas sergipana, contribuindo com a eficiência e celeridade da instrução processual, por meio de uma análise uniforme e sistematizada.

Para além da relevância no âmbito interno da Corte de Contas sergipana e da possibilidade de ser replicada por outros Tribunais, o PTT pode ser utilizado como instrumento de orientação para os gestores públicos e os setores técnicos das unidades jurisdicionadas — sobretudo as áreas de recursos humanos, comissões organizadoras de concursos públicos, assessorias jurídicas e órgãos de controle interno — que passarão a dispor de diretrizes técnicas claras e uniformizadas, repercutindo na elaboração de concursos públicos mais íntegros e eficientes e na consequente admissão de servidores públicos cada vez mais aptos e capacitados para exercer as suas atividades no âmbito da Administração Pública.

“Para que haja efetiva igualdade no concurso público, há necessidade de que sejam observadas regras isonômicas quanto à definição daqueles que poderão participar da disputa (igualdade na imposição dos requisitos de acesso), o que seria mais um corolário da igualdade de oportunidades, assim como deve haver a estipulação de um procedimento isonômico de competição (igualdade na realização das etapas do concurso público), garantindo uma paridade de armas entre os candidatos, o que estaria mais associado a igualdade de riscos e tratamento” (Carvalho, p. 113, 2015).



PTT – PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

RESOLUÇÃO TC Nº XXXXXX DE XXX DE XXX DE 2026

Dispõe sobre a sistematização dos requisitos essenciais com vistas à uniformização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo quando da análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes de concurso público, assim como na orientação das unidades jurisdicionadas, envio da respectiva documentação por meio do sistema eletrônico e dá outras providências.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso das competências regulamentares, legais e constitucionais, sobretudo a disposta no artigo 68 da Constituição do Estado de Sergipe; artigo 1º, inciso XXIII da Lei Orgânica e artigo 3º, inciso I, do Regimento Interno;

CONSIDERANDO que o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e o art. 25, II, da Constituição do Estado de Sergipe estabelecem como regra a investidura em cargo ou emprego público por meio de prévia aprovação em concurso público, de provas ou de provas e títulos;

CONSIDERANDO a necessidade de sistematização dos requisitos essenciais para análise dos atos de admissão de pessoal provenientes de concurso público com vistas à uniformização de procedimentos a serem utilizados no exercício do controle externo e na orientação das unidades jurisdicionadas sergipanas quando da realização dos futuros certames;

CONSIDERANDO a criação do modulo específico para “Atos de admissão de pessoal” no sistema eletrônico desta Corte de Contas,

RESOLVE:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º As unidades jurisdicionadas deverão remeter ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, por meio do sistema eletrônico, no módulo específico para “Atos de admissão de pessoal”, as informações pertinentes aos atos de admissão de pessoal decorrentes da realização de concurso público, desde as pertinentes à fase de planejamento dos certames, assim como informações acerca dos editais e à fase de homologação, culminando com o envio da documentação pertinente à comprovação dos requisitos para investidura dos candidatos convocados.

§ 1º A partir da vigência desta Resolução, os documentos relativos à deflagração de concursos públicos, desde a fase de planejamento até a efetivação das admissões deles decorrentes, assim como toda a documentação correlata, somente serão recebidos por meio do sistema eletrônico desta Corte de Contas, no módulo específico para “Atos de admissão de pessoal”.

§ 2º Os processos que já foram autuados assim como os protocolos deflagrados nesta Corte de Contas antes da entrada em vigor desta Resolução prosseguirão com a instrução processual na forma em que se apresentam até o seu encerramento.

CAPÍTULO II DA FASE PREPARATÓRIA PARA A DEFLAGRAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO

Art. 2º O processo administrativo que tenha como objeto a deflagração de concurso público no âmbito das unidades jurisdicionadas do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe deverá contar com a seguinte documentação pertinente à fase preparatória do certame:

I - exposição de motivos da entidade ou órgão promotor do certame, em caso de contratação indireta ou de execução direta pela unidade jurisdicionada;

II - estudo prévio acerca da carência de pessoal, com indicação do número de vagas disponíveis no órgão ou entidade e o número de vagas a serem preenchidas;

III - lei de criação de cargos com previsão integral de todos os cargos que serão ofertados no concurso público;

IV - autorização da autoridade competente;

V - demonstração de previsão na Lei Orgânica Anual;

VI- comprovação de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

VII - comprovação de adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, sobretudo no que se refere à previsão de dotação orçamentária capaz de atender às projeções de despesas com pessoal bem como observância aos limites das despesas com pessoal;

VIII - estimativa de impacto orçamentário e financeiro;

IX - declaração do ordenador de despesas acerca da adequação orçamentária e financeira;

X - procedimento licitatório para a contratação da empresa especializada para a realização do concurso público ou, ainda, procedimento de dispensa ou inexistência de licitação, em caso de execução indireta;

XI - contrato administrativo celebrado com a empresa contratada, com a indicação de que a arrecadação do valor das inscrições será recolhida obrigatoriamente em conta bancária do órgão ou entidade contratante, em caso de execução indireta;

XII - parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade promotora do certame;

XIII - ato que designa a comissão organizadora do concurso público com a indicação do seguinte:

a) cargos ocupados por cada integrante no âmbito do órgão ou entidade promotora, devendo-se observar a qualificação mínima para o exercício de respectivas atribuições junto à organização do certame;

b) comprovação de ausência de vínculos entre os integrantes da comissão organizadora e os integrantes da banca examinadora da empresa contratada, em caso de execução indireta, ou com as pessoas destinadas à realização do certame, em caso de execução direta;

c) composição por servidores públicos efetivos, ocupantes de cargo ou emprego público, sempre que o órgão ou entidade promotora do certame dispuser dos referidos profissionais no seu quadro de pessoal.

CAPÍTULO III DO EDITAL DO CONCURSO PÚBLICO

Art. 3º Os editais dos concursos públicos deverão conter, no mínimo, as seguintes previsões:

I - identificação do regime jurídico a ser aplicado aos candidatos admitidos;

II - procedimento para a realização das inscrições, o qual deverá estar apto a alcançar o maior número possível de candidatos interessados em participar do certame;

III- prazo mínimo de 20 (vinte) dias para a realização das inscrições;

IV - valor da inscrição, o qual deverá ser compatível com o vencimento dos cargos previstos e a complexidade das etapas do certame;

V - devolução do valor da inscrição em caso de cancelamento, suspensão ou adiamento do concurso público;

VI - hipóteses de isenção do valor das inscrições, nos termos da legislação aplicável a cada unidade jurisdicionada;

VII - inscrição de estrangeiros, em atenção ao disposto no artigo 37, I, CF e na legislação específica aplicável;

VIII - prazo de validade e possibilidade de prorrogação do concurso, nos termos do artigo 37, III, da Constituição Federal;

IX - vagas para pessoas com deficiência bem como os termos para verificação da respectiva condição, nos termos da legislação aplicável às unidades jurisdicionadas promotoras dos certames;

X - vagas para cotas étnico - raciais bem como os termos para a verificação da referida condição, nos termos da legislação aplicável às unidades jurisdicionadas promotoras dos certames;

XI - ações afirmativas que assegurem igualdade de condições para os candidatos participantes, a exemplo de garantia do direito de amamentação para as candidatas lactantes durante a realização das provas, de acordo com previsão em lei específica aplicável à unidade jurisdicionada promotora do certame;

XII - informações sobre os cargos ofertados no concurso, a exemplo de quantidade de vagas disponíveis, atribuições, vencimento, carga horária, nível de escolaridade exigido, dentre outras;

XIII - informações e documentação necessárias para a realização das provas;

XIV - conteúdo programático;

XV - descrição detalhada das etapas do concurso, sobretudo no que diz respeito à referência ao caráter eliminatório e/ou classificatório das provas, pesos, existência ou não de prova de títulos, prova discursiva, prova oral e teste de aptidão física, bem como os respectivos critérios de avaliação e pontuação;

XVI - hipóteses de eliminação;

XVII - recursos em todas as fases, bem como procedimentos e prazos para interposição;

XVIII - critérios de desempate nos termos das leis aplicáveis, observando-se como primeiro critério a idade dos candidatos que se enquadrem nas regras da Lei nº 10.741/2003, Estatuto da pessoa idosa;

XIX - requisitos para investidura capazes de comprovar a identidade, aptidão física e mental dos candidatos aprovados, compatíveis com os cargos ofertados, nos termos da legislação aplicável e do respectivo edital;

XX - cronograma com data provável de realização das provas e das demais etapas posteriores do certame.

§ 1º Os editais dos concursos públicos deverão ser amplamente divulgados, por meio de publicação integral no Diário Oficial e no portal institucional do órgão ou entidade promotora do certame. Outras formas complementares de divulgação também são recomendadas, a exemplo de disponibilização no endereço eletrônico da empresa contratada e veiculação na imprensa local.

§ 2º Os editais deverão ser redigidos em linguagem clara e objetiva, estruturados de forma didática e de fácil compressão, com vistas a garantir o pleno acesso às informações pelos interessados.

§ 3º Os concursos públicos deflagrados pelas unidades jurisdicionadas deverão observar prazo mínimo de 20 (vinte) dias entre a publicação do edital e o início do período de inscrições, assim como entre o encerramento destas e à data de realização das provas.

§ 4º Os editais dos concursos públicos não poderão adotar critérios que impliquem em restrição à competitividade, salvo em virtude de disposição prévia em lei, a exemplo de exigência de exame psicotécnico, teste de aptidão física e experiência profissional.

§ 5º Os editais dos concursos públicos deverão ser encaminhados ao TCE/SE por meio do sistema eletrônico, no módulo específico para “Atos de admissão de pessoal”, em até 24 (vinte e quatro) horas após a respectiva publicação.

CAPÍTULO IV

DA FASE DE HOMOLOGAÇÃO E ENVIO DOS ATOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL

Art. 4º Para efeito desta Resolução, a fase de homologação compreende as etapas que envolvem a homologação do resultado final do certame, culminando com a efetivação da admissão dos candidatos aprovados e deverá contemplar os seguintes documentos:

I – lista do resultado de cada fase do concurso;

II – lista do resultado final;

III – ato de homologação do resultado final com a respectiva publicação;

IV – lista de candidatos inscritos;

V – lista de frequência dos candidatos que se submeteram à realização das provas;

VI – atos de convocação, em ordem de classificação;

VII – atos de nomeação, em ordem de classificação;

VIII - termos de posse dos candidatos investidos nos cargos, em ordem de classificação;

IX - justificativa para a realização de convocações em ordem de classificação diversa, a exemplo de termos de desistência e/ou pedidos de prorrogação de posse, se houver;

X - comprovação do cumprimento dos requisitos para investidura e documentos de habilitação descritos no edital, incluindo a declaração de bens e valores, declaração de que não recebe benefício/proventos/pensão, salvo nos casos permitidos em lei, e declaração de não acumulação de cargos, salvo os admitidos nos termos do artigo 37, XVI, CF;

XI - relatório final da comissão organizadora acerca da legalidade dos atos praticados durante a realização do concurso público com vistas a oferecer informações capazes de subsidiar a homologação (ou não) do resultado final, nos termos do respectivo ato de designação;

XII - declaração dos membros da comissão organizadora de que não concorreram às vagas do concurso público;

XIII - parecer do Controle Interno acerca da legalidade do concurso público e admissões de pessoal dele decorrentes;

XIV - comprovação de adequação à lei eleitoral, Lei nº 9.504/1997;

XV - ato de prorrogação do prazo de validade do concurso público, se houver.

§ 1º. As unidades jurisdicionadas deverão encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, por meio do sistema eletrônico, no módulo específico para "Atos de admissão de pessoal", toda a documentação pertinente à fase de homologação em até 24 (vinte e quatro) horas após a publicação.

§ 2º Todos os documentos da fase de homologação que forem passíveis de publicidade devem ter a publicação devidamente comprovada quando do envio do ato correspondente.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 5º Após serem recebidas pelo sistema eletrônico desta Corte de Contas, as informações serão analisadas pela Diretoria Jurídica, nos termos do artigo 1º, IV, da Lei Orgânica do TCE/SE.

Art. 6º As senhas para a utilização do sistema eletrônico no módulo específico para “Atos de admissão de pessoal” deverão ser utilizadas de forma pessoal e intransferível pelo responsável pelo envio das informações constantes nesta Resolução. A sua utilização para fins ilícitos implicará em descredenciamento e aplicação de sanção ao responsável, nos termos da legislação aplicável.

Art. 7º O não envio, envio intempestivo e/ou o lançamento incorreto de informações no sistema eletrônico no módulo de “Atos de admissão de pessoal”, sem a devida apresentação de justificativa plausível, serão considerados falhas graves e sujeitarão o responsável legal pelo envio dos dados à aplicação de multa, nos termos do artigo 223, IV, do Regimento Interno do TCE/SE c/c art. 93, VIII, §5º e §6º, incisos IV e V, da Lei Orgânica do TCE/SE.

Art. 8º Os procedimentos práticos para utilização do sistema eletrônico tratado nesta Resolução serão disponibilizados às unidades jurisdicionadas por meio de cartilha a ser divulgada no endereço eletrônico oficial desta Corte de Contas.

Art. 9º Esta Resolução entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação e será aplicada aos concursos públicos deflagrados após a sua vigência.

Art. 10 Ficam revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em xxx de xxxxxxxx de 2026.

AUTORIA DA PROPOSTA

Renata Santos Lima

Auditora de Controle Externo II no Tribunal de Contas do Estado de Sergipe; Graduada em Direito – UNIT; Mestranda em Administração Pública – PROFIAP/UFS, Especialista em Direito Público – Universidade Anhanguera/Uniderp; Especialista em Licitações, Contratos e Convênios na Administração Pública – FAMA.
E-mail: renata.lima@tce.se.gov.br

Maria Elena León Olave

Possui Graduação em Ciências Contábeis e Administrativas – Universidade Del Valle– Cali-Colômbia em 1992. Obteve seu Mestrado em Engenharia de Produção pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (1998) e Doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade de São Paulo (2003). Realizou seu Pós-Doutorado em Empreendedorismo e Novos Negócios pela Universidade do Minho– Portugal (2020). Atualmente é professora Associada do Departamento de Administração da Universidade Federal de Sergipe e Docente nos Programas de Pós -Graduação em Administração– PROPADM/UFS e do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede–PROFIAP. Tem experiência na área de Empreendedorismo e Inovação. Orienta trabalhos com temáticas voltadas para Startups, ecossistemas empreendedores e de Inovação, Parcerias pública privadas, Inovação no setor Público. Foi membro titular do CONSU/UFS– Conselho Superior da Universidade Federal de Sergipe no período de 2017-2019, e do CONEPE– Conselho de Pesquisa e Extensão da UFS no período de 2013-2015–e 2015-2017. Orienta alunos em nível de Pós-graduação, Graduação, Especialização, Iniciação científica e Monitoria. Foi Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Administração– PROPADM da Universidade Federal de Sergipe no período de 2014 até 2017, e na Vice Coordenadora entre 2011 e 2013, e Coordenadora Adjunta entre os anos de 2023-2025. Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública – PROFIAP em 2019. – Foi Coordenadora da Comissão de Pesquisa de Projetos de Iniciação científica COMPIBIC em representação do Centro de Ciências Sociais Aplicadas no período de 2021-2025 e Membro titular da Comissão de Pesquisa da UFS– COMPQ– período de 2021-2025. É avaliadora ad hoc de projetos de extensão da UFS– Líder do Grupo de Pesquisa: Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas Sergipanas EGEPE e membro do Grupo de pesquisa Laboratório em Inovação e tecnologia da UFS. Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas Sergipanas EGEPE e membro do Grupo de pesquisa Laboratório em Inovação e tecnologia da UFS.

E-mail: mleonolave@academico.ufs.br

REFERÊNCIAS

- BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 12 abr. 2026.
- CARVALHO, F. L. L. **Concursos públicos no direito brasileiro**. Curitiba: Juruá, 2015.
- FRANCO, E. N. **Competências constitucionais dos Tribunais de Contas na proteção do concurso público**. Belo Horizonte: Fórum, 2025.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Agenda 2030: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil**: ODS 8: promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos. Brasília: Ipea, 2024. 17 p. (Cadernos ODS, 8). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ri2024ODS8>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/publication/5e3830dd-7c13-4363-a8f4-c3c01d524045>. Acesso em 18 nov. 2025.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Agenda 2030: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil**: ODS 10: reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles. Brasília: Ipea, 2024. 20 p. (Cadernos ODS, 10). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/ri2024ODS10>. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/b1eb1a98-5ca6-40a0-a68f-9c96a350bb7a/content>. Acesso em 18 nov. 2025.
- REIS, J. T. dos; AZOLIN, A. M. Fundamento constitucional-político para o controle externo. **Revista Quaestio Iuris**, [S. l.], v. 13, n. 01, p. 441-455, 2020. DOI: 10.12957/rqi.2020.40593. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/quaestiojuris/article/view/40593>. Acesso em: 12 jun. 2024.
- SERGIPE. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Sergipe**. Disponível em https://www.se.gov.br/anexos/uploads/download/filename_novo/1460/462b6783ff2df0ed928ceb79410fc06b.pdf. Acesso em 12 abr. 2026.
- SERGIPE. **Lei Complementar n. 205, de 6 de julho de 2011**. Institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, e dá providências correlatas. Disponível em [file:///C:/Users/Master/Downloads/LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20205-2011%20ATUALIZADO%20AT%C3%89%20LC-395-2023%20\(LEI%20ORG%C3%82NICA\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Master/Downloads/LEI%20COMPLEMENTAR%20N%C2%BA%20205-2011%20ATUALIZADO%20AT%C3%89%20LC-395-2023%20(LEI%20ORG%C3%82NICA)%20(1).pdf). Acesso em 12 abr. 2026.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE. **Resolução nº 270, de 17 de novembro de 2011**. Estabelece o regimento interno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe. Disponível em: [file:///C:/Users/Master/Downloads/REGIMENTO%20INTERNO%20-%20ATUALIZADO%20AT%C3%89%20A%20RES.%20350-2023%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Master/Downloads/REGIMENTO%20INTERNO%20-%20ATUALIZADO%20AT%C3%89%20A%20RES.%20350-2023%20(1).pdf). Acesso em 14 abr. 2026.
- TUMA, E.; SILVA FILHO, J. A.; LIZARDO, F.S. Tribunais de Contas do Brasil: democracia e o controle externo da administração pública. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, Fortaleza, CE, Brasil, v. 20, n. 2, p. 15-46, 2022. DOI: 10.32586/rcda.v20i2.769. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/769>. Acesso em: 15 mar. 2026.

Discente: Renata Santos Lima

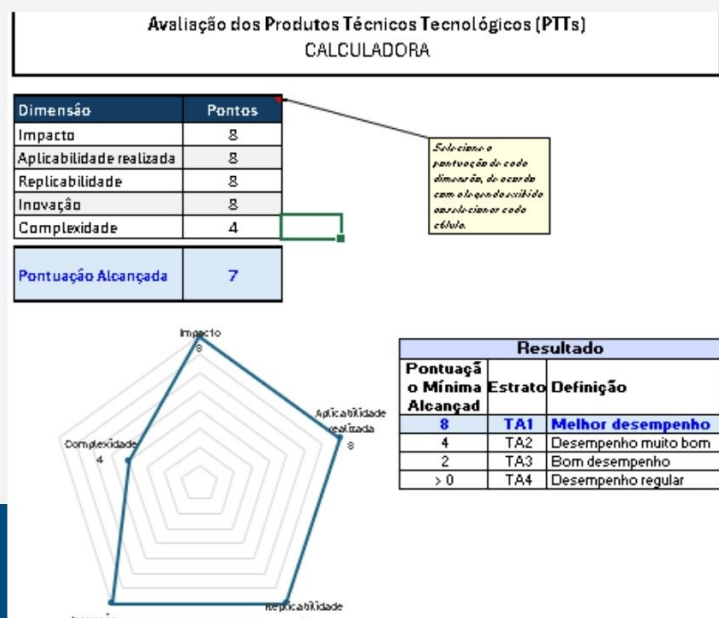
Orientadora: Profa. Dra. Maria Elena León Olave

Universidade Federal de Sergipe

16/4/2026



ATRIBUTOS QUALIFICADORES DO PTT



ANEXOS

ANEXO I: Checklist Atos de admissão de pessoal – TCE/SE

CHECK LIST – ATOS DE ADMISSÃO

Processo/Protocolo nº. _____
 Origem: _____

1. Previsão LOA: _____
 2. Autorização específica na LDO: _____

2.2 – Ato normativo designando Comissão Organizadora (DEVE TER QUALIFICAÇÃO MININA PARA O CARGO)
 () sim () não

3. Atendimento aos limites de pessoal: _____
 3.1 – Aumento de despesa de pessoal 180 dias do fim do mandato
 () sim () não

3.2 Lei eleitoral: so permitido para procedimento homologados até 3 meses antes da eleição.
 () sim () não

4. Regime de execução:
 () Direto () Indireto

Se indireto,
 4.1. Procedimento licitatório: _____
 4.2. Contrato administrativo: _____

OBS: Verificar sobre a arrecadação das inscrições (obrigatoriamente em conta do Órgão ou Ente):

EDITAL

5. Verificação da presença dos Princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, tanto no edital de concurso quanto no de PSS;

6 - Verificação da presença dos Requisitos Constitucionais no caso do PSS (Lei, Prazo predeterminado no contrato, necessidade temporária, excepcional interesse público, contratação imprescindível);

7 - Valor das inscrições - aferição da razoabilidade com o vencimento do cargo e das etapas do concurso:

8. Previsão de formas de devolução da taxa de inscrição?
 () Sim () Não

9. Previsão de isenção?
 () Sim () Não

10. Previsão de diversos meios de inscrição?
 () Sim () Não

11. Previsão de prazo razoável entre publicação do edital, inscrição e provas?
 () Sim () Não

12. Previsão de inscrição de estrangeiros?
 () Sim () Não

13. Previsão de tempo de experiência fundamentado em lei?
 () Sim () Não

14. Previsão de prazo de validade:
 () Sim () Não

15. A escolaridade é compatível com o cargo?

() Sim () Não

16. Previsão de vagas para pessoas com deficiência?
Que percentual? Lei própria regulamentando?
Mínimo 3%
() Sim () Não

17. Data provável das provas?
() Sim () Não

18. Formas de avaliação compatíveis?

19. Cargos (quantitativo, descrição sumária das atividades, regime jurídico, remuneração inicial e jornada)? Previsão na lei de criação dos cargos?

20. Previsão do conteúdo programático compatível com o cargo?
() Sim () Não

21. Prova dissertativa com critérios objetivos de correção?
() Sim () Não

22. Prova oral?
() Sim () Não

23. Exame psicotécnico? Se por lei: sum Vinc 44 stf
() Sim () Não

24. Prova de Títulos?
() Sim () Não

25. Especificação se as provas são eliminatórias e/ou classificatórias?
() Sim () Não

26. Critérios de Desempate (observar o estatuto do idoso)?
() Sim () Não

27. Previsão de recursos em todas as fases?
() Sim () Não

28. Previsão de Publicação de todas as fases? Por quais meios?
() Sim () Não

29. Previsão de documentos para posse compatíveis com o cargo?
() Sim () Não

30 - Provar atos de publicidade dos atos.
() Sim () não

Documentos pós homologação

31 - Relatório final dos trabalhos realizados;

31.1 - Parecer de legalidade do Controle Interno

32 - Ato de homologação do certame, acompanhado de sua publicação;

33 - Resultado, acompanhado da ordem de classificação dos candidatos aprovados;

34 - Lista de frequência dos inscritos que comparecerem para sujeição à prova;

NOVA FASE

35 - Cópia dos atos de convocação dos candidatos aprovados nos quantitativos de vagas e/ou da declaração de desistência da nomeação, se houver;

36 - Cópia dos termos de posse;

37 - Declaração dos nomeados que tomaram posse no sentido de que não acumulam outro cargo ou emprego em quaisquer das esferas da Administração Pública, a não ser nas hipóteses exceptivas descritas no art. 37, XVI, da CF;

38 - Documentos comprobatórios da habilitação do candidato para preenchimento dos cargos, exigidos no Edital/lei quando da admissão:

38.1 - Documentos

- RG

- CPF

- Reservista para homens

- Sanidade física/mental

- Diploma/Certificado

() Sim () Não

Se sim, anexar

- Quitação eleitoral

- Experiência profissional

() Sim () Não

- Certidão de antecedentes criminais

ANEXO II: Excerto do protocolo TC nº 004711/2025: Solicitação de autorização para uso de dados institucionais em pesquisa acadêmica



REQ - Nº 15/2025
COORDENADORIA JURÍDICA
página 1

Assunto: Solicitação de autorização para uso de dados institucionais em pesquisa acadêmica

Excelentíssima Senhora Conselheira Presidente Susana Maria Fontes Azevedo Freitas,

Venho, respeitosamente, informar a Vossa Excelência que estou desenvolvendo uma pesquisa de mestrado vinculada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – realizado na Universidade Federal de Sergipe, cujo tema é: Atos de admissão provenientes de concurso público: uma análise dos requisitos sob a ótica do controle externo no Estado de Sergipe.

Considerando a relevância do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe para o objeto de estudo, venho solicitar autorização para utilizar dados institucionais, públicos e/ou administrativos, disponibilizados por este Tribunal, com a finalidade exclusiva de subsidiar o desenvolvimento da referida pesquisa.

A pesquisa será conduzida com rigor acadêmico, seguindo os princípios éticos, bem como as normas de sigilo, confidencialidade e integridade científica. Não haverá exposição de informações sensíveis ou identificação de servidores sem o devido consentimento e respaldo legal. Desde já, coloco-me à disposição para encaminhar os resultados obtidos, no momento oportuno.

Agradeço antecipadamente pela atenção e apoio à produção científica voltada ao aprimoramento da Administração Pública.

Aracaju, 30 de abril de 2025.

Respeitosamente,

Renata Santos Lima
Auditora de Controle Externo II – Auditoria Governamental
Especialidade Jurídica
