



Decisão 02166/2024-4 - 1ª Câmara

Processo: 01054/2024-2

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Admissão

Ano do concurso: 2003

UG: PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha

Relator: Donato Volkers Moutinho

Interessado: CACILDA MADUREIRA VIDAL WALGER

ATOS SUJEITOS A REGISTRO – ADMISSÃO – REGISTRO – CIÊNCIA – ARQUIVAMENTO.

Os processos de controle externo nos quais é apreciada a legalidade de atos sujeitos a registro possuem natureza de fiscalização, como estabelece o art. 50, inciso II, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012;

Como em toda a atuação fiscalizadora, a análise efetuada pelo Tribunal no caso da apreciação da legalidade dos atos sujeitos a registro tem um escopo definido, que é selecionado tendo em conta os elementos mais relevantes que originam o direito e o risco de não conformidades, a fim de se identificar possíveis ilegalidades;

É o próprio Tribunal quem define quais documentos e informações – bem como o seu formato e o modo de envio

–, devem lhe ser encaminhados com vistas à apreciação da legalidade dos atos sujeitos a registro;

A eventual ausência de informações que, embora não previstas no ato normativo específico que regulamenta o encaminhamento dos atos sujeitos a registro ao Tribunal, o Ministério Público junto ao Tribunal reputa como relevantes, sem comprovação de situação que pudesse indicar ausência de cumprimento dos requisitos para admissão do servidor, não impede o registro do ato cuja legalidade é apreciada;

Apresentados, pelo município, os documentos e informações previstos no ato normativo específico; e efetuado o exame pela unidade técnica, nos moldes normatizados pelo próprio Tribunal, sem a identificação de ilegalidades; considera-se cumpridos os requisitos legais e constitucionais pelo ato admissional, de modo que deve ser registrado pela Corte de Contas.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO:

RELATÓRIO

Trata-se do ato de admissão da Sra. Cacilda Madureira Vidal Walger no cargo público efetivo de Pedagogo, decorrente de nomeação efetuada via Portaria 54/2006 (doc. 2, p. 3), após aprovação em concurso público promovido pela Prefeitura Municipal de Vila Velha (PMVV) sob as condições do Edital 1/2003, que se submete à apreciação deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) para fins de registro.

A unidade técnica, através da Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 987/2024 (doc. 4), se manifestou pelo registro ao ato admissional. Em sentido oposto, o Ministério Público junto ao TCEES (MPC), por meio do Parecer MPC 2699/2024 (doc. 6), se manifestou pela

denegação do registro, argumentando, em síntese, a ausência de comprovação da origem da vaga, do respeito à ordem de classificação e do cumprimento das obrigações eleitorais do servidor admitido. Em seguida, os autos vieram ao relator para a emissão de relatório e proposta de voto.

É o relatório.

FUNDAMENTOS

Trata-se de ato de admissão de pessoal, encaminhado ao TCEES com vistas à apreciação de sua legalidade, para fins de registro, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

A interessada foi nomeada para o cargo de Pedagogo, da PMVV, classificada em 210º lugar no respectivo concurso, por meio da Portaria 54/2006. Todavia, segundo o MPC, não restaram comprovados a origem da vaga, o cumprimento a ordem de classificação e a quitação eleitoral da servidora admitida.

Neste ponto, é importante destacar a competência de apreciação de legalidade, para fins de registro, dos atos de admissão de pessoal, atribuída aos tribunais de contas pelo art. 71, inciso III, da CF/1988, é exercida pelo TCEES em processos cuja natureza é de fiscalização, como estabelece o art. 50, inciso II, alínea “a”, da LC 621/2012.

Em consequência, como em toda a atuação fiscalizadora, a análise perpetuada pelo Tribunal tem um escopo definido, cujos elementos são averiguados pela unidade técnica competente. Esse escopo, no caso dos atos de admissão, é selecionado tendo em conta os elementos mais relevantes que originam o direito e o risco de não conformidades, a fim de identificar possíveis ilegalidades.

Além disso, deve-se ter em mente que a fiscalização efetuada pelo TCEES nos atos de admissão de pessoal não se esgota no registro dos atos concessórios. Na realidade, com base no art. 71, inciso IV, da CF/1988, o Tribunal pode programar e realizar auditorias e outras fiscalizações que tenham como objeto a realização de concursos, as nomeações e outras atividades administrativas relacionadas com a admissão de pessoal.

Dessa maneira, cabe a Corte avaliar a relevância e os riscos associados a tais atos administrativos e definir sua estratégia de controle.

Nesse contexto, é o próprio TCEES quem define quais documentos e informações – bem como o seu formato e o modo de envio –, devem lhe ser encaminhados com vistas à apreciação da legalidade dos atos sujeitos a registro. Inclusive, conforme o art. 23, § 1º, da Instrução Normativa (IN) TC 38, de 8 de novembro de 2016, c/c o seu art. 35, tendo em conta os princípios da boa-fé objetiva e da proteção da confiança e considerando a necessidade de manutenção da estabilidade das relações jurídicas e de realizar a apreciação dos atos admissionais em lapso temporal que observe a razoável duração do processo, há previsão de instituição de uma análise simplificada de processos de edital de concurso público e de atos de admissão sujeitos a registro, por meio de ato do seu presidente.

Concretizando tal previsão, a Portaria Normativa 44, de 17 de julho de 2018, estabeleceu critérios para a análise simplificada dos atos de admissão cujo titular, em 31 de março de 2017, contava com mais de cinco anos de exercício no cargo. Em seu art. 8º, previu-se que, salvo se houver indícios de irregularidades graves ou comprovada má-fé, o ato de admissão deve ser registrado se: o admitido estava entre os aprovados; nomeou-se os candidatos com classificação anterior ao admitido; e existia vaga disponível. Logo, nesses casos, são, basicamente, esses três elementos que devem ser observados quando da análise.

No caso em tela, como evidencia a ITC 987/2024 (doc. 4), o Núcleo de Controle Externo de Registro de Atos de Pessoal (NRP) apurou que tais requisitos foram cumpridos, na medida em que analisou os elementos necessários para a legalidade da admissão do servidor. Nessa análise, não constatou a ocorrência de quaisquer ilegalidades e, em consequência, propôs o registro do ato administrativo.

Dessa forma, a unidade técnica, que possui competência, capacidade e expertise técnica para a análise dos atos de pessoal sujeitos a registro, efetuou o exame nos moldes normatizados pelo próprio Tribunal e reputou suficientes os elementos colacionados nos

autos, em cumprimento a Instrução Normativa TC 31, de 2 de setembro de 2014, para fins de registro.

A denegação do registro, prevista no art. 117, inciso II, da LC 621/2012, somente deve ocorrer quando comprovada a existência de ilegalidade, tendo em conta o escopo de análise definido pelo Tribunal.

Considerando que a unidade verificou o cumprimento dos requisitos de direito e de fato para a admissão, e tendo em conta o atual panorama no registro de atos de pessoal, que reconhece os princípios da segurança jurídica, boa-fé, razoabilidade e proteção da confiança legítima, a alegação de não demonstração da existência de vagas disponíveis, do cumprimento da ordem de classificação ou da quitação eleitoral no momento da posse, sem a apresentação de elementos que comprovem a efetiva ocorrência das possíveis ilegalidades aventadas, não são suficientes para a denegação do registro do ato concessório. Na verdade, em momento algum o MPC apontou – e, muito menos, comprovou – a efetiva ocorrência de inexistência de vagas, do descumprimento da ordem de classificação na nomeação e das obrigações eleitorais quando da posse.

Acrescenta-se que, por um lado, o Edital 1/2003, homologado pelo Decreto 10, de 29 de janeiro de 2004, previu 70 vagas para o cargo de Pedagogo. Por outro lado, as Leis Municipais 4.132, de 9 de dezembro de 2003, 4.373, de 29 de dezembro de 2005, e 4.542, de 9 de julho de 2007, ao trazerem o quadro de vagas do magistério municipal, não especificaram a disciplina ou área de cada cargo, conforme mostram os quadros abaixo:

Quadro 1 - Vagas criadas na Lei Municipal 4.132/2003

CARGOS	TOTAL DE CARGOS EFETIVOS EXISTENTES	TOTAL DE CARGOS EFETIVOS A SEREM CRIADOS	TOTAL
Professor I	138	642	780
Professor II	150	626	776
Pedagogo	31	91	122
TOTAL	319	1359	1.678

Quadro 2 - Vagas criadas na Lei Municipal 4.373/2005

CARGOS	TOTAL DE CARGOS EFETIVOS EXISTENTES	TOTAL DE CARGOS EFETIVOS A SEREM CRIADOS	TOTAL
Professor I	780	120	900
Professor II	776	124	900

Quadro 2 - Vagas criadas na Lei Municipal 4.373/2005

CARGOS	TOTAL DE CARGOS EFETIVOS EXISTENTES	TOTAL DE CARGOS EFETIVOS A SEREM CRIADOS	TOTAL
Pedagogo	122	128	250
TOTAL	1.678	372	2.050

Quadro 3 - Vagas criadas na Lei Municipal 4.542/2007

CARGOS	TOTAL DE CARGOS EFETIVOS EXISTENTES	TOTAL DE CARGOS EFETIVOS A SEREM CRIADOS	TOTAL
PROFESSOR I	900	300	1200
PROFESSOR II	900	300	1200
PEDAGOGO	250	250	500
TOTAL	2.050	850	2.900

A especificação da disciplina por cargo somente decorreu do advento do Anexo VI da Lei 4.670, de 1º de setembro de 2008, nos seguintes moldes:

Quadro 4 - Definição das disciplinas dos cargos na Lei Municipal 4.670/2008

CARGO	DISCIPLINA	ÁREA DE ATUAÇÃO	TOTAL DE CARGOS	
PI	Educação Infantil	Atuação no âmbito da Educação Infantil.	1.000	
PA	Séries Iniciais	Atuação no âmbito das Séries Iniciais do Ensino Fundamental.	1.500	
PE	Educação Especial	Atuação em todas as Modalidades de Ensino, no Âmbito da Educação Especial.	400	
PP	Pedagogo	Atuação em todas as modalidades de ensino, no âmbito de suporte técnico pedagógico.	400	
PC	Coordenador	Atuação em todas as modalidades de ensino, no âmbito de suporte técnico administrativo e pedagógico.	400	
PB	Ciências	Atuação no âmbito das Séries Finais do Ensino Fundamental, atuando em sua área específica de formação incluindo-se as exceções destacadas no § 3º, do art.5º da Lei nº 4.670/2008	200	
	Educação Física		300	
	Ensino Religioso		150	
	Língua Espanhola		50	
	Geografia		200	
	História		200	
	Língua Inglesa		50	
	Matemática		300	
	Língua Portuguesa		300	
	Artes		Atuação no âmbito da Educação Infantil, Séries Iniciais e Séries Finais, do Ensino Fundamental.	200
	Música		50	
	Tecnologias Educacionais	150		
TOTAL GERAL			5.850	

Dessa maneira, nomeações anteriores a vigência da Lei 4.670/2008 ocorreram com a liberdade de preenchimento das vagas conforme a necessidade municipal em cada disciplina, ante a ausência de previsão específica legal anterior.

No caso, averigua-se que a quantidade de vagas disponíveis é superior a classificação da servidora nomeada. Ademais, é comum que candidatos não assumam o cargo ou,

ainda, ingressem e peçam exoneração posteriormente, ocorram aposentadorias dentre outras causas de vacância ao longo da validade dos concursos.

Ademais, nas justificativas apresentadas no bojo do Processo TC 1399/2023 (doc. 16, p. 9), que trata de admissão oriundo do mesmo edital de concurso público, o município de Vila Velha informou o quantitativo de admissões até 31 de janeiro de 2008 para os cargos previstos no edital, a saber:

Quadro 5 - Admissões decorrentes do Edital 1/2003 da PMVV, até 31 de janeiro de 2008

NOMENCLATURA NA LEI	NOMENCLATURA NO SISTEMA DE RH	ADMITIDOS ATÉ 31/1/2008
Professor I	PA	164
	PI	85
	PE	11
Professor II	PB	237
	PROFESSOR (DIVERSAS ÁREAS)	1.095
Pedagogo	PE	77
	PEGAGOGO	278
TOTAL		1.947

Por conseguinte, há claros elementos que denotam a existência de vagas suficientes para a nomeação da aprovada dentro do número de vagas.

Quanto a alegação de observância da ordem de classificação das nomeações, o MPC não aponta o seu descumprimento. Não há como reputar irregular ato de nomeação emanado pelo poder público, com presunção de legalidade, pela ausência de informação requeridas após mais de quinze anos de sua ocorrência. Tampouco parece razoável exigir da Administração Pública que, após tanto tempo, faça a juntada de atos de nomeações tornadas sem efeito e de eventuais desistências, exonerações e/ou aposentadorias ocorridas ao longo do prazo de validade do concurso público, sem que haja indícios objetivos de ilegalidade apurados.

Por fim, o MPC aponta a falta de comprovante de quitação com as obrigações eleitorais. É preciso reforçar que se trata de admissão ocorrida há mais de 15 anos, cujos documentos estão sendo encaminhados após esforço da atual administração municipal para que seja submetido ao tribunal. Não é razoável exigir o comprovante eleitoral à época do seu ingresso após tantos anos, especialmente por se tratar de admissão abarcada pela Portaria Normativa 44/2018, de modo que a comprovação da quitação eleitoral não é elemento exigido para fins de registro.

Dessa forma, enviadas as informações requeridas pelo TCEES, nos moldes exigidos pela IN TC 31/2014, apurou-se o cumprimento dos requisitos legais e constitucionais aplicáveis à admissão examinada, segundo o escopo de análise definido no referido ato normativo.

Portanto, considerando os fundamentos expostos, deve-se considerar descabidas as supostas irregularidades apontadas pelo MPC. Logo, não demonstrada qualquer ilegalidade, nem comprovada qualquer omissão, tampouco é necessária a expedição de determinação ou recomendação.

Assim, no mérito, acompanho a unidade técnica, dirijo do MPC e concluo que o ato de admissão de pessoal deve ser registrado.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanho o entendimento da unidade técnica, dirijo do Ministério Público junto ao TCEES e proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

DONATO VOLKERS MOUTINHO

Relator

1. DECISÃO TC- 2166/2024-4:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. REGISTRAR o ato de admissão da Sra. Cacilda Madureira Vidal Walger no cargo público efetivo de Pedagogo, da Prefeitura Municipal de Vila Velha, em decorrência da nomeação efetuada via Portaria 54/2006;

1.2. Dar **CIÊNCIA** aos interessados e ao Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental;

1.3. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da sessão: 19/07/2024 - 29ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

4.2. Conselheiro Substituto: Donato Volkers Moutinho (relator).

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador de contas, em substituição ao procurador-geral, Heron Carlos Gomes de Oliveira.

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente