



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-1256/09

*Administração Direta Municipal. Prefeitura de Imaculada. Exame da legalidade dos atos de admissão de pessoal decorrentes de Concurso Público realizado em 2006. Legalidade. Concessão dos competentes registros. Recomendação.*

### ACÓRDÃO AC1-TC - 1616 /2010

#### RELATÓRIO

*Tratam os presentes autos da análise da legalidade dos atos de admissão de pessoal, assinados durante os exercícios de 2006/2007, decorrentes do concurso público homologado em 28/07/06 pela Prefeitura Municipal de Imaculada, com o objetivo de prover cargos públicos criados pelas Leis Municipais n<sup>o</sup>s 001/06 e 002/06, encaminhados a esta Corte até a presente data.*

*Em relatório exordial, a Divisão de Controle de Atos de Pessoal-DICAP identificou as seguintes irregularidades:*

- 1. inobservância do disposto no art. 27 da Lei 10.741/03 referente à utilização de critério de desempate “maior idade” quando o empate entre candidatos envolver idoso;*
- 2. Portarias de servidores nomeados contendo erros relativos a dados pessoais dos candidatos;*
- 3. não existência de prévia autorização (LDO) para acréscimos na despesa de pessoal;*
- 4. nomeação de candidatos quando o município havia ultrapassado em 2005 o limite de gastos com pessoal;*
- 5. nomeação de candidatos excedendo o número de vagas disponíveis.*

*Atendendo aos preceitos constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o então Prefeito Municipal, Sr. José Ribamar da Silva, foi intimado nos termos regimentais, no entanto, permaneceu silente.*

*O Órgão Ministerial, preliminarmente, pugnou pelo retorno dos autos à Auditoria para proceder diligência, com vistas a aclarar alguns fatos em relação a excedentes de nomeações.*

*Em atendimento, a DICAP confrontou a folha de pessoal no SAGRES on line com os cargos/vagas previstos em leis, e constatou que não houve excesso de nomeação. Ao final, ratificou as demais irregularidades apontadas em seu relatório inicial.*

*Chamado mais uma vez aos autos, o MPJTCE emitiu parecer da lavra da Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz, tecendo comentários acerca das eivas identificadas nos autos, nos seguintes termos:*

- Com relação ao item 1 – não previsão do critério de desempate “maior idade” – “Trata-se de fato de dano potencial. Neste sentido, comprovando-se prejuízo a direito de concursando com idade maior, haveria dano efetivo. No entanto, tal fato não foi comprovado e, portanto, não há de ser considerado para que se dê pela ilegalidade do concurso e conseqüente negativa de registro. Pela potencialidade do dano, há de se recomendar para que, em futuros concursos públicos, haja tal previsão, bem como há de se aplicar multa ao gestor”.*
- Quanto ao item 2 – portaria de nomeação com erros relativos a dado pessoais dos candidatos – “Há de se verificar se tratar de vício meramente formal ou se ocorreu para nomear pessoa diversa da que efetivamente passou no concurso. Não apresentando a Auditoria qualquer alegação no sentido de dano efetivo e material, tem-se que os erros das portarias não acarretaram a supressão de direitos das pessoas habilitadas no concurso público. Neste sentido, por tratar-se de erro meramente formal, merece o fato tão só a assinatura de prazo para se fazer publicar nomeações, com efeito retroativo, contendo os dados corretos dos nomeados”.*

- *Em relação ao item 3 – não existência de prévia autorização (LDO) para acréscimos na despesa de pessoal – “Não inclusão de aumento de gasto de pessoal na LDO não é motivo, por si, de considerar ilegal o concurso público realizado ou até as nomeações efetuadas. É, todavia, afronta ao planejamento inerente à Administração Pública. Neste sentido, este fato poderia ser incluído no rol de irregularidades quando da análise do processo de Prestação de Contas Anuais referente ao exercício de 2006 – já julgado na sessão de 28/01/2009.”*

*Assim sendo, não é ilegal o concurso por este motivo, cabendo recomendação expressa ao caso.*

- *No atinente ao item 4 – nomeação de candidatos quando o município havia ultrapassado em 2005 o limite de gastos com pessoal – “De acordo com a LRF, as nomeações realizadas em desrespeito ao limite nela estabelecido seriam nulas. Todavia, o limite de gastos com pessoal, como tem por base a Receita Corrente Líquida, é aferido mês a mês e não a do exercício anterior.*

*Ora, quando em determinado exercício o ente ultrapassa o limite de gastos com pessoal, isso não implica a impossibilidade de nomear pessoas para exercer cargos públicos no exercício seguinte ou, inclusive, no subsequente. Caso o ente, já no exercício seguinte, consiga sanar a falha, pode nomear pessoas para exercer cargos públicos.*

*Neste sentido, visto que o reconhecimento da nulidade dos atos de nomeação refletem direta e negativamente no direito dos nomeados, o Tribunal de Contas teria que comprovar que a entidade se encontrava acima do limite em cada nomeação realizada.*

*Carecendo os autos de tais provas, não há como afirmar que tais atos de nomeação são nulos.”*

*Ante o exposto e em face das omissões e inequívocos menoscabos a preceitos constitucionais, o Parquet opinou pela:*

- *legalidade das admissões de pessoal decorrentes do concurso ora em exame, concedendo-lhes o respectivo registro;*
- *assinação de prazo para que o atual gestor, sob pena de multa pelo não cumprimento, retifique e faça publicar os atos de nomeação contendo erros de caráter formal, consoante apontado pela Auditoria, com efeito retroativo à data da primeira nomeação;*
- *aplicação de multa ao gestor responsável pelo certame por força das condutas dos itens 1 e 3 com fulcro no art. 56, II da LOTC/PB;*
- *recomendação à autoridade competente para que, em futuros concursos, haja previsão expressa no sentido de constar o disposto no art. 27, parágrafo único da Lei n.º 10.741 de 2003; e para que sempre se conste na LDO a autorização para aumento de gastos com pessoal e que conste a respectiva fixação da despesa na LOA.*

*Considerando que ainda restaram erros formais em algumas portarias, antes de proceder registro aos respectivos atos, o Relator determinou a citação do alcaide de Imaculada para as devidas retificações.*

*Citação encaminhada e encarte de documentos, cuja análise da Auditoria considerou sanada a eiva relativa ao item 2 (Portarias de servidores nomeados contendo erros relativos a dados pessoais dos candidatos).*

*O Relator agendou o processo para a atual sessão, procedendo as intimações de praxe.*

### **VOTO DO RELATOR**

*A Constituição Federal, que dá moldura a todo o ordenamento jurídico Pátrio, institui o concurso de provas ou provas e títulos como regra para o ingresso a cargos públicos. Qualquer outra forma de acesso constitui exceção.*

*O concurso é a materialização dos Princípios da Impessoalidade, Isonomia e Moralidade. Ademais, oportuniza disputa pelos cargos que, provavelmente, redundará em formação de corpo de servidores de alta qualificação, atendendo aos interesses públicos secundários.*

*Sobre este Instituto, leciona saudoso administrativista Hely Lopes Meirelles:*

*“O concurso 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 os requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, consoante determina o art. 37, II, da CF. Pelo concurso afastam-se, pois, os ineptos e os apaniguados que costumam abarrotar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e falta de escrúpulos de políticos que se alçam e se mantêm no poder leiloando cargos e empregos públicos.”*

*Os concursos para acesso a cargos ou empregos públicos, em regra, observam os dois princípios basilares do Direito Público, quais sejam: o interesse público, primário e secundário, e a indisponibilidade do interesse público. Ademais, fazem surgir no mundo jurídico direitos pertencentes à órbita dos candidatos participantes aprovados dentro do número de vagas indicadas no Edital.*

*Ao final das análises inicial e de defesa, a Auditoria concluiu pela permanência de algumas eivas que, a princípio, poderiam comprometer a legalidade do concurso, sobre as quais tecerei comentários individualizados.*

*O exame de processos de seleção de pessoal, a meu ver, deve se dar com a cautela requerida pelo caso concreto. Sendo assim, cabe obtemperar que pretensas irregularidades que, porventura, ocorram na execução dos procedimentos de seleção serão suficientes para invalidar os seus efeitos jurídicos se, somente se, efetivamente danosas aos interesses públicos, aos direitos subjetivos daqueles que, de boa-fé, participaram do certame ou à lisura do processo seletivo e não apenas constituírem risco potencial prejuízo que, na prática, não se observam, cuja censura passa pela advertência para evitar a reincidência.*

*Neste sentido, peço vênia à ilustre Sub-Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz para colacionar trecho de seu parecer luminar, ipsis litteris:*

*“..., cabe destacar a importância de decisões lavradas em processos de registro de atos de admissão de pessoal. Nestes casos, além dos típicos interesses públicos primário e secundário em questão, e das consequências diretas na esfera jurídica do gestor, há, também, consequências diretas no âmbito de terceiros que sequer participaram do processo perante o Tribunal de Contas. Neste sentido, a prudência aconselha que a irregularidade seja declarada apenas em situações de efetivo prejuízo.”*

*Quanto à inobservância do disposto no art. 27 da Lei 10.741/03, referente à utilização de critério de desempate “maior idade” quando o empate entre candidatos envolver idoso, há de salientar que, compulsando os autos, não fora observada situação passível de aplicação do preceptivo retro, portanto, a falha cinge-se a potencialidade do dano, o que, a meu ver, enseja emissão de recomendação no sentido de evitar reincidência.*

*Em relação à nomeação de candidatos quando o município havia ultrapassado em 2005 o limite de gastos com pessoal, resta informar que a Lei de Responsabilidade Fiscal, IV, Parágrafo Único, art. 22, veda 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, quando ultrapassado o limite prudencial (95%) cujo Órgão ou Poder está submetido.*

*No caput do artigo seguinte, a LRF, quando superando o limite legal, remete, para a readequação ao limite de gastos de pessoal, as condutas comissivas esquadrihadas nos §§ 3º 4º<sup>1</sup>, do art. 169, da CF. Tais providências são meramente exemplificativas, não se esgotando em si mesmas.*

*In casu, segundo o Técnico da Divisão de Auditoria de Gestão de Pessoal, ao final do exercício de*

<sup>1</sup> Art. 169 (...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

2005 as despesas com pessoal corresponderam a 55,84% da Receita Corrente Líquida, desta forma, acima do limite legal. Deixei assente que, segundo o relatório inaugural da PCA de 2005, inserto no Processo TC n° 02527/06, houve um equívoco da Unidade de Instrução, haja vista que o percentual precitado refere-se ao do Ente Federado e não ao Poder Executivo, estando, portanto, abaixo do limite legal (60% da RCL) e prudencial (57% da RCL). Seguindo este raciocínio, não há que se falar em irregularidade.

No que pertine à inexistência de prévia autorização (LDO) para acréscimos na despesa de pessoal, concordo em gênero, número e grau com a esclarecedora manifestação da Procuradora Sheyla Barreto, nos termos abaixo:

“As leis orçamentárias compreendem o Plano Plurianual – como instrumento de planejamento de médio prazo –, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – instrumento de planejamento de curto prazo – e a Lei Orçamentária Anual – instrumento de operacionalização autorizativo de despesas face às receitas previstas.

Tomando essas premissas como base, a não inclusão de aumento de gasto de pessoal na LDO não é motivo, por si, de considerar ilegal o concurso público realizado ou até as nomeações efetuadas. É, todavia, afronta ao planejamento inerente à Administração Pública. Neste sentido, este fato poderia ser incluído no rol de irregularidades quando da análise do processo de Prestação de Contas Anuais referente ao exercício de 2006 – já julgado na sessão de 28/01/2009.

Assim sendo, não é ilegal o concurso por este motivo, cabendo recomendação expressa ao caso.”

Para muito além de Órgãos Punitivos, os Tribunais de Contas são instituições responsáveis pela orientação dos jurisdicionados no sentido de indicar práticas administrativas compatíveis com a Legislação constitucional e infraconstitucional, bem como os Princípios Norteadores da Administração Pública. Ao analisar o conjunto dos fatos, vislumbro que as falhas levantadas revestem-se de caráter formal, portanto, a meu ver, irrazoável cominar multa à autoridade responsável, suficiente, apenas, recomendar a não recalcitrância dos lapsos cometidos.

Diante do exposto, considerando a regularidade do concurso público, voto em harmonia com o entendimento Ministerial, pela:

- I) legalidade dos atos de admissão de pessoal, listados às fls. 714/719, concedendo-lhes os competentes registros nesta Corte de Contas, nos termos do art. 71, inciso III, da CF e CE<sup>2</sup>;
- II) recomendação à autoridade competente para que, em futuros concursos, haja previsão expressa no sentido de constar o disposto no art. 27, parágrafo único da Lei n.º 10.741 de 2003; para que sempre se conste na LDO a autorização para aumento de gastos com pessoal; e que conste a respectiva fixação da despesa na LOA.

### **DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC n° 1258/09, os Membros da 1ª Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, ACORDAM, à unanimidade, na sessão realizada nesta data, reconhecendo a regularidade do concurso público, em:

- I) considerar **LEGAIS OS ATOS DE NOMEAÇÃO** abaixo discriminados, concedendo-lhes o competente registro:

NOME	CARGO
1. Gabrielle Dias Medeiros Leite Dóia	Agente Administrativo - Sede
2. Alana Leite de Azevedo	Agente Administrativo
3. Gleilton Carmo Silvestre	Agente Administrativo – Sede
4. Gabriel Ferreira	Agente Administrativo - Sede

<sup>2</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como as concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento do ato concessório.

	<b>NOME</b>	<b>CARGO</b>
5.	Roberta Valadares Ribeiro	Assistente Administrativo - Sede
6.	Daniela Dias Fernandes Meneses	Assistente Administrativo
7.	Hidelberto de Oliveira Alves	Assistente Administrativo – Sítio São Gonçalo
8.	Alcileudo Pereira Amorim	Artífice - Sede
9.	Vanda Maria de Aquino	Artífice – Sede
10.	Wybirá de Aquino Fernandes	Artífice – Sede
11.	Manoel Luciano Caetano de Brito	Artífice – Sede
12.	Joubert da Silva Meneses	Artífice - Sede
13.	Juliana Nascimento Trajano	Auxiliar de Consultório Dentário
14.	Michele Pereira Santos	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Canela de Ema
15.	Lenilta Lima Clementino	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Carvalho
16.	Maria Evanúbia Silva Rodrigues	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Crioulos
17.	Cícera Amâncio de Sousa	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Crioulos
18.	Aldina Gomes da Silva	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Mata Grande dos Alves
19.	Valéria Gomes dos Santos	Auxiliar de Serviços Gerais–Sítio Mata Grande Venâncios
20.	Claudia Roberta de Sousa Bezerra	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Santo Agostinho
21.	Silvana Ferreira da Silva	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio São Gonçalo
22.	Graciete Ferreira Teixeira	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio São Gonçalo
23.	Maria de Lourdes Aleixo da Silva	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio São Gonçalo
24.	Robson Islânio Rodrigues Silva	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Viração
25.	Maria Virleide Vieira Silva	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Viração
26.	Maria Marciela Brito Carvalho	Auxiliar de Serviços Gerais – Sítio Viração
27.	Alexandre Alves Nóbrega	Fiscal de Tributos Municipais
28.	Edvania Jesus Soares	Gari – Distrito Palmeira
29.	Euridice Leite da Costa	Gari – Distrito Palmeira
30.	Maria de Lourdes Lima Henrique	Gari – Distrito Palmeira
31.	Claudivânia Silva Melo	Gari – Distrito Palmeira
32.	Elenilson de Araújo Santana	Gari – Povoado Santo Aleixo
33.	Paula Pereira Silva	Gari – Povoado Santo Aleixo
34.	Isabel Soares de Araújo	Gari – Povoado Santo Aleixo
35.	Maria Giselia Lima Oliveira	Gari – Sede
36.	Maria Letícia Gabriel Costa	Gari – Sede
37.	Rafaela Fernandes Cordeiro	Gari – Sede
38.	Carlos Alberto de Souza Cambuim	Gari – Sede
39.	Damiana Amailza Ferreira da Silva	Gari – Sede
40.	José Orlando Gabriel da Silva	Gari – Sede
41.	André Luiz Gomes de Farias	Guarda Municipal – Distrito Palmeira
42.	Jose Eudes Conceição	Guarda Municipal – Distrito Palmeira
43.	Ivanaldo do Nascimento Cordeiro	Guarda Municipal – Povoado Santo Aleixo
44.	Pedro Vieira Santana	Guarda Municipal – Povoado Santo Aleixo
45.	Genilson Fernandes Gomes	Guarda Municipal – Sede
46.	Vanderley Batista Silva	Guarda Municipal – Sede
47.	Naldiclam Melo Maravilha	Guarda Municipal – Sede
48.	Maria do Socorro Firmino Alves	Médico Veterinário
49.	José Alan Batista de Meneses	Motorista – Distrito Palmeira
50.	Ouriano Gomes da Gama	Motorista – Sede
51.	Girlando Meneses Ferreira	Motorista – Sede
52.	Rubenito Richard Figueiredo Bezerra	Motorista – Sede
53.	Altair Ribeiro Araújo	Motorista – Sede
54.	Franciraldo Gomes de Lucena	Motorista – Sede
55.	Alex Sandro Aciole Rodrigues	Motorista – Sede
56.	Everton Serafim de Sousa	Motorista – Sede
57.	Romissérgio Silvestre Tomé	Motorista – Sede
58.	José Ferreira Dias	Operador de Máquinas Pesadas - Sede
59.	Cícera Veríssimo da Silva	Professor de Educação Básica 1 – Distrito Palmeira
60.	Edilson Leite Alves	Professor de Educação Básica 1 – Distrito Palmeira
61.	Aurélio Marcelino Campos	Professor de Educação Básica 1 – Sítio Amolar
62.	Aécio Gomes da Silva	Professor de Educação Básica 1 – Sítio Amolar
63.	Kátia Alves de Brito	Professor de Educação Básica 1 – Sítio Barriguda

<b>NOME</b>	<b>CARGO</b>
64. Edjaneide Alves Pereira	Professor de Educação Básica 1 – Sítio Barriguda
65. Eliane Quirino Ramalho	Professor de Educação Básica 1 – Sítio Carvalho
66. Ivonete Maria da Silva Lima	Professor de Educação Básica 1 – Sítio Crioulos
67. Maria Dalcia Ribeiro de Brito	Professor de Educação Básica 1–Sítio Mata Grande dos Alves
68. Eva Maria Leandro	Professor de Educação Básica 1–Sítio Mata Grande dos Alves
69. Maria Risonete Gomes	Professor de Educação Básica 1–Sítio Mata Grande dos Venâncios
70. Norma Soares Quirino Lucena	Professor de Educação Básica 1–Sítio Mata Grande dos Venâncios
71. Gerlane Meneses Ferreira	Professor de Educação Básica 1– Sítio São Jose do Canal
72. Maria Marcileide Alves Azevedo	Professor de Educação Básica 1 – Sítio São Jose do Canal
73. Angela Nunes Cavalcante	Professor de Educação Básica 1 – Sítio São Jose do Canal
74. Maria do Socorro da Silva Santos	Professor de Educação Básica 1 – Sítio Viração
75. Rafaela Raquel Ferreira	Professor de Educação Básica 1 – Sítio Viração
76. Edilma Simões Alves Santana	Técnico em Enfermagem
77. Maria do Socorro de Oliveira Lira	Técnico em Enfermagem
78. Maria Ivoneide de Oliveira	Técnico em Enfermagem
79. Jose Betanio Cordeiro Junior	Vigia – Povoado Santo Aleixo
80. Laécio Tharles Beserra Leite	Vigia - Sede
81. José Rodolfo Dias Araújo	Vigia – Sede
82. Tiago Brito Dias	Vigia – Sede
83. Aécio Gomes de Almeida	Vigia – Sede
84. Etieno Clesson Nascimento	Vigia – Sede
85. Ivanildo Pereira de Sousa	Vigia – Sede (portador de deficiência)
86. Genilson Rodrigues Silva	Vigia – Sítio Crioulos
87. José Maciel de Lima	Vigia – Sítio Crioulos
88. Kleber Jakson Alves Ramalho	Vigia – Sítio Santo Antônio
89. Pablo Rafael Barbosa Carvalho	Vigia – Sítio Santo Antônio
90. Anaximandro Lira Quirino	Vigia – Sítio São Gonçalo
91. Rejanio Melo Rodrigues	Vigia – Sítio São José do Canal
92. Cilo Júnior Brito de Carvalho	Vigia – Sítio São José do Canal

II) recomendar à autoridade competente para que, em futuros concursos, haja previsão expressa no sentido de constar o disposto no art. 27, parágrafo único da Lei n.º 10.741 de 2003; para que sempre se conste na LDO a autorização para aumento de gastos com pessoal; e que conste a respectiva fixação da despesa na LOA.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 07 de outubro de 2010.

Conselheiro Umberto Silveira Porto  
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE