

INFORMAÇÃO - DAP

Processo nº: 2979/2022 - TC

Assunto: Fiscalização de concursos públicos

1 INTRODUÇÃO

Trata-se da apreciação da regularidade de concurso público deflagrado pelo Edital nº 01/2022, “para provimento de 47 (quarenta e sete) vagas dos cargos de Técnico Legislativo e Analista Legislativo”¹, vinculados à Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte (ALRN).

O presente processo foi deflagrado com o intuito de instrumentalizar a fiscalização concomitante do procedimento admissional que o certame se propõe a iniciar, em conformidade com o artigo 1º, inciso XXII, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012-TC, com o artigo 308, da Resolução nº 009/2012-TCE, e de acordo com a 2º edição do Manual de Auditoria do TCERN (Resolução nº 04/2014-TCE), bem como nos termos do anexo único da Resolução nº 008/2012-TCE.

2 DA COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA

Os Tribunais de Contas possuem as mais diversas competências para o exercício do controle externo do uso dos recursos pelos órgãos públicos, conferidas diretamente pela Constituição Federal. Dentre as atribuições previstas pelo texto constitucional, inclui-se, conforme estatui o artigo 71, inciso III, a de “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”.

Portanto, as Cortes de Contas devem verificar se as admissões ocorridas no setor público foram efetuadas em obediência às formalidades previstas nos comandos constitucionais e

¹ “O Concurso Público destina-se ao provimento de vagas existentes, sob regime estatutário, no quadro de servidores da Assembléia Legislativa, Estado do Rio Grande do Norte, de acordo com a Tabela 2.1 deste Edital (tabela em anexo).

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

legais vigentes, em todas as suas fases. No que tange à admissão de pessoal nos quadros da administração, acentue-se que esta não corresponde a um único ato isolado, mas a uma série de atos encadeados. Tais atos conformadores do procedimento de admissão, apesar de serem relativamente autônomos, ocorrem em consonância com uma determinada ordem cronológica e guardam entre si identidade finalística, a qual deve refletir o escopo almejado pelo agente público. Dessa maneira, o controle de um ato implica na fiscalização dos atos subsequentes.

Isso posto, o controle concomitante dos atos administrativos, que resulta numa atuação prévia em relação àqueles que lhes sejam posteriores na ordem procedimental, exsurge como modalidade de fiscalização mais eficiente, na medida em que permite a prevenção de consumação de ilegalidades - quando detectadas circunstâncias passíveis de correção e saneamento. Dentre as etapas do processo admissional sujeitas à fiscalização, incluem-se o concurso público, as seleções para a contratação temporária destinadas ao atendimento a excepcional interesse público e as seleções públicas para provimento dos cargos de Agente Comunitário de Saúde e de Agentes de Combate a Endemias.

A Lei Complementar Estadual nº 464/2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte), em seu artigo 1º, inciso XXII, fixa a competência do TCE/RN para fiscalizar a realização dos concursos públicos no âmbito de sua jurisdição.

Além disso, o Pleno do TCE/RN já se posicionou no sentido de que, nos processos de análise de admissão de pessoal para fins de registro do ato, deve-se proceder ao exame dissociado dos atos relativos aos diferentes momentos de todo o procedimento relativo ao ingresso de novo integrante no serviço público², quais sejam: procedimentos preparatórios e condução dos concursos e seleções; atos de nomeação e de contratação de pessoal; e atos concernentes aos requisitos necessários à posse e entrada em exercício do servidor ou do contratado.

Nesses termos, esta Corte de Contas tem a incumbência de apreciar a regularidade dos concursos públicos promovidos pelos entes da Administração direta e indireta estadual, além dos realizados pelos Municípios, poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte.

² Decisões de nº 144/2014-TC, 532/2014-TC e 569/2014-TC.

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

O Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCE), instituído pela Resolução nº 09/2012-TC, em seu artigo 308 estabelece os documentos que devem servir de respaldo para a apreciação dos concursos públicos, conforme seguinte redação:

Art. 308. Para a fiscalização de concursos públicos, deverá ser encaminhada ao Tribunal, **acompanhada dos demais documentos exigidos através de ato normativo específico**, em até dois dias úteis depois da publicação no órgão oficial, cópia:

- I – do edital do concurso público;
- II – do termo aditivo ou de retificação do edital, se for o caso; e
- III – do termo de homologação do concurso.

§ 1º Constatada irregularidade em quaisquer dos documentos referentes ao concurso público, o Relator notificará o responsável para o devido saneamento, podendo adotar, inclusive, medida cautelar.

§ 2º O não encaminhamento dos documentos mencionados neste artigo ensejará a aplicação de multa, nos termos do art. 323, inciso II, “f”, deste Regimento.

Por “demais documentos exigidos através de ato normativo específico” compreendem-se aqueles listados no anexo único da Resolução nº 008/2012-TCE, que trata da documentação necessária à instrução de processos de fiscalização de concursos públicos e atos de pessoal sujeitos a registro.

Em que pese ser evidente a necessidade de realização de concurso público, a Administração não pode afastar-se da obediência aos dispositivos constitucionais e legais que regem a admissão de pessoal no serviço público, devendo todo o procedimento admissional permanecer revestido de total regularidade e legitimidade, inclusive em sede de planejamento fiscal e orçamentário – sobretudo para que o pagamento dos servidores (atuais e futuros) não seja comprometido pelo desequilíbrio financeiro do Estado.

Justifica-se, assim o controle por esta Corte do certame instaurado pela Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte (ALRN).

3 DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA À AUDITORIA

É imprescindível, portanto, o envio dos documentos abaixo relacionados, essenciais para a aferição da regularidade do certame, nos termos da 2ª edição do Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, instituído pela Resolução nº 04/2014-

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

TCE, e conforme exigência do artigo 308 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas e do Anexo único da Resolução nº 008/2012-TCE:

3.1 Documentos relacionados à fase de planejamento e preparação do concurso público:

- a) Cópia da lei que autoriza a criação dos cargos vagos para o respectivo concurso;
- c) Cópia da Lei de Diretrizes Orçamentárias que autoriza especificamente as admissões que decorrerão da realização do certame;
- d) Demonstrativo de que há prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
- e) Demonstrativo da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois exercícios subsequentes e das respectivas premissas e metodologias de cálculos utilizadas;
- f) Demonstrativo da origem dos recursos para o custeio da despesa decorrente das admissões que decorrerão da realização do concurso;
- g) Demonstrativo de que a despesa a ser criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo da LDO, com os respectivos mecanismos de compensação dos seus efeitos financeiros, contendo as premissas e metodologias de cálculo utilizadas;
- h) Demonstrativo de que no período da criação do cargo ou emprego a despesa com pessoal do ente não excedia o limite prudencial de gasto com pessoal, de acordo com o Relatório de Gestão Fiscal – RGF do quadrimestre em referência;
- i) Declaração do ordenador de despesa de que o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e a LDO;

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

- j) Comprovação da publicação do ato administrativo que designa a comissão do concurso, na Imprensa Oficial;
- k) Demonstrativo do quadro de pessoal da ALRN atualizado, identificando os cargos a serem preenchidos pelo concurso, com informação do número de cargos criados em lei, número de cargos ocupados e disponíveis, distinguindo os efetivos dos contratados;
- l) Cópia na íntegra do edital de abertura do concurso público;
- m) Comprovante da publicação resumida do edital de abertura do concurso público na Imprensa Oficial.

Em caso do não encaminhamento de qualquer dos documentos acima listados, deve o gestor anexar justificativa da ausência nos autos deste processo.

Acerca desse rol de documentos, convém ressaltar que o gestor responsável não enviou os documentos acima listados, bem como foi omissivo quanto ao envio de cópia do edital do certame, em descumprimento do prazo legal estabelecido pelo art. 308 do RITCE, qual seja, dois dias úteis, para fins de fiscalização do concurso público, o que enseja a aplicação de multa ao gestor por descumprimento de exigência legal ou regulamentar do Tribunal de Contas.

Portanto, é de importância vital o envio célere dos supracitados documentos a esta Corte de Contas para fiscalização do certame, sob pena de multa.

Em tempo, aponta-se a Resolução nº 08/2012 – TCE exige outros documentos relativos ao Concurso Público, que serão objeto de análise quando do andamento do certame, uma vez que fazem referência a fases posteriores do concurso.

4 OBSERVAÇÃO ESPECIAL QUANTO À NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DO ATENDIMENTO AO ARTIGO 22, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO IV, DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/2000 NA PREVISÃO DE VAGAS

É de amplo conhecimento a situação em que o Poder Legislativo Estadual se encontra no que tange à despesa total com pessoal.

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

No Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do terceiro quadrimestre de 2021 (Anexo II), publicado antes do Edital nº 01/2022, o percentual da despesa total com pessoal sobre a receita corrente líquida chegou a 2,66%, extrapolando por muito o limite máximo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 2,38%.

O RGF correspondente ao primeiro quadrimestre de 2022 (Anexo III), publicado na edição de 28/05/2017 do Diário Oficial do Estado, aponta uma despesa com pessoal um pouco menor, que compromete 2,42 % da Receita Corrente Líquida, no entanto, ainda acima do limite máximo.

Conforme se extrai do texto da LRF, a partir do momento em que o órgão ou Poder exceder a 95% do limite máximo, estará ele em situação de vedação à admissão de pessoal, sob pena de nulidade de pleno direito do ato, além das sanções cabíveis ao gestor responsável.

O artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da LRF, porém, permite a admissão de pessoal durante o período de vedação acima exposto, desde que seja em caso de **“reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança” (grifos acrescidos)**. Trata-se de um dispositivo que busca garantir, no mínimo, a continuidade da prestação dos serviços mais imprescindíveis à população em sua totalidade.

Cabe lembrar, ainda, que o artigo 11, parágrafo 1º da Lei Complementar Estadual nº 122/1994, com redação incluída pela Lei Complementar Estadual nº 303/2005, que “os candidatos aprovados em concursos públicos correspondentes ao número de vagas anunciadas no edital terão direito subjetivo à nomeação durante o respectivo prazo de validade”. Nesse sentido, o STF já decidiu que dentro do prazo de validade do concurso, a Administração poderá escolher o momento no qual se realizará a nomeação³. Temerário seria o conflito entre o direito adquirido pelos candidatos e a vedação imposta pela legislação de proteção fiscal, com sérias consequências para o Erário.

Nesse sentido, o TCERN emitiu pronunciamento considerando lícita a realização de concurso público por órgão em situação de descumprimento do limite prudencial, desde que para

³ RE 598.099, rel. min. Gilmar Mendes, P, j. 10-8-2011, DJE 189 de 3-10-2011, Tema 161

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

provimento de vagas oriundas de aposentadoria e/ou falecimento das áreas de saúde, educação e segurança⁴.

No entanto, o concurso da ALRN não se enquadra nas áreas de saúde, educação e segurança nem específica se as 47 vagas abertas no edital são para provimento de cargos vagos, uma vez que o quadro de pessoal atualizado do órgão não foi apresentado a esta Corte de Contas.

Considerando que a Assembléia do Estado excedeu o limite máximo de gastos com pessoal, além das restrições já impostas pelo art. 22 da LRF, insurge a adoção das providências elencadas no art. 169, §3º e 4º da CRFB/88 c/c art. 23 da LRF, as quais são:

- a) Redução em pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;⁵
- b) Exoneração de servidores não estáveis;
- c) Em caso das hipóteses acima não serem suficientes, exoneração de servidores estáveis, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.

Observa-se que o diploma legal não restringe a realização de concurso público para provimento de cargos de natureza efetiva que estejam vagos, contudo, a restrição se instala na hipótese de concurso para provimento de cargos criados no período de vedação, pois a LRF veda expressamente a criação de cargo, emprego ou função bem como a alteração do plano de carreiras que implique aumento de despesa, conforme art. 22, parágrafo único, II e III.

Interpretando-se conjuntamente a jurisprudência desta Corte com a redação do art. artigo 22, parágrafo único, incisos II, III e IV, da LRF, tem-se que, para a regularidade do

⁴ Na Decisão nº 644/2016, exarada nos autos do processo de Consulta nº 14886/2015, o TCERN respondeu a questionamento formulado pela então Secretária de Segurança Pública nos seguintes termos: “Sim, é possível a realização de concurso público destinado a provimento de cargos públicos, decorrente de reposição em virtude de aposentadoria ou falecimento de servidores unicamente das áreas essenciais, quais sejam: educação, saúde e segurança”.

⁵ A LRF, no seu art. 23, §1º, regula que “o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos”. Contudo, o STF suspendeu, na ADI 2.238, a eficácia da expressão “quanto pela redução dos valores a eles atribuídos”. Também, o Tribunal Excelso, ao conceder a medida cautelar requerida na Ação, suspendeu a eficácia do art. 23, §2º, da LRF que dispõe que “§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária” (STF, Plenário, ADI 2.238 MC/DF, Re. Min. Ilmar Galvão, Rel. para acórdão Min. Carlos Ayres Britto, 09/08/07, D.J. 12/09/08)

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

concurso público em tela, torna-se necessária a demonstração clara, detalhada e efetiva de que as 47 (quarenta e sete) vagas ofertadas no certame decorrem de vacância de aposentadoria e/ou falecimento e não foram criados no período de vedação no qual a ALRN se encontrava acima do limite máximo de gastos com pessoal.

5 DO CARÁTER SELETIVO

De acordo com o art. 2º da Resolução nº 009/2011 - TCE, deve ser atribuído caráter seletivo aos processos de fiscalização que atenderem aos parâmetros de materialidade, risco e relevância, objetivando a apreciação prioritária da matéria.

A fiscalização de concursos públicos deve ser priorizada porque envolve o risco iminente de se nomearem servidores de forma indevida - na hipótese de se consumarem irregularidades - o que implicaria numa indevida mobilização de recursos públicos para o pagamento de remuneração e vantagens durante toda a vida funcional do servidor no órgão, contemplando, dessa maneira o parâmetro da materialidade.

Já a relevância da matéria é evidente diante do interesse social envolvido na necessidade de se preservar a saúde financeira do Estado, fundamental à continuidade da prestação de serviços públicos.

Tendo em vista que a atuação do tribunal de modo tempestivo no processo em análise é essencial à eficácia da fiscalização, e considerando-se a presença inequívoca dos requisitos elencados no art. 2º Resolução nº 009/2011 – TCE, resta caracterizada a necessidade de atribuição de caráter seletivo à presente fiscalização.

6 DA NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Havendo notícia de irregularidades que afetem o patrimônio público, o Tribunal de Contas tem o poder-dever de agir de maneira preventiva, objetivando neutralizar, de imediato, situações que possam causar lesão ao interesse público, em conformidade com o artigo 1º, X, e o artigo 120 da Lei Orgânica deste Tribunal:

LC nº 464/2012. Art. 120. No início ou no curso de qualquer apuração, havendo fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou a direito alheio ou de risco de

TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

ineficácia da decisão de mérito, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, determinar medidas cautelares.

Como visto no dispositivo acima, o exercício do poder geral de cautela no âmbito do processo de controle se justifica diante da existência de fundado receio de grave lesão ao patrimônio público ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito; o objetivo da norma é a garantia do patrimônio público e do equilíbrio fiscal que se pautam, obviamente, na legalidade, visando a evitar a prática de gestão ilegítima ou antieconômica dos recursos públicos.

Consoante informa a presente fiscalização, resta cristalino que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte se encontra acima do limite máximo de despesa total com pessoal e que não enviaram os documentos necessários a instrução do concurso público, listados na Resolução nº 008/2012-TCE, prejudicando assim a fiscalização desta Corte de Contas.

Conforme dito, observa-se o receio de grave lesão ao patrimônio público quando se verifica que o Poder Legislativo Estadual está em vias de realizar concurso público para provimento de cargos efetivos estando acima do limite máximo de gastos com pessoal – e não demonstra indícios de que tem planejamento para diminuir tal índice -, correndo risco de realizar nomeações indevidamente, assim afetando os já combalidos cofres públicos do Estado do Rio Grande do Norte.

7 CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos do artigo 71, inciso III, da Constituição Federal; do artigo 53, inciso III, da Constituição do Estado; do artigo 1º, inciso XXII, da Lei Complementar Estadual nº 464/2012; bem como do artigo 2º, inciso XXII, do Regimento Interno do TCE/RN, sugere-se:

I - O envio do presente feito a Conselheira Relatora para que seja atribuído **CARÁTER SELETIVO** à matéria em análise, de acordo com a Resolução nº 009/2011 – TCE/RN;

II – Considerando a urgência requerida pela matéria, uma vez que o certame encontra-se com inscrições em curso e provas marcadas para 25 de setembro de 2022 e a situação apreciada indica receio de grave lesão ao erário público, emita **DECISÃO**

TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

CAUTELAR, nos termos do art. 120, caput e §3º c/c art. 1º, X da Lei Complementar nº 464/2012, **determinando a suspensão do concurso público até que as irregularidades sejam sanadas;**

III- Nos termos do Art. 45, II da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, a **NOTIFICAÇÃO** da **Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte** para tomar ciência do processo instaurado e apresentar suas razões de justificativas, particularmente apresentando a documentação indicada na Resolução nº 08/2012 – TCE, bem como explicitando as medidas que pretendem adotar para diminuir a despesa total com pessoal e a explícita demonstração de que as vagas ofertadas no certame decorrem de vacância de aposentadoria e/ou falecimento e não foram criados no período de vedação no qual a ALRN se encontrava acima do limite máximo de gastos com pessoal;

V – Seja aplicada **MULTA** ao gestor responsável pelo não encaminhamento dos documentos elencados nos incisos I e II do art. 308 do Regimento Interno do TCE/RN, fundamentada a penalidade no §2º do mesmo artigo.

Natal, 22 de julho de 2022.

Ana Lygia Guedes Marinho
Coordenadora de Atos de Pessoal
Matrícula nº 10.147-8

Sheyla Yusk Cunha N. dos S. C. da Rocha
Diretora de Atos de Pessoal
Matrícula nº 9.983-0



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

ANEXO I

TABELA 2.1

NÍVEL MÉDIO ⁽¹⁾									
Cargo	Área de Atuação	Código do Cargo	Carga Horária Semanal	Vagas Ampla Concorrência	Vagas PcD ⁽²⁾	Vagas Negros ⁽²⁾	Remuneração Inicial Bruta	Taxa de Inscrição	Período de realização das provas
TÉCNICO LEGISLATIVO	Apoio Administrativo	201	40h	09	01	03	R\$ 4.468,16	R\$ 95,00	MANHÃ
	Contabilidade	202		02	-	01			
	Edificações	203		01	-	-			
	Tecnologia da Informação	204		03	01	01			
	Tecnologia de Sistema	205		01	-	-			

NÍVEL SUPERIOR ⁽¹⁾									
Cargo	Área de Atuação	Código do Cargo	Carga Horária Semanal	Vagas Ampla Concorrência	Vagas PcD ⁽²⁾	Vagas Negros ⁽²⁾	Remuneração Inicial Bruta	Taxa de Inscrição	Período de realização das provas
ANALISTA LEGISLATIVO	Processo Legislativo	401	40h	07	01	02	R\$ 8.338,64	R\$ 125,00	TARDE
	Administração	402		02	-	01			
	Arquitetura	403		01	-	-			
	Contabilidade	404		02	-	01			
	Engenharia Civil	405		01	-	-			
	Engenharia Elétrica	406		01	-	-			
	Tecnologia da Informação - Análise de Sistemas	407		03	-	01			
	Medicina	408		01	-	-			