



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEXÂNIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM

Edital nº. 01/2023

ASSUNTO: Concurso Público

INTERESSADO: Gabinete do Prefeito – GABIN

PARECER JURÍDICO

I – DO RELATÓRIO

1. Trata-se de despacho exarado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal encaminhado a esta Procuradoria, no qual se requer uma análise jurídica sobre a legalidade do Concurso Público para Provimento de Vagas e Formação de Cadastro de Reserva para o Cargo de Professor (Edital nº. 01/2023), conduzido e fiscalizado pela Comissão Especial de Concurso, nomeada pela Portaria 233, de 23 de junho de 2023.
2. É o sucinto relatório. Passo à fundamentação.

II – DA ANÁLISE DO PROCEDIMENTO

3. A regra constitucional para admissão de servidores e empregados públicos é o concurso público, para os cargos e empregos em geral (art. 37, II), cujo escopo é a realização de um certame em que todos que atendam aos requisitos legais possam participar nas mesmas condições, permitindo que sejam escolhidos realmente os melhores candidatos. Assim, “é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego”. (MEIRELLES, Helly Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 27ª edição, p. 409)
4. Noutro espeque, infere-se que os entes subnacionais (Estados, Municípios e Distrito Federal) gozam de autonomia para disporem sobre os seus concursos públicos, em atenção ao princípio do Federalismo (Pacto Federativo).
5. Portanto, verifica-se que compete a União legislar sobre normas gerais de processo ou procedimento administrativo, determinando-se a aplicação da legislação federal exclusivamente em caráter integrativo, ante lacuna da legislação local.
6. Nesse sentido, a Lei Complementar Municipal 050, de 30 de setembro de 2022, versa sobre o Concurso Público no âmbito da Administração Pública Municipal, consoante artigos 11; 12; e 13, senão vejamos:

“Art. 11. A investidura em cargo público de provimento efetivo ou típico de Estado dependem de prévia aprovação em concurso público, com até 03 (três) etapas, de caráter eliminatório ou eliminatório e classificatório, constituídas, conforme o caso, de:

I – provas; ou

II – provas e títulos; ou

III – provas, títulos e curso de formação.

Parágrafo único. As etapas e o caráter mencionados no *caput* deste artigo serão definidos de acordo com a natureza e a complexidade do cargo público, observado o prazo de validade e a ordem de classificação.

Art. 12. O concurso público terá validade de até 02 (dois) anos, contados de sua homologação, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período.

Parágrafo único. O prazo de validade do concurso e as condições de sua realização serão fixados em edital, que será publicado no órgão de publicação



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEXÂNIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM

oficial do Município, no sítio eletrônico e no mural de avisos do edifício sede do Poder promovedor do certame.

Art. 13. O edital do concurso disporá, no mínimo, sobre as regras, as etapas do concurso, o número de vagas, inclusive, para deficiente, as provas, os títulos e o curso de formação, conforme o caso, e seus programas, critérios de julgamento, prazos de validade, pré-requisitos, vencimento inicial, jornada de trabalho e descrição das atribuições do cargo público, conforme previstos em lei, e o procedimento para recurso administrativo.

§ 1º. O extrato do edital de concurso público será publicado no órgão de publicação oficial do município e seu inteiro teor será publicado no sítio eletrônico e no mural de avisos do edifício sede do Poder promovedor do certame.

§ 2º. Uma vez publicada a classificação definitiva dos candidatos aprovados, o concurso público deverá ser homologado em até 120 (cento e vinte) dias, contados da publicação.

§ 3º. O concurso deverá ser fiscalizado por Comissão Especial de Concurso, nomeada por Portaria do Chefe do Poder promovedor do certame, composta por 05 (cinco) servidores públicos, sendo, no mínimo, 03 (três) servidores públicos estáveis.

§ 4º. É vedada a realização de concurso público com indicação de jornada de trabalho do cargo público diversa da prevista em lei.”

7. No mesmo sentido, a Lei Complementar Municipal 051, de 22 de setembro de 2022, trata do ingresso no cargo público (arts. 8º e 9º).

8. Dessa forma, a o presente Concurso Público deve estar em consonância com a legislação municipal supracitada, assim como com o Edital nº. 001/2023, sendo este a lei interna do certame, vinculando aos seus termos a Administração Pública e todos os candidatos. Ou seja, o procedimento é resguardado pelo princípio da vinculação do edital.

9. Superada esta premissa teórica, passemos a discorrer sobre a legalidade do seu procedimento.

10. Consta no presente certame: a) Portaria de nomeação da Comissão Especial de Concurso Público (§ 3º do art. 13 da LCM 050/2022); b) Procedimento administrativo que dispensou a licitação para contratação da pessoa jurídica responsável pela organização e realização do certame (Instituto Brasileiro de Educação, Seleção e Tecnologia – IBEST); c) Atas de Reunião da Comissão Especial de Concurso Público; d) Edital nº. 001/2023; e) Impugnações ao Edital e Resposta às Impugnações; f) Ratificações e Edital Consolidado; g) Publicações do edital no Diário Municipal de Goiás, no Diário Oficial do Estado de Goiás, em jornal de grande circulação, no sítio eletrônico e no mural de avisos da sede do poder promovente do certame (§ 1º do art. 13 da LCM 050/2022); h) Entrega do Resultado Final do Certame com o Histórico Geral do Concurso; e i) Despacho Exarado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal Encaminhando os Autos para Análise de sua Legalidade.

11. De antemão, insta aduzir que não cabe a essa Procuradoria adentrar no mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, salvo em caso de flagrante ilegalidade.

12. No tocante a fase interna do Concurso Público, consoante regra do art. 169, §1º, I e II da CF/88 as admissões a qualquer título só poderão ser feitas se houver prévia dotação orçamentária e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEXÂNIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM

13. Verificando os documentos acostados nos autos, observa-se que não consta a informação de Disponibilidade Orçamentária suficiente a atender as projeções de despesa com pessoal decorrentes do concurso.

14. Quanto a autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias, observa-se que no art. 8º, §3º, da LDO/2023 (Lei Municipal nº. 1.576/2022) prevê a autorização para deflagração de Concurso Público, atendendo-se, assim a regra insculpida no inciso II do § 1º do art. 16 da Lei Complementar Federal 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

15. No mesmo espeque a LDO/2023 atende ao comando do inciso V do § 2º do art. 4º da LRF, uma vez que previu a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado no anexo I (metas fiscais). Percebe-se, portanto, que o município cumpriu a exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, fixar a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

16. Ademais, de acordo com o art. 16, I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal, a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa deverá ser acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação com a LOA, LDO e PPA.

17. Logo, a realização de concurso público implica em ação de expansão de atividade governamental que acarreta aumento de despesa pública, pois o Poder Público terá de arcar com o acréscimo de despesa com pessoal voltado ao pagamento de remuneração e encargos sociais dos novos servidores. Tais despesas, geradas pelas admissões de novos servidores efetivos, enquadram-se também no conceito de despesa obrigatória de caráter continuado, visto que sua execução se perpetua no tempo e que os servidores admitidos permaneçam no exercício de seus cargos efetivos, conforme art. 17, §1º da LRF.

18. Desta feita, com fulcro no art. 16, I e II c/c art. 17, §1º, ambos da LRF, a nomeação de servidores admitidos mediante concurso público deve ser precedida de estimativa de impacto orçamentário-financeiro da despesa no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e declaração de adequação orçamentária e financeira da despesa com as leis orçamentárias.

19. Da análise dos autos, extrai-se que não há a estimativa do impacto orçamentário financeiro, assim como não há a declaração do ordenador de despesa confirmando que a despesa com o concurso tem adequação com a Lei Orçamentária Anual – LOA e compatibilidade com o Plano Plurianual – PPA, bem como com a Lei de Diretriz Orçamentária – LDO vigente.

20. Quando a contratação de pessoal, a qualquer título, representar aumento de despesa e decorrer de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, é requerida prévia demonstração do impacto orçamentário-financeiro no exercício e nos subsequentes e declaração do ordenador da despesa sobre a adequação orçamentária e financeira do aumento com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16 da LRF). Também depende da adequação aos limites prudenciais e máximos de despesas com pessoal, para o ente e para cada Poder, nos termos dos arts. 19 e 20 da LRF.

21. Resta claro, portanto, que o referido demonstrativo de impacto só é obrigatório quando a ação governamental acarretar aumento de despesa, o que não se visualiza na deflagração de concurso público, sendo exigido no momento do provimento do cargo público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEXÂNIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM

22. No mesmo sentido, insta salientar que o ordenamento jurídico não impõe ao ente político (que alcançar o limite prudencial ou que estiver acima do limite máximo fixado) a restrição de realização de concurso público de provas, ou de provas e títulos, para provimento de cargos de natureza efetiva que estejam vagos ou na iminência de vacância.
23. Há restrição na hipótese de concurso público para provimento de cargos criados no período de contingência, pois a LRF veda expressamente ao ente que houver incorrido no excesso de despesas de gastos com pessoal a criação de cargo, emprego ou função, razão pela qual não se pode também alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa.
24. Assim, não se vislumbram ilegalidades em relação à LRF e CF/88, assim como às leis orçamentárias municipais.
25. Noutro giro, a Instrução Normativa nº 0010/2015 do TCM/GO dispõe acerca dos documentos necessários à instrução de processos de concursos públicos e de atos de pessoal sujeitos a registro.
26. Conforme documento de fl. 35 dos autos, encaminhou-se os documentos a Corte de Contas para fins de fiscalização de concurso, atendendo assim ao inciso I do art. 7º da IN 0010/2015.
27. Ao se analisar a fase externa do Concurso Público em análise, infere-se que o certame atendeu aos preceitos da LCM 050/2022 e 051/2022, assim como não houve qualquer infringência ao edital publicado (a lei do certame).
28. No mesmo sentido, verifica-se que os prazos e as publicações previstos no Edital do certame foram atendidos, razão pela qual não há qualquer empecilho a homologação deste.
29. Noutro espeque, não se pode olvidar que a Lei Federal nº. 9.504/1997 (Lei das Eleições) estipula uma série de vedações aos agentes públicos em último ano de mandato, assim como em ano eleitoral, senão vejamos:

Lei Federal 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:

(...)

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;”

30. Por fim, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF versa sobre uma série de vedações ao aumento de despesa com pessoal, as quais devem ser respeitadas, sob pena de nulidade dos atos, senão vejamos:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

(...)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

(...)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEXÂNIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;

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;

(...)

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

(...)

V - 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;”

III – DA CONCLUSÃO

31. Dessa forma, pelos argumentos acima expostos, considerando que o presente processo se encontra de acordo com as disposições normativas vigentes, a Procuradoria Geral do Município manifesta-se, adstrita aos aspectos legais, pela legalidade do procedimento adotado até a presente fase, desde que adotados todas as orientações aqui explicitadas.

32. Ademais, ressaltamos que:


a) No momento do provimento do cargo se atenda ao comando esculpido no art. 16, I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual aduz que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa deverá ser acompanhado de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação com a LOA, LDO e PPA;

b) No momento do provimento do cargo, respeitado o prazo de validade do certame, verificar o limite de gasto com pessoal, sendo que se o ente municipal se encontrar no período de contingência, deve-se restabelecer os limites de gastos com pessoal mediante a adoção das restrições legais listadas na LRF (art. 22, parágrafo único e art. 23);

c) Se atentar às vedações impostas pela Lei Federal nº. 9.504/1997 (Lei das Eleições) e Lei de Responsabilidade Fiscal em relação ao último ano de mandato dos agentes políticos.

33. É o parecer, salvo melhor juízo.

Alexânia/GO, 19 de março de 2024.


JOÃO PAULO MARTINS LIMA
 OAB/GO 40.868
 Assessor Jurídico