



PROCESSO : 22.384-0/2016
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – REPRESENTAÇÃO INTERNA
UNIDADE : SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE MIRASSOL D'OESTE
RECORRENTE : SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE MIRASSOL D'OESTE
RELATOR ORIGINÁRIO : CONSELHEIRO SUBSTITUTO MOISÉS MACIEL
RELATOR RECURSAL : CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI

PARECER Nº 3.186/2017

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO INTERNA. EXERCÍCIO 2016. SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE MIRASSOL DOESTE. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de **Recurso Ordinário** interposto em nome do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mirassol D'Oeste - SAEMI, por meio de seu Diretor Valter César Coutinho, representado por seus procurador, a fim de reformar Julgamento Singular 1044/MM/2016, que concedeu medida cautelar suspendendo o Concurso nº 001/2016, realizado pelo órgão.

2. A decisão cautelar que suspendeu atos do concurso do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mirassol D'Oeste entendeu que não era possível realizar o certame 180 (cento e oitenta) dias antes do término do mandato do chefe do Executivo. Isto porque não seria possível realizar despesas no último semestre



de mandato. Diante do impedimento legal, entendeu o relator que o prudente era suspender atos subsequentes, embora tenha decidido manter a realização das provas marcadas para dezembro de 2016, que visava prover uma vaga de técnico em contabilidade e cadastro de reserva de químico, no referido órgão.

3. O recurso interposto visa reformar a medida cautelar a fim de dar continuidade ao certame. O gestor explanou a necessidade dos profissionais no órgão e a previsão em receita para arcar com estes custos. Ademais, informou que os procedimentos para a realização do concurso iniciaram em janeiro de 2016. E considerou que a lei vedava a nomeação de novos servidores e não necessariamente a realização de concurso público.

4. Destaca-se que a parte interpôs Agravo perante a decisão singular que concedeu a medida cautelar. No entanto, diante da homologação da decisão pelo Tribunal Pleno, em Acórdão nº 07/2017-TP (Doc. Nº 125401/2017), o processo foi remetido ao Presidente do Tribunal de Contas para analisar a possibilidade de receber a peça recursal como Recurso Ordinário, fundamentado no princípio da fungibilidade. Diante destes fatos, o recurso foi recebido como Recurso Ordinário e distribuído, por sorteio, ao Conselheiro José Carlos Novelli.

5. O Conselheiro Recursal recebeu a peça apenas no efeito devolutivo e entendeu estar presentes os pressupostos de admissibilidade. Assim, encaminhou o processo à Secex responsável pela análise do mérito.

6. Em síntese, a Secex conheceu o recurso, mas não o proveu, pois entendeu pela irregularidade da realização do concurso nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato. Observou que o certame acarreta, inevitavelmente, a despesas na gestão subsequente, o que é vedado em lei.

7. Vieram os autos para análise e parecer.

8. É o relatório.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente

9. Inicialmente, cumpre apreciar os requisitos de admissibilidade necessários ao regular processamento dos recursos ordinários, quais sejam: o cabimento, a legitimidade, o interesse recursal e a tempestividade, além dos demais previstos no art. 273 do Regimento Interno deste Tribunal.

10. O **cabimento** refere-se à possibilidade de recorrer, bem como à previsão do instrumento para a situação que se deseja impugnar. No caso, trata-se agravo interposto **em face de decisão singular proferido pelo relator** (Julgamento Singular nº 1044/MM/2016). No entanto, diante da homologação da medida cautelar pelo Tribunal Pleno (Acórdão nº 7/2017-TP), o recurso cabível seria o ordinário, o qual foi recebido pelo Relator, diante do princípio da fungibilidade. Nos termos do art. 270, I, do RITCEMT tal recurso é o cabível para a circunstância em comento, razão pela qual está presente este requisito.

11. Quanto à **legitimidade**, para que haja possibilidade de recorrer, faz-se necessário que o interessado tenha relação jurídica com os autos e os fatos que ali constam e seja o portador do direito que esteja sendo ameaçado e violado. Nos termos do art. 270, §2º do RITCEMT, é legitimado a recorrer aquele que é parte no processo. Conforme se verifica nos autos, **o recorrente é parte no processo**.

12. No tocante ao **interesse recursal**, infere-se que o recorrente sucumbente deve demonstrar em suas razões os motivos pelos quais a decisão está incorreta e por que isto o afeta de forma indevida. No caso em apreço, houve julgamento pela suspensão do concurso público. **Verifica-se, portanto, a existência de interesse em recorrer**.

13. Por sua vez, a **tempestividade** impõe a necessidade de que o recurso seja interposto dentro do prazo previsto (art. 273, II, RITCEMT). Nesse



sentido, o art. 270, §3º, do RITCEMT, estabelece que o prazo para interposição do recurso ordinário é de 15 (quinze) dias. Verifica-se nos autos que a decisão que homologou a medida cautelar concedida (Acórdão nº 7/2017-TP) foi publicada no Diário Oficial de Contas do dia 16/02/2017, sendo considerada 17/02/2017 a data da publicação, conforme certidão constante dos autos (Documento nº 114813/2017) e o recurso ordinário protocolado em 01/03/2017, ou seja, **dentro do prazo recursal**.

14. Além disso, o art. 273, I, RITCEMT, exige a **interposição por escrito**. Conforme se verifica no Doc. Nº 123870/2017, o requisito foi cumprido.

15. Exige-se, também, a **assinatura por quem tenha legitimidade de interpor** o recurso (art. 273, IV, RITCEMT), ou seja, o recurso deve ser assinado pessoalmente pelo recorrente ou pelo seu procurador. No caso, a petição recursal foi assinada pelo procurador. Portanto, verifica-se a presença deste requisito.

16. É necessária ainda a **apresentação do pedido com clareza** (art. 273, V, RITCEMT). Trata-se, em verdade, de requisito que carrega em si grande carga de subjetividade de quem o avalia. Assim, para evitar julgamentos injustos, a medida adequada nesses casos é, em um primeiro momento, permitir ao interessado que emende sua petição e, em um segundo momento, permanecendo a nebulosidade, deixar de conhecer o recurso ante a ausência do referido requisito.

17. No caso dos autos, no entender deste Ministério Público de Contas, o pedido foi apresentado com clareza.

18. Por fim, quanto ao requisito atinente à **qualificação do interessado** (art. 273, III, RITCEMT), extrai-se que o recorrente já está qualificado no processo original.

19. Isto posto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo **conhecimento** deste **Recurso Ordinário**, haja vista a presença dos requisitos recursais.



2.2 Mérito

20. É cediço na doutrina que os recursos administrativos, em acepção ampla, são todos os meios hábeis a propiciar o reexame de decisão pela própria Administração Pública. São eles o corolário do Estado de Direito e prerrogativa de todo administrado atingido por qualquer ato da Administração.

21. O recurso em comento, interposto pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mirassol D'Oeste, por meio de seu Diretor Valter César Coutinho, requer a reforma da decisão que concedeu medida cautelar para suspender os atos relacionados ao Concurso Público nº 001/2017, para que o certame seja concluído e uma vaga de técnico contábil seja provida, diante da necessidade do órgão, que também ofertou cadastro de reserva para contratar um químico.

22. O recorrente alegou que o Concurso Público nº 001/2017 foi realizado em conformidade com a legislação vigente. Expôs a necessidade de formar cadastro de reserva para um químico e a contratação de um técnico contábil para efetivar serviços públicos de água e esgoto no Município de Mirassol D'Oeste, que atravessa período de modernização e expansão. Observou que o quadro de profissionais não tem sido suficiente para atender a crescente demanda municipal, sendo imprescindível a realização de concurso para tanto. Relatou, ainda, que o concurso foi realizado mediante procedimento licitatório, iniciado em janeiro de 2016.

23. O recurso traz o entendimento de que a realização do certame não fere a legislação eleitoral, tampouco as leis financeiras. Em seu posicionamento, o recorrente explicou que o certame se deu nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato eleitoral, mas que a posse não se efetivaria naquele período, concluindo que após o período eleitoral poderia o certame ter continuidade. Reiterou que a vedação legal se limitaria a posse e não a realização de concurso público. Para isso, colacionou consulta realizada neste Tribunal de Contas. Diante disso, requereu



revogação da decisão combatida para a continuidade do Concurso Público 001/2016.

24. A Secex tratou a peça recursal, recebida como Recurso Ordinário, como Agravo. No entanto, tal fato não prejudicou a análise do mérito do recurso. A equipe de auditores entendeu por não prover o recurso, pois considerou que a realização do concurso nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato era ilegal.

25. Para a equipe de auditores, em que pese existir Resolução de Consulta nº 26/2008 e Acórdão nº 277/2007 possibilitando a realização de concurso público em período eleitoral, tal situação não é possível, pois resulta em aumento de despesa. Este é o entendimento da Resolução de Consulta nº 21/2014, que veda a realização de ato que nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término do mandato resulte em aumento de despesa com pessoal, nos termos do art. 21 da LRF.

26. Também juntou informações de publicação deste Tribunal, em que há restrição a atos que aumentem despesas de pessoal.

A dúvida encontra-se dirimida na publicação deste Tribunal denominada de **Contas Públicas em final de mandato e em ano eleitoral, 3ª edição, Ano 2016, pág.** na forma de perguntas acerca de dúvidas frequentes, da seguinte forma:

“1) É possível a realização de concurso público no período de 02/07/2016 a 01/01/2017?

Sim, é possível não só a realização mas também a homologação de concurso público durante esse período, Porém, a nomeação e a posse dos aprovados somente poderão ocorrer após a posse dos eleitos no sufrágio municipal.

2) A aplicação da vedação à admissão de pessoal definida no art. 73, V, da Lei das Eleições deve ser analisada em conjunto com o art. 21, parágrafo único, da LRF, que estabelece limitação ao ato do qual resulte aumento de despesa com pessoal?

Sim, fazendo-se necessária a devida distinção. A vedação eleitoral busca proibir a admissão de pessoal no período de 02/07/2016 a 01/01/2017, salvo as exceções previstas na própria Lei das Eleições, a exemplo da nomeação dos aprovados em concursos públicos, homologados até 02/07/2016, enquanto **a LRF estabelece como nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato, ou seja, no período de 05/07 a 31/12/2016.**

Nos termos da Resolução de Consulta nº 21/2014, do TCE-MT, que trata da aplicabilidade do dispositivo supramencionado da LRF, temos:

M



[...] a vedação prevista no parágrafo único do artigo 21, da LRF não diz respeito ao aumento de despesas com pessoal propriamente dito e nem à variação do percentual de gastos com pessoal, mas à expedição de ato nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato de que resulte aumento da despesa com pessoal, independentemente do momento de concretização da elevação dos gastos.

Assim, mesmo a homologação de concurso público, permitida como exceção pela Lei das Eleições, estaria vedada pela LRF, uma vez que se trataria de ato emitido nos 180 dias anteriores ao final do mandato do qual resultaria aumento de gasto com pessoal, mesmo que a concretização da elevação dos gastos se desse no ano subsequente ao das eleições."

Fonte: Relatório Técnico de Recurso, Doc. N° 214541/17, fl. 04.

27. Assim, concluiu a equipe de auditores que a realização do concurso público, no período eleitoral, inevitavelmente acarretaria aumento de despesa com pessoal. Logo, não seria possível realizar o concurso nos 180 (cento e oitenta) dias que antecedem o término de mandato eleitoral, pois o certame geraria nomeação de candidatos aprovados e, conseqüentemente, aumento de despesas, o que é proibido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

28. Relembrem, por fim, que o cargo de Diretor Geral do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mirassol do Oeste é de livre nomeação e exoneração do Prefeito, e que a gestão seguinte poderia não estar de acordo com a realização do certame e conseqüente contratação dos profissionais.

29. A Secex ponderou que a irregularidade deve ser mantida, mas considerando os custos para a execução do certame, sugeriu a notificação da atual gestão de entidade para que avalie a necessidade da realização do concurso público e aproveite os atos até então realizados.

30. O Ministério Público de Contas, em análise dos pontos abordados pelo recorrente e pela equipe de auditores, entende que a realização do concurso, nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao término do mandato do chefe do executivo, não é ilegal.

31. Primeiramente, o MPC avalia que não ficou demonstrado no presente processo abuso de poder ou ato ilegal da gestão capaz de influenciar no resultado das eleições ou causar dano ao erário, acarretado por aumento



substancial de despesa com pessoal. Importante frisar que é apenas uma vaga para técnico contábil e cadastro de reserva para a profissão de químico.

CONCURSO PÚBLICO N. 01/2016

ANEXO I - QUADRO DE CARGOS

| COD. CARGO | CARGO (CATEGORIA) | ESCOLARIDADE / REQUISITOS MÍNIMOS EXIGIDOS | N.º TOTAL DE VAGAS | VAGAS DISPONIBILIZADAS PARA OS PNE | CARGA HORÁRIA SEMANAL | TIPOS DE PROVAS | BASE R\$ REMUNERAÇÃO |
|------------|--------------------------|---|--------------------|------------------------------------|-----------------------|-----------------|----------------------|
| 01 | TÉCNICO EM CONTABILIDADE | Ensino Médio + Registro no CRC – Conselho Regional de Contabilidade | 01 | - | 40 | PROVA OBJETIVA | 1.978,98 |
| 02 | QUIMICO | Ensino Superior + Registro no CRQ – Conselho Regional de Química | CR | - | 40 | PROVA OBJETIVA | 2.450,18 |

Fonte: Edital de Concurso Público nº 001/2016 – SAEMI, fl. 22.

32. Não se vislumbra que o provimento de uma vaga, com remuneração de R\$ 1.978,98 (mil novecentos e setenta e oito reais e noventa e oito centavos) e outra vaga para cadastro de reserva, com provimentos de R\$ 2.450,18 (dois mil quatrocentos e cinquenta reais e dezoito centavos) seja suficiente para desequilibrar as contas da Prefeitura. Ademais, o procedimento licitatório para contratar a empresa responsável para realizar o certame iniciou-se em janeiro de 2016 e restou demonstrada a necessidade de contratação para continuidade e efetivação do serviço público de água e esgoto.

33. Ressalta-se que a única vaga prevista em edital não é, necessariamente, de preenchimento imediato, podendo o gestor definir o melhor momento para seu provimento. O cadastro de reserva também não impõe o imediato provimento. A realização de concurso público não gera, por si só, direito subjetivo, podendo o gestor justificar, fundamentadamente, o não provimento de vagas, caso não haja recursos financeiros, pois tal situação encontra-se na discricionariedade do gestor. Ademais, pode o gestor decidir pela revogação do certame ou, ainda, pela não homologação do concurso previamente realizado, não gerando qualquer expectativa de direito aos candidatos. Também é possível que a



vaga prevista em edital e o cadastro de reserva sejam para repor servidores nos quadros do órgão, não importando, necessariamente, em aumento de despesa. Assim, observa-se que a realização do concurso não é ato que, automaticamente, acarrete aumento de despesa.

34. Destaca-se que a vedação prevista restringe-se a nomeação e não à realização do concurso, sendo vedada a sua homologação, que pode não ocorrer no pleito seguintes. A Lei nº 9.504/97 proíbe a nomeação de servidores e não a realização do concurso.

Art. 73. **São proibidas** aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidade 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:

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
- e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários. (Negritou-se).

35. É neste sentido o posicionamento deste Tribunal de Contas.

Resolução de Consulta nº 26/2008 (DOE, 10/07/2008). Pessoal. Admissão. **Concurso Público. Período Eleitoral. Possibilidade de realização. Vedação à nomeação.**

É possível a realização e homologação de concurso público nos três meses que antecedem as eleições, mas a nomeação e posse dos aprovados, somente poderá ocorrer após a posse dos eleitos no sufrágio. (Negritou-se).



Acórdão nº 277/2007 (DOE, 05/03/2007). Pessoal. Admissão. **Concurso Público. Período Eleitoral. Possibilidade de realização. Vedação à nomeação.**

É possível a realização e homologação de concurso público nos três meses que antecedem as eleições e até a posse dos eleitos, sendo vedada, no entanto, a nomeação dos aprovados nesse período. (Negritou-se).

36. Em que pese o entendimento da Secex e da argumentação apresentada no relatório do recurso, há que se ponderar que o gestor demonstrou a necessidade de contratação e afirmou existir recursos para a contratação de apenas dois servidores. Ademais, é necessário analisar o **caso em concreto**. O Concurso Público nº 001/2016 foi realizado com o intuito de prover uma vaga de técnico contábil, com remuneração de R\$ 1.978,98 (mil novecentos e setenta e oito reais e noventa e oito centavos) e outra vaga de químico, para cadastro de reserva, com salário de R\$ 2.450,18 (dois mil quatrocentos e cinquenta reais e dezoito centavos). Pondera-se que a contratação destes dois profissionais, considerando que haja provimento também ao cargo de químico, não abalaria as contas públicas da gestão seguinte.

37. Deste modo, analisando o caso concreto, o **Ministério Público de Contas entende que é possível a realização de concurso público nos últimos 180 (cento e oitenta) dias antes de terminar o mandato do Chefe do Executivo, pois a Lei de Eleições não proíbe a realização de concurso público e sim a nomeação e posse de candidatos, já que são estes atos que acarretam despesas de pessoal**. Ademais, a realização de concurso não acarreta automaticamente aumento de despesa com pessoal. Não há vedação expressa sobre a realização de concurso, pois o certame, por si só, não é ato que acarrete aumento de despesa, sendo imprescindível, para tanto, homologar o concurso e, posteriormente, nomear os candidatos aprovados.

38. **O MPC manifesta-se pela revogação da medida cautelar, para que o concurso iniciado em 2016, os quais já tiveram as provas realizadas, prossiga com os demais feitos necessários à conclusão. Observa que a**



homologação do concurso fica a cargo do novo gestor, bem como o provimento, dentro da validade do concurso, da única vaga oferecida para técnico em contabilidade.

3. CONCLUSÃO

39. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) preliminarmente, pelo **conhecimento do recurso ordinário** interposto pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Mirassol D'Oeste, por meio de seu Diretor Valter César Coutinho, diante do cumprimento dos requisitos de admissibilidade nos termos do art. 273 do RI/TCE-MT;

b) no mérito, pelo seu **provimento**, para revogar a medida cautelar anteriormente concedida, autorizando, assim, a continuidade do Concurso Público nº 01/2016;

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 13 de julho de 2017

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.