



Decisão 02259/2023-9 - 2ª Câmara

Processos: 06411/2019-8, 06675/2019-3, 06566/2019-1, 06565/2019-7, 06557/2019-2, 06546/2019-4, 06533/2019-7, 06447/2019-6

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Admissão

Ano do concurso: 2010

UG: PMC - Prefeitura Municipal de Cariacica

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: ALINE PITOL CHAGAS, JAQUELINE URBANO DIAS, JADER MIRANDA NOBRE, MARIELI THOMAZINI PISKE GARCIA, CHARLLA DE JESUZ MEDEIROS, DALZA ASCACIBA DE MORAES, LUIZ FERNANDO ALVARENGA, CLEBERSON DE DEUS SILVA

ATOS SUJEITOS A REGISTRO – ADMISSÃO – EDITAL DE CONCURSO PÚBLICO 01/2010 – DISPENSAR, EXCEPCIONALMENTE, A ANÁLISE PRÉVIA NA FORMA DO ART. 4º, PARÁGRAFO ÚNICO C/C O ART. 8º, AMBOS, DA PORTARIA NORMATIVA TC 00044/2018-7 – REGISTRO DOS ATOS LISTADOS NO ITEM 3 DA ITC – DETERMINAR – CIÊNCIA – ARQUIVAR.

O preenchimento dos requisitos legais e constitucionais, no tocante aos atos admissionais, impõe o registro dos mesmos, dispensando-se, de forma excepcional, neste momento, a análise prévia do edital do concurso público, por força do disposto no parágrafo único, do art. 4º c/c o art. 8º, ambos, da Portaria Normativa TC 00044/2018-7, com expedição de determinação de instrução dos processos individuais, com cópia da decisão de registro correspondente.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Versam os autos acerca de **ADMISSÃO DE PESSOAL EM CARGO PÚBLICO DE PROVIMENTO EFETIVO** que, após realização de certame pelo **Poder Executivo Municipal de Cariacica**, regido pelo **Edital 01/2010**, com supedâneo no art. 37, inciso II da Constituição Federal, se submete à apreciação desta Corte de Contas, para fins de **REGISTRO**, na forma estatuída na Carta Magna, art. 71, inciso III, bem como na Carta Estadual, art. 71, inciso IV, e, ainda, a teor do art. 1º, inciso V, da Lei Complementar 621/2012.

Ressalte-se que o **Edital 01/2010** foi exarado com validade de 2 (dois) anos, a partir da homologação, com previsão de prorrogação por igual período, o qual deixou de ser analisado previamente à apreciação dos atos admissionais, com base no disposto no parágrafo único do art. 4º c/c o art. 8º, ambos, da Portaria Normativa TC 00044/2018-7, conforme justificado pelo Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal – NRP, por meio da Manifestação Técnica 00705/2023-2, em atendimento a solicitação do Eminent Representante do *Parquet* de Contas contida na Manifestação Ministerial 00196/2021-7.

A área técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal – NRP, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 04570/2021-1 e Manifestação Técnica 00705/2023-2, opinou pelo **REGISTRO** dos atos de nomeações constantes dos processos elencados na tabela do item 3 da referida ITC, com expedição de determinação no sentido de que sejam os respectivos processos instruídos com cópia do ato de registro e posterior arquivamento dos mesmos.

O Ministério Público Especial de Contas, por meio do Procurador, Dr. Luciano Vieira, discordando das justificativas apresentadas pelo NRP, mediante o Parecer do Órgão Ministerial 01735/2023-5, pugnou por novo retorno dos feitos à Unidade Técnica para manifestação acerca do Edital de concurso público – Processo TC 1009/2018, e posterior análise dos atos admissionais.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

VOIO

Tratam os processos eletrônicos constantes dos autos, listados no item 3 da ITC 04570/2021-1, de admissões de pessoal em cargo público de provimento efetivo para o Quadro de Pessoal do Município de Cariacica, após realização de certame regido pelo **Edital 01/2010**, com supedâneo no art. 37, inciso II da Constituição Federal, encaminhados a este Tribunal de Contas para efeito de apreciação e registro, nos termos legais e regimentais.

1. DAS CONSIDERAÇÕES DE FATO E DE DIREITO:

Da análise dos autos, verifico que a área técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal – NRP, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva - ITC 04570/2021-1 e Manifestação Técnica 00705/2023-2, opinou pelo **REGISTRO** dos atos de nomeações constantes dos processos elencados na tabela do item 3 da Instrução Técnica Conclusiva, com expedição de **determinação e arquivamento** do feito.

Em atendimento a solicitação do Eminentíssimo Procurador de Contas, que pugnou pela análise prévia do Edital – Processo TC 01009/2018-2 – para posterior análise dos processos admissionais, o NRP apresentou justificativas/esclarecimentos acerca da dispensa da manifestação requerida, nos termos da Manifestação Técnica 00705/2023-2, *in verbis*:

[...]

Antes de atender ao solicitado pelo Conselheiro Relator, é válido entender as razões pelas quais a referida análise do edital não foi realizada por este núcleo.

De fato, a análise de edital está prevista na Portaria Normativa nº 44/2018, em seu art. 4º, abaixo transcrito:

Art. 4º. Da análise do edital de concurso público será elaborada manifestação técnica:

I - pelo cumprimento dos requisitos legais, hipótese em que não será submetida à apreciação das Câmaras ou do Plenário, nos termos do art. 20, §1º, da Instrução Normativa TC nº 38/2016;

II - pela regularização, quando verificada inconsistência passível de correção, hipótese em que sugerirá a notificação do responsável para a adoção de medidas corretivas, no prazo de até 10 (dez) dias;

III - pelo descumprimento dos requisitos legais, quando verificada irregularidade grave, hipótese em que sugerirá a adoção de medidas cabíveis, inclusive de natureza

cautelar, observado, se for o caso, o rito sumário previsto no Regimento Interno deste Tribunal.

Parágrafo único. Serão objeto de análise, preferencialmente, os editais de concursos publicados a partir de 31 de março de 2017. (g.n)

O parágrafo único foi uma construção feita pela área técnica, no qual foi encampada pelo colegiado desta Corte de Contas, justamente para possibilitar maior foco e esforço do escasso material humano em situações que poderiam ser corrigidas. Ou seja, buscou-se maior efetividade das ações do Tribunal de Contas.

Optou-se por analisar, preferencialmente, os editais publicados a partir de 31 de março de 2017. Isso não significa que as admissões decorrentes de editais antigos, deveriam ficar parados, sem análise e sem registro, até que o edital fosse devidamente análise pelo TCE.

Pelo contrário, tem como objetivo possibilitar o registro desses atos, independentemente dessa análise. Isso porque se percebeu que analisar editais muito antigos eram inefetivos. No caso em concreto por exemplo, está sendo pedido a análise de um edital de concurso público realizado em 2010. Isto é, analisar cláusulas de editais de concurso realizado há mais de 13 anos, o qual impede a adoção de medidas de correção daquele edital, na qual diversos servidores já tomaram posse e estão em exercício pleno há anos, no qual a punibilidade do gestor está prescrita e ação do Tribunal de Contas será extremamente reduzida.

Devemos lembrar que a referida Portaria tem como princípios a boa-fé objetiva, a proteção da confiança e a segurança jurídica, especialmente quando se passou um longo decurso do tempo.

Assim, a força de trabalho do NRP seria melhor utilizada analisando os editais mais recentes, os quais, esses sim, possibilitariam uma ação mais oportuna e concomitante, com real impacto na condução concurso. Foi graças a essa Portaria Normativa que o NRP tem conseguido analisar os editais que chegam em um prazo inferior a um mês, cumprindo com requisitos impostos pelo Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas, importante instrumento da Atricon que embasa a atual administração e o nosso planejamento estratégico.

Um retrocesso, com determinações de análise de editais antigos, significaria, cabalmente, ante a diminuta força de trabalho do TCE, prejuízo a celeridade atual da análise de processos de editais mais novos. Ou seja, entendo que estaríamos trocando uma ação do TCE que tem eficiência e resultado pragmático (análise de processos de editais mais recentes) por algo puramente pró-forma.

Importante ressaltar que é comum, em qualquer ato fiscalizatório ou de controle externo, que sejam feitas escolhas e definido um escopo das ações de controle. Assim, o TCE, ao atuar, escolhe o que será fiscalizado, seja pela materialidade, pelo potencial dano social ou outros elementos. Assim, o parágrafo único do art. 4º da Portaria 44/2018 foi justamente essa escolha normatizada, onde optou-se por focar nos editais recentes, que podem dar margem às correções, às cautelares e a outras ações céleres e concomitantes.

Atualmente, o NRP faz uso do texto normativo do parágrafo único do art. 4 da Portaria Normativa 44/2018. Atender o pedido do nobre Conselheiro Relator significa retirar essa preferência, passando-se os processos antigos na frente dos processos de editais vindouros.

Outro ponto nefrálgico a se apontar é, que pelos termos da própria Portaria 44/2018, a análise pormenorizada do edital não gera qualquer impacto nas admissões em questões. Isto decorre do previsto no art. 8º da Portaria 44/2018:

Art. 8º. O ato de admissão, cujo titular, em 31 de março de 2017, contava com mais de cinco anos de exercício no cargo ou emprego, receberá manifestação técnica, de forma excepcional, pelo registro, considerando os princípios da boa fé objetiva, da proteção da confiança e da segurança jurídica, salvo se houver indícios de irregularidades graves ou comprovada má-fé, quando constatado cumulativamente que:

I - o servidor público admitido estava entre os aprovados no concurso público;

II - foram nomeados todos os candidatos com classificação anterior à classificação do servidor em análise;

III - na data da publicação do edital de concurso público havia vaga disponível para o ato.

No caso em vertente, por se tratar de admissões oriundas de edital publicado em 2010, é certo que as admissões foram realizadas a mais de 5 anos, enquadrando-se na análise simplificada, onde se verifica apenas alguns requisitos. Nesse caso, o próprio sistema CidadES verifica o quantitativo de vagas do edital e eventuais aspectos necessários, mas isso não significa que seja necessária uma análise editalícia da forma que normalmente é realizada pelo NRP, onde são verificados mais de 29 itens, definido em um escopo de análise pela SEGEX.

Acrescenta-se que, nos termos do art. 4, caso seja feita a análise, teríamos como opção, fruto da análise: pelo cumprimento dos requisitos legais; pela regularização ou pelo descumprimento dos requisitos legais. No primeiro caso, nada ocorreria no aspecto prático, salvo a declaração desse cumprimento por parte do TCE. O mais interessante pelo controle externo é justamente quando podemos prevenir ou corrigir um edital viciado. Nos dois outros casos, é quando ocorre uma inconsistência passível de correção ou alguma irregularidade grave. Em ambos os casos, é previsto ou a notificação do responsável para a adoção de medidas corretivas ou a adoção de medidas cabíveis, inclusive de natureza cautelar.

Questiona-se, que medidas corretivas ou de natureza cautelar poderiam ser adotadas após tantos anos? Isso demonstra a inefetividade dessa análise após tantos anos. Ressalto que não se considera a não realização da análise naquele tempo uma falha grave do TCE, ou o descumprimento do seu *mandamus constitucional*, mas sim uma evolução natural do controle externo exercido.

O mais salutar seria que assim que lançado novo concurso por parte desse jurisdicionado, o TCE tenha uma atuação rápida e eficaz, permitindo que medidas corretivas sejam adotadas no momento oportuno para sua plena efetividade.

Diante desses argumentos, evidencia-se que a análise de editais tão antigos, em que já decorreram mais de cinco anos, é temerário e pode ser prejudicial para o controle concomitante que estamos realizando nos editais mais novos e análise das admissões. Infelizmente, será necessário retirar força de trabalho que realiza a análise de editais mais recentes ou admissões para os editais mais antigos, os quais estão sendo solicitados. Ademais, entendo que há arcabouço normativo, qual seja o parágrafo único do art. 4º da Portaria Normativa nº 44/2018, que possibilita o registro das admissões mesmo sem análise pormenorizada do edital anterior a 31 de março de 2017.

Tampouco fica claro qual o impacto dessa análise de edital, caso realizada, nas admissões decorrentes. Isto porque os requisitos, constantes no art. 8º da Portaria Normativa nº 44/2018, foram observadas pelo sistema CidadES e relatados na competente manifestação técnica em cada admissão.

O que se subentende, da regra que prevê análise simplificada de admissões antigas, é que somente se analisarão, em editais antigos, o resultado, ordem de nomeação e existência do número mínimo de vagas, conforme a quantidade ofertada no edital, o qual é realizado pelo sistema CidadES. No mais, o processo referente ao edital de concurso público antigo atuaria como instrumento de modo a subsidiar a análise dos processos individuais de admissão.

Visa-se guarnecer o princípio constitucional da segurança jurídica em relação ao interessado/admitido no serviço público, bem como ao princípio constitucional da eficiência da Administração Pública, no que tange à utilidade da atuação mais célere e atual do Tribunal de Contas, em sua ação fiscalizatória.

Prioriza-se o entendimento de que é destacadamente mais útil a atuação célere do Tribunal de Contas para apurar e remediar irregularidades detectadas no edital, antes da realização de qualquer etapa dos certames.

Qualquer interferência ou anulação após este momento ocasiona considerável prejuízo à Administração Pública, não apenas de ordem orçamentária (se necessária realização de novo concurso ou mesmo repetição de etapa do processo de seleção). Também é passível de ocasionar descompasso em

relação ao planejamento da Administração para contar com candidatos selecionados, hábeis a ser nomeados para o desempenho das funções públicas, além do impacto social que isto também causa.

Deste modo, todo o tempo de trabalho despendido nas análises de editais de concursos públicos que já aconteceram há muito tempo são propícias, em geral, a ocasionar, no máximo, recomendações futuras ou multas para os agentes públicos responsáveis, quando não prescritas, sem maiores repercussões práticas em relação ao concurso que foi objeto de análise.

O dever constitucional previsto no art. 71 da CRFB/88 é o registro do ato de pessoal, nesse caso, o ato admissional. Temos os requisitos normatizados e impostos pelo sistema CidadES, devidamente aprovado pelo colegiado do TCE. Não se busca desmerecer a importância da análise editalícia, mas apenas ressaltar que ele não pode ser impedimento para o registro de atos admissionais, quando presentes os requisitos autorizadores do registro.

Portanto, o NRP sugere:

- Que não seja realizada a análise do edital objeto do processo 1009/2018, com base no parágrafo único do art. 4 da Portaria Normativa 44/2018 e seja dado seguimento aos processos de admissão;
- Caso entenda necessária a análise do edital contido no processo 1009/2018, que ela não obstaculize a continuidade e o registro das admissões dela decorrentes, já que preenchidos os requisitos impostos pelo art. 8º da Portaria Normativa 44/2018.
- Por fim, se entender de forma semelhante ao parquet de Contas, que o decidido seja um entendimento aplicado de forma uniforme, evitando disparidades processuais entre membros do Ministério Público de Contas ou entre Conselheiros Relatores, com a consequente alteração da Portaria Normativa 44/2018. – g.n.

Entretanto, o Eminente Procurador de Contas considerou ilegais as justificativas apresentadas pelo NRP, aduzindo que a publicação do Edital ocorreu em 2010, posterior à vigência da Resolução TC 186/2003, e, mediante a Manifestação Ministerial 01735/2023-5, pugnou por novo retorno à Unidade Técnica para manifestação acerca do Edital de concurso público, objeto dos autos do Processo TC 01009/2018-2, *in verbis*:

[...]

Deste modo, o desrespeito ao mandamento constitucional à prévia aprovação em concurso implica nulidade absoluta da investidura, não produzindo sequer efeitos jurídicos.

Não se trata, portanto, de uma faculdade, mas de um poder-dever, o que implica um dever de agir, razão pela qual o Tribunal de Contas, nessas hipóteses, deve obrigatoriamente, atuar conforme determina o texto constitucional, não podendo desta competência renunciar ou declinar.

Salienta-se que é no bojo do processo relativo ao concurso público que se analisa a observância do art. 37, incisos I, II e III, da Constituição Federal, art. 32, incisos I, II, III e IV, da Constituição Federal e art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja inobservância implica nulidade de pleno direito do ato, de modo que não é relevante o decurso do tempo desde a realização do certame, por se tratar de vício insanável e, caso constatado, fulmina os atos de admissões dele decorrentes.

Assim sendo, como precedente lógico e necessário, mister se faz a análise do ato relativo ao edital de concurso, cuja legalidade é indispensável para o registro da admissão.

Portanto, tanto no procedimento ordinário como no simplificado é indispensável a análise e manifestação da Unidade Técnica acerca do edital de concurso público, consoante

determinam, respectivamente, o art. 20 da IN TC n. 0038/2016-5 e art. 4º da Portaria Normativa TC n. 00044/2018-7 e, no caso vertente, não consta dos autos do processo TC-01009/2018-2 - Edital de Concurso 2010 a manifestação técnica a que aludem os supracitados normativos regimentais.

Em suma, a proposta sugerida pelo NRP é ilegal, notadamente porque a sua mora em analisar tempestivamente o respectivo edital de concurso público não pode ser escusa para o descumprimento do dever legal do Tribunal de Contas em analisar a legalidade dos atos de admissão editados a partir de 1988, conforme determinação expressa do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2 – CONCLUSÃO

Isso posto, pugna o **Ministério Público de Contas**, com fulcro no art. 3º, inciso IV, da LC n. 451/2008, pugna pela devolução do feito à Unidade Técnica para análise e manifestação técnica acerca do edital de concurso público.

Após, requer nova vista dos autos. – g.n.

Examinando o feito, tenho que procedem os esclarecimentos prestados pela área técnica, nos termos da Manifestação Técnica 00705/2023-2, observa o disposto na Portaria Normativa 00044/2018-7 desta Corte de Contas, *litteris*:

[...]

Art. 4º. Da análise do edital de concurso público será elaborada manifestação técnica:

[...]

Parágrafo único. Serão objeto de análise, preferencialmente, os editais de concurso público publicados a partir de 31 de março de 2017.

[...]

Art. 8º. O ato de admissão cujo titular, em 31 de março de 2017, contava com mais de 5 anos de exercício no cargo ou emprego, receberá manifestação técnica, de forma excepcional, pelo registro, considerando os princípios da boa-fé objetiva, da proteção da confiança e da segurança jurídica, salvo se houver indícios de irregularidades graves ou comprovada má-fé, quando constatado cumulativamente que:

- I - O servidor público admitido estava entre os aprovados no concurso público;
- II - Foram nomeados todos os candidatos com classificação anterior à do servidor em análise;
- III - Na data da publicação do edital de concurso público havia vaga disponível para o ato. – g.n.

Esclarece a área técnica, ainda, que o Edital foi publicado no ano de 2010 e as admissões efetivadas há mais de 5 (cinco) anos, sendo que o próprio Sistema *CidadES* verifica o quantitativo de vagas do edital e eventuais aspectos necessários, observando o disposto no art. 8º da Portaria Normativa TC 44/2019, sugerindo, por fim:

[...]

- Que não seja realizada a análise do edital e dado seguimento aos processos de admissão;
- Caso entenda necessária a análise, que não obstaculize a continuidade e o registro das admissões, as quais preenchem o disposto no referido art. 8º;

- Se entender de forma semelhante ao *Parquet* de Contas, que o decidido seja entendimento uniforme, evitando disparidades processuais entre os membros do Ministério Público de Contas ou entre os Conselheiros Relatores, com a consequente alteração da Portaria Normativa 44/2018.

Assim, presente a documentação essencial, bem assim respeitada a ordem de classificação em concurso público estipulado no art. 37, inciso II, da Constituição Federal e considerando o disposto no art. 4º, parágrafo único c/c o art. 8º, ambos, da Portaria Normativa TC 00044/2018-7, bem como o controle exercido pelo sistema *CidadES*, entendo que os atos admissionais elencados no item 3 da Instrução Técnica Conclusiva 04570/2021-1, reproduzidos no Anexo I desta decisão, encontram-se em condições de serem registrados, conforme amplamente explicitado pelo corpo técnico desta Corte de Contas.

Desse modo, entendo assistir razão à área técnica que opinou pelo **REGISTRO** dos atos admissionais em análise, com expedição de determinação no sentido de que os processos individuais sejam instruídos com cópia da decisão de registro e posteriormente arquivados.

Afinal, a documentação constante dos autos, bem como o fundamento legal e o controle efetivo pelo sistema *CidadES*, demonstram a regularidade dos atos admissionais em apreço.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da área técnica e divergindo do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **Decisão** que submeto à sua consideração.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. DECISÃO TC- 2259/2023-9

VISTOS, relatados e discutidos os autos elencados no Anexo I desta decisão, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. DISPENSAR, excepcionalmente, neste momento, a análise prévia do Edital de Concurso Público 01/2010 e REGISTRAR os atos admissionais listados a seguir:

ANEXO I: ADMISSÕES DE PESSOAL PARA O QUADRO EFETIVO DO MUNICÍPIO DE CARIACICA – EDITAL 01/2010:

Cargo: 3007 - AMNS I - BIOLOGIA

Processo	Nome	Classificação	Ato de Nomeação	Data do Exercício
06411/2019-8	ALINE PITOL CHAGAS	16	Decreto nº 96/2013	26/08/2013

Cargo: 3015 - AMNS I - ENFERMAGEM

Processo	Nome	Classificação	Ato de Nomeação	Data do Exercício
06533/2019-7	JADER MIRANDA NOBRE	127	Decreto nº 72/2013	21/08/2013
06447/2019-6	JAQUELINE URBANO DIAS	144	Decreto nº 36/2013	02/05/2013
06557/2019-2	CHARLLA DE JESUZ MEDEIROS	148	Decreto nº 63/2013	20/06/2013
06546/2019-4	MARIELI THOMAZINI PISKE	189	Decreto nº 70/2014	14/05/2014
06565/2019-7	DALZA ASCACIBA DE MORAES	229	Decreto nº 195/2014	29/01/2015
06566/2019-1	LUIZ FERNANDO ALVARENGA	268	Decreto nº 61/2015	07/06/2015

Cargo: 3032 - AMNS I - SERVIÇO SOCIAL

Processo	Nome	Classificação	Ato de Nomeação	Data do Exercício
06675/2019-3	CLEBERSON DE DEUS SILVA	72	Decreto nº 49/2012	24/05/2012

1.2. DETERMINAR ao Município de Cariacica que instrua os processos individuais dos servidores, com cópia da Decisão de Registro do ato respectivo;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados.

1.4. ARQUIVAR os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da sessão: 18/08/2023 - 31ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente) e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (relator/ em substituição).

5. Membro do Ministério Público de Contas: Procurador de contas em substituição ao procurador-geral Luciano Vieira.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente