



Sistema de Controle Interno – Município de Parelhas/RN

PARECER Nº 170/2017

NOMEAÇÃO E ADMISSÃO DE CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE PRUDENCIAL DE DESPESA COM PESSOAL. IMPOSSIBILIDADE DE PROVIMENTO DE CARGOS PÚBLICOS. INTERPRETAÇÃO DA RESSALVA CONTIDA NO ART. 22, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO IV, PARTE FINAL, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

O presente parecer trata de opinar sobre indagação formulada perante esta Unidade de Controle Interno pelo Sr. **Ismael Alves de Souza**, Secretário Municipal de Administração e Gestão de Pessoas, por meio do memorando nº 85/2017, o qual solicita orientação acerca da possibilidade de nomeação de candidatos aprovados no concurso público, deflagrado pelo Edital de abertura de inscrições Nº 001/2014, para provimento das vagas, tendo em vista que a despesa com pessoal encontra-se em **69,72%**, informação constante do Relatório de Gestão Fiscal referente ao mês de junho de 2017, apontando extrapolação do limite prudencial de gastos com pessoal pelo Poder Executivo.

1. DOS FATOS

O memorando acima citado, solicita parecer para convocação de candidatos aprovados dentro do número de vagas (Tabela 01):

- Agente de endemias01 vaga
- Auxiliar de serviços gerais.....09 vagas
- Educador físico01 vaga
- Fiscal de obras01 vaga
- Operador de máquinas01 vaga
- Recepcionista01 vaga
- Turismólogo.....01 vaga

Em relação aos cargos vagos com classificação (Tabela 02):

- Assistente social (prog. federal) ..01 vaga
- Agente municipal de saúde01 vaga



- Cirurgião dentista (prog. federal) 01 vaga
- Auxiliar de serviços gerais.....03 vagas
- Engenheiro civil.....01 vaga
- Farmacêutico.....01 vaga
- Fiscal de tributos.....02 vagas
- Guarda municipal.....03 vagas
- Professor polivalente01 vaga
- Recepcionista.....02 vagas
- Técnico em enfermagem.....01 vaga

Passamos então a relatar as situações por cargo com aprovados dentro das vagas:

1.1 - Agente de Endemias

São 22 (vinte e dois) agentes de endemias credenciados pelo Ministério de Saúde no Município de Parelhas/RN, onde todos estão desempenhando suas atividades, sendo que um agente executa suas funções no controle de zoonoses, outro na vigilância sanitária e outro no combate à doença de Chagas, sendo todas relacionadas ao controle de endemias.

Existe uma vaga no concurso público para o cargo, no entanto, o limite da despesa com pessoal em que o município se encontra, não permite esta convocação, por não se enquadrar na ressalva do art. 22, inciso IV da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.2 – Auxiliar de Serviços Gerais (ASG)

Com relação ao cargo de ASG, foram oferecidas 40 (quarenta) vagas, sendo convocados 31 (trinta e um), restando, portanto, 09 (nove) vagas a serem preenchidas, no entanto, o Município não poderá convocar, pois não atende ao disposto do Art. 22, inciso IV da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.3 – Educador Físico

Este cargo encontra-se vago, uma vez que, único aprovado Jonathan Moreira de Farias, não foi convocado, sendo convocado o educador físico (prog. federal), que pediu exoneração, desfalcando a equipe do NASF. Portanto, restando em aberto a vaga, que poderá ser preenchida, visto que, não se pode ocasionar a desassistência do serviço público de saúde à população em detrimento da rigidez da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.4 – Fiscal de Obras

No que se refere ao cargo de fiscal de obras, são duas vagas, sendo convocado um aprovado, a outra vaga não poderá ser preenchida devido o limite da despesa com pessoal, não atendendo o que dispõe o Art. 22, inciso IV da Lei de Responsabilidade Fiscal.



1.5 – Operador de Máquinas

No que concerne a este cargo, tinha duas vagas, apenas um aprovado foi considerado apto, sendo este convocado, os restantes foram eliminados, considerados inaptos para assumir a função, ficando o Município portanto, impossibilitado de convocar outro candidato.

1.6 – Recepcionista

O cargo de recepcionista, foram duas vagas, sendo convocado uma aprovada, a outra vaga, ainda não poderá ser preenchida devido não atender o disposto o Art. 22, inciso IV da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.7 –Turismólogo

No tocante ao turismólogo, foi oferecido apenas uma vaga, contudo, o Município não deverá convocar ainda, devido o limite da despesa com pessoal não atender o que dispõe o Art. 22, inciso IV da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A respeito da convocação por classificação dos candidatos aprovados:

1.8 –Assistente Social (programa federal)

Para o cargo de Assistente Social, haviam 04 (quatro) vagas, através da Lei nº 2427/2015, foram criadas mais 04 (quatro) vagas, totalizando 08 (oito), tendo convocados 12 (doze) candidatos aprovados e classificados, sendo que 04 (quatro) foram exonerados ou não compareceram para assumir, ficando por conseguinte com 08 (oito) vagas já preenchidas, não havendo portanto vaga aberta para convocação.

1.9 – Agente Comunitário de Saúde

Quanto ao cargo de ACS, são 49 (quarenta e nove) vagas, devido a aposentadoria de Silvana Salete da Bezerra (ACS), foi convocando Alexandre Bezerra de Souza, pois está ressaltada pela inciso IV do art. 22 da LRF, ocupando portanto, as 49 (quarenta e nove) vagas existentes.

1.10 – Auxiliar Administrativo

Para este cargo, foram convocados 14 (quatorze) pessoas com 05 (cinco) vagas oferecidas, sendo criadas mais 07 (sete) vagas através da Lei nº 2427/2015, totalizando 12 (doze) vagas. Lucicléia Garcia Dantas não compareceu a convocação. Portanto, dentro das 13 (treze) vagas existentes, foram convocados 14 (quatorze) pessoas, uma convocação sem a devida criação da vaga por lei.



1.11- Auxiliar de Serviços Gerais

Foram oferecidas 40 (quarenta) vagas para ASG, sendo convocados 31 (trinta e um) aprovados, desses, 03 (três) não compareceram, totalizando 12 (doze) vagas, que não deverão ser preenchidas até então, devido ao limite da despesa com pessoal não atender o que dispõe o Art. 22, inciso IV da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.12 – Engenheiro Civil

No cargo de engenheiro civil foi convocado o aprovado para a vaga existente, tendo este, pedido exoneração, permanecendo aberta a vaga, que no momento não deverá ser ocupada por não estar respaldada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.13 – Farmacêutico

Existia 01 (uma) vaga para o cargo, sendo criada mais 01 (uma) através da Lei nº 2443/2016, onde foram convocados 02 (dois) aprovados, tendo comparecido apenas 01 (um), restando uma vaga aberta, que ainda não deverá ser convocado devido não atender o que dispõe o Art. 22, inciso IV da LRF.

1.14 – Fiscal de Tributos

São 02 (duas) vagas para o cargo, onde foram convocados dois aprovados, tendo um pedido exoneração, ficando aberta 01 (uma) vaga, que apesar do município precisar incrementar suas receitas, necessita dessa convocação, no entanto, existe um servidor fiscal de tributos cedido através de convênio ao governo do estado, que deveria voltar a prestar seus serviços no setor tributário do município.

1.15 – Guarda Municipal

O cargo de guarda municipal, dispunha de 15 (quinze) vagas, onde foram convocados os 15 (quinze), sendo que 03 (três) foram exonerados, ficando portanto com 03 (três) vagas, que apesar de fazer parte da área de segurança, a vacância não foi por aposentadoria nem por falecimento do servidor, conforme preceitua o inciso IV, art. 22 da LC nº 101/2000, portanto não poderá ser preenchida ainda.

“IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, **ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores** das áreas de educação, saúde e segurança”.



1.16 – Professor Polivalente

Foram convocadas as 05 (cinco) candidatas aprovadas para o cargo, sendo que Iara da Costa Azevedo pediu exoneração, restando aberta 01 (uma) vaga, que apesar de fazer parte da área da educação, a vacância não atende o que preceitua o inciso IV, art. 22 da LC nº 101/2000, não podendo ser preenchida.

1.17 – Recepcionista (Plantonista Hospital)

Para este cargo, haviam 04 (quatro) vagas de ampla concorrência e 01 (uma) vaga para portadores de necessidades especiais, todos convocados, porém um de ampla concorrência e outra de necessidades especiais pediram exoneração, ficando 02 (duas) vagas abertas, que não deverão ser preenchidas devido ao limite da despesa com pessoal estabelecido no inciso IV, art. 22 pela LRF.

1.18– Técnico em Enfermagem

Com relação aos técnicos em enfermagem, foram oferecidas 12 (doze) vagas para ampla concorrência e 03 (três) para portadores de necessidades especiais, totalizando 15 (quinze) vagas. Através da Lei nº 2.436/2016 foram criadas 07 (sete) vagas, e da Lei nº 2.453/2016 foram criadas mais 03 (três) vagas, ambas para ampla concorrência, sendo que foram convocados 27 (vinte e sete) aprovados e classificados, desses, 03 (três) foram exonerados. Para portadores de necessidades especiais houve apenas 01 (uma) aprovada, sendo esta convocada, restando 02 (duas) vagas que foram utilizadas para a ampla concorrência. No total foram 24 (vinte e quatro) convocações.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

O prazo de validade do concurso público do Município de Parelhas expira no dia 23 de novembro do corrente ano, prorrogável por mais dois anos.

De início vale considerar alguns aspectos da norma em questão, identificando o intuito do constituinte originário que impôs a limitação da despesa com pessoal (art. 169) da Constituição Federal de 1988 e a definição do alcance e do objetivo da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A lei impõe uma conduta responsável ao administrador não se tratando, pois, de simples determinações limitadoras das condutas administrativas, mas de verdadeira programação orçamentária que objetiva alcançar o equilíbrio entre os gastos efetivados pelo ente público e a realização da finalidade pública através de ações voltadas ao bem estar social de acordo com os princípios traçados na Constituição Federal, o que depende, diretamente, da preservação da máquina administrativa e dos serviços prestados à população.



O Plenário do Superior Tribunal de Justiça reconheceu o direito subjetivo à nomeação de candidato aprovado em concurso público no limite do número de vagas definido no edital, ou seja, determina a nomeação do candidato. Entendeu-se, em síntese, que a Administração Pública estaria vinculada às normas do edital e que seria, inclusive, obrigada a preencher as vagas previstas para o certame dentro do prazo de validade do concurso.

Nesse sentido, também é ensinamento de Hely Lopes Meirelles:

Os candidatos, mesmo que inscritos, não adquirem direito à realização do concurso na época e condições inicialmente estabelecidas pela Administração; esses elementos podem ser modificados pelo Poder Público, como pode ser cancelado ou invalidado o concurso, antes, durante ou após sua realização. E assim é porque os concorrentes tem apenas uma expectativa de direito, que não obriga a Administração a realizar as provas prometidas. Ainda mesmo a aprovação no concurso não gera direito absoluto à nomeação, pois que continua o aprovado com simples expectativa de direito à investidura no cargo ou emprego disputado.

Vencido o concurso, o primeiro colocado adquire direito subjetivo à nomeação com preferência sobre qualquer outro, desde que a Administração se disponha a prover o cargo, mas a conveniência e oportunidade do provimento ficam à inteira discricção do Poder Público. O que não se admite é a nomeação de outro candidato que não o vencedor do concurso, pois, nesse caso, haverá preterição do seu direito, salvo a exceção do art. 37, IV.” (MEIRELLES, 2005, p. 415/416).

No mesmo sentido, já se manifestou o STJ, afirmando que

“a partir da veiculação, pelo instrumento convocatório, da necessidade de a Administração prover determinado número de vagas, a nomeação e a posse, que seriam, a princípio, atos discricionários, de acordo com a necessidade do serviço público, tornam-se vinculados, gerando, em contrapartida, direito subjetivo para o candidato aprovado dentro do número de vagas previstas em edital” (STJ – RMS 22597/MG – Relatora Ministra Jane Silva, julgado em 12 de junho de 2008)”.

Desse modo, correto que, antes de avaliar a existência do direito subjetivo à nomeação para exercício de função pública, haja manifestação da Administração, visando permitir a busca pelo interesse público, vez que a nomeação determinada indevidamente pelo Judiciário pode acarretar danos ao erário, assim como pode ocasionar usurpação de competência, vez que possivelmente criaria cargo ainda inexistente, o que só é permitido por lei.

Nesse segmento, transcrevemos trecho do voto do relator, acolhido à unanimidade pela Corte, bem como a ementa da decisão de processo do TCE/RN:



Decisão nº 167/2014-TCE-RN

(...) após nova análise da matéria, vejo que o posicionamento esposado pela Consultoria Jurídica é o mais adequado, sobretudo quando cotejado com a atual realidade da Administração Pública, nos termos abaixo transcritos:

“No caso em análise, seguindo os métodos sociológico e ampliativo, é preciso adaptar a norma às reais necessidades sociais e econômicas contemporâneas à formulação da lei, extraindo do texto normativo mais do que ditam as palavras. Nessa linha de pensamento, comungo o ensinamento da Professora Maria Zanella Di Pietro que, com precisão, vaticinou que o dispositivo em análise (art. 22, parágrafo único, inciso IV, da LRF), ficara mais completo se previsse também a reposição, nessas áreas, além das hipóteses de falecimento e aposentadoria, de outros casos de vacância, como os que decorrem de exoneração, dispensa ou demissão do servidor.” Com efeito, particularmente entendo que se aplica ao caso em análise o brocardo ubi idem ratio, ibi idem jus (onde houver a mesma razão, aplica-se o mesmo direito). Dessarte, a despeito do entendimento já exarado por esta Corte, **penso que é possível o provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, para substituição de pessoal decorrente de exoneração, demissão ou de dispensa, nas áreas de saúde, educação e segurança, desde que os gastos com pessoal, nessas hipóteses, se mantenham no mesmo patamar e que a reposição seja para a atividade-fim.**

EMENTA: Consulta. Direito Constitucional. Direito Administrativo. Direito Financeiro. Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Despesa. Limite. Despesa com pessoal. Superação do limite prudencial. Interpretação das vedações previstas no parágrafo único do art. 22 da LRF. Interpretação sociológica e extensiva das possibilidades de reposição de pessoal nas áreas de saúde, educação e segurança pública.

Necessário, porém, lembrar que a intenção do legislador ao impor vedações ao gestor público que exceder o limite prudencial de 95% dos gastos com pessoal, é que haja a adoção de medidas de contenção do aumento das despesas com pessoal. Em assim sendo, em permanecendo a necessidade imperiosa do serviço, poder-se-á manter a convocação para realização dos serviços sem que haja, então, acréscimo dos gastos com pessoal, permanecendo este no mesmo nível.

3 – CONCLUSÃO

Concluimos contudo, que os Tribunais Superiores STJ e STF ao assegurar o direito subjetivo à nomeação dos aprovados em concurso público dentro do limite de vagas disponibilizadas pelo edital, conferiram a eficácia ao direito fundamental à boa Administração Pública. Passou-se a exigir desta uma postura pautada pela seriedade e pela boa-fé, jamais deixando à sua total discricionariedade a nomeação dos aprovados. Pois, instaurar um concurso público, pressupõe-se que a autoridade competente cercou-se de todas as cautelas administrativas prévias para apurar a existência de vagas, a disponibilidade financeira e a necessidade dos préstimos dos futuros concursados.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARELHAS
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – CGM
Praça Arnaldo Bezerra, nº 60, 1º Andar, Bairro: Centro.
Parelhas/RN, CEP Nº 59.360-000



Entretanto, após a realização do certame, pode ocorrer aumento na despesa com pessoal, ocasionando a superação do limite prudencial ou máximo. Isto pode decorrer devido à queda inesperada da arrecadação, causando, assim, o desequilíbrio fiscal. Neste caso, a nomeação dos aprovados ficará expressamente vedada, salvo para a reposição estritamente decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança. Assim, a regularidade fiscal terá prevalência sobre o direito subjetivo dos concursados à nomeação aos cargos públicos. Mas o direito à nomeação ficará impedido apenas enquanto os gastos com pessoal estiverem no limite prudencial ou máximo.

Portanto, tendo em vista que a despesa com pessoal no mês de junho do corrente ano atingiu 69,72% (sessenta e nove virgula setenta e dois por cento), bem acima do limite prudencial, orientamos por conseguinte, que a nomeação de novos concursados aprovados ficará expressamente vedada, salvo para as exceções já declinadas. Porém, se no prazo de validade do concurso público ocorrer a alteração deste quadro fiscal, a nomeação dos concursados aprovados dentro do número de vagas disponibilizados pelo edital será impositivo.

É o que opinamos, salvo melhor juízo.

Parelhas/RN, 09 de agosto de 2017.

Adeilza Dantas de Macedo A. Valentim
Controladora Geral do Município
Mat. 100.053-5

Fabianne da Silva Marques
Analista de Controle Interno
Mat. 120.564-1

Jocielma Pereira dos Santos
Analista de Controle Interno
Mat. 120.565-0