

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100020001265

INTERESSADO: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS - UEG

ASSUNTO: NOMEAÇÃO DE APROVADO EM CONCURSO PÚBLICO.

DESPACHO Nº 995/2021 - GAB

EMENTA: ADMINISTRATIVO. UEG. NOMEAÇÃO DE CANDIDATO APROVADO EM CONCURSO PÚBLICO. DOCENTE DE ENSINO SUPERIOR-MEDICINA. CADASTRO DE RESERVA. VAGA DECORRENTE DE EXONERAÇÃO DE APROVADO. LEI COMPLEMENTAR Nº 159/2017. ART. 8º, IV. TAG. IMPOSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. RISCO DE SUPRESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. IMPACTO FINANCEIRO MÍNIMO. REPOSIÇÃO DE VAGA. ARTS. 20 E 22, LINDB. PONDERAÇÃO DE VALORES E CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS. NOMEAÇÃO VIÁVEL JURIDICAMENTE.

1. Autos iniciados pelo **Ofício nº 118/2021-UEG** (000018095316), no qual o Reitor da Universidade Estadual de Goiás (UEG) solicita a nomeação de três candidatos aprovados no concurso público regido pelo Edital nº 1 – UEG, de 13 de dezembro de 2017, homologado no dia 6 de julho de 2018 (Diário Oficial do Estado n. 22.844 – Suplemento), para o cargo de Docente de Ensino Superior- Medicina, destacando tratar-se de medida fundamental para assegurar a continuidade do curso.

2. Pelos **Despachos nº 95/2021-GESG** (000018255403) e **nº 356/2021-GAB** (000018580925), a Secretaria-Geral da Governadoria e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento e Inovação manifestaram-se favoravelmente ao atendimento do pleito.

3. Submetida a questão à apreciação do Gabinete da Secretaria de Estado da Administração, esta, pelo **Despacho nº 3721/2021-GAB** (000019393998), acolheu as informações prestadas pelos **Despachos nº 506/2021-GEPAP** (000018733671) e **nº 1685/2021-SGDP** (000019113051) – respectivamente, da Gerência de Perfil e Alocação de Pessoas e da Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas –, e apontou que: *i)* 14/3/2021 seria a data de término do prazo de validade de 2 (dois) anos do concurso; *ii)* pelas restrições impostas pela Lei Complementar nº 101/2000, e em consonância com o **Despacho nº 429/2019-GAB**, desta Procuradoria-Geral do Estado, seria preciso aguardar a redução dos gastos com pessoal aos limites legais e adotar medidas compensatórias para o aumento de despesas correlato; *iii)* as nomeações não estão previstas no Termo de Ajuste de Gestão (que

consta no evento SEI nº 000015325927). Com isso, a Secretaria de Estado da Administração formulou consulta acerca da viabilidade jurídica das nomeações.

4. Pelo **Despacho nº 731/2021-ASGAB** (000019932536), a Assessoria de Gabinete desta Procuradoria-Geral do Estado submeteu o feito à Procuradoria Setorial da UEG, com suporte no art. 2º da Portaria nº 170/2020-GAB/PGE c/c art. 5º da Portaria nº 127/2018-GAB/PGE.

5. Ato contínuo, a Procuradoria Setorial se pronunciou pelo **Parecer nº 79/2021-PROCSET** (000020701656), com manifestação favorável à nomeação e posse dos candidatos, assinalando caracterizado o direito subjetivo dos referidos três aprovados, classificados remanescentes do cadastro de reserva, e salientando a necessidade de observância do princípio constitucional da continuidade do serviço público.

6. Com o relato, passo à fundamentação jurídica.

7. Registro, de início, que o concurso público em voga, regido pelo Edital nº 1, de 13/12/2017, teve sua validade diferida pelo edital de prorrogação publicado no Diário Oficial do Estado nº 23.509, em 11/3/2021¹, de modo que, sob esta ótica, não há impedimento à pretensão.

8. Avaliando a questão em face do conteúdo do Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) aventado pela autoridade administrativa consulente, e ante o fato de não contemplar as nomeações solicitadas, não considero ser esse um elemento de entrave às convocações. *Uma* razão, é que o referido TAG² ainda não foi efetivamente celebrado, transcorrendo em fase avançada de tratativas, mas ainda aguardando deliberação derradeira pelo Tribunal de Contas estadual (TCE³): *Duas*, o TAG tem como um dos objetivos justamente a superação de irregularidades concernentes ao abuso de contratações temporárias no âmbito da UEG, tal como apontado no Acórdão nº 1055/2019, do TCE, de modo que as nomeações para cargos de provimento efetivo, ora pretendidas, estão em consonância com tal finalidade e com a essência da referida decisão do órgão de contas, a qual, basilaramente, busca a substituição de ajustes temporários por servidores efetivos. Assim, embora não conste formalmente no rol de obrigações assumidas pelo Estado no TAG, as nomeações solicitadas reforçam o objetivo desse instrumento de saneamento de injuridicidades na estruturação funcional da UEG.

9. Avançando com foco nas limitações orçamentário-financeiras relacionadas, enfatizo que a ordem jurídica vigente, na forma das Leis Complementares nº 101/2000, nº 159/2017 e nº 173/2020, impõe uma série de restrições à admissão de servidores efetivos. Tal tema, ademais, já foi alvo de diversos pronunciamentos desta Procuradoria-Geral do Estado, notadamente nos **Despachos nº 1559/2020-GAB⁴**, **nº 1738/2019-GAB⁵**, **nº 326/2021-GAB⁶** e **nº 257/2021-GAB⁷**. Contudo, e tal como demonstrado pela Procuradoria Setorial em sua manifestação, assomam, aqui, peculiaridades que justificam diretrizes próprias e orientação jurídica específica.

10. Esta Procuradoria-Geral já analisou a necessidade de convocação de aprovados em concurso público para substituir contratações temporárias, e os reflexos nisso das aludidas limitações de ordem jurídico-financeira, conforme **Despachos nº 1446/2019-GAB⁸**, **nº 1924/2020-GAB⁹**, **nº 2162/2020-GAB¹⁰**, **nº 06/2021-GAB¹¹** e **nº 248/2021-GAB¹²**. Com exceção do **Despacho nº 06/2021-GAB**, que tratou de situação singular, na qual houve determinação judicial para convocação dos candidatos aprovados no respectivo concurso¹³, as demais orientações destacaram a necessidade de um

plano de substituição da mão-de-obra precária ali tratada por agentes efetivos, acompanhado de estudos técnicos capazes de demonstrar a viabilidade financeira da respectiva admissão.

11. Ocorre que, nos termos desses precedentes, no geral, as admissões de pessoal efetivo estão vedadas, considerado, especialmente, (i) o disposto no art. 22, parágrafo único, IV, da Lei Complementar nº 101/2000, que impede o provimento de cargo, senão para repor vacâncias decorrentes de aposentadoria ou falecimento, e, (ii) o art. 8º, IV, da Lei Complementar nº 159/2017 (alterado pela Lei Complementar nº 178/2021), destinado aos Estados jungidos ao Regime de Recuperação Fiscal¹⁴, o qual só permite admissão de pessoal para reposição de cargos de chefia, de direção e assessoramento que não acarretem aumento de despesa, e para repor contratação temporária. Daí a essencialidade, recomendada nas aludidas orientações jurídicas, de um planejamento aprazado das ações administrativas que visem regularizar excessos e desordens de contratações temporárias, para que os provimentos de cargos efetivos corolários se deem oportunamente, de maneira a não transgredir ditos comandos fiscais.

12. No caso destes autos, ficou evidente, da instrução, a relevância do suprimento das vagas relativas aos cargos de Docente de Ensino Superior- Medicina, sob pena de inviabilização da prestação do serviço de ensino superior correspondente. E se, para esse fim, o sentido literal do art. 8º, IV, da LC nº 159/2017, proíbe, sem ressalvas, a admissão de efetivos, a providência alternativa cogitada deve ser a contratação temporária. Todavia, essa medida contradiz exigências de diversas instâncias de controle, em especial do Tribunal de Contas do Estado que, pelo Acórdão nº 1055/2019, censurou a demasia de ajustes precários na UEG, e impôs ao Poder Público a adoção de providências para significativa redução do quantitativo desses contratos. Com o mesmo direcionamento, é o controle jurisdicional nas Ações Cíveis Públicas nº 364146.16.2012.8.09.0006 e nº 509014661.61.2016.8.09.0051. É dizer, na prática, esse conjunto decisório denota impossibilidade transitória a medidas direcionadas a promover contratações precárias no âmbito da UEG.

13. Não olvido, considerando a ilação final do item acima, que a necessidade de suprimento de pessoal objeto deste feito é posterior à que originou as ditas contratações avaliadas pelo TCE e pelo Poder Judiciário. Ainda assim, a deflagração de procedimento administrativo para a celebração desses ajustes precários, no caso presente, revela-se claramente incoerente ao movimento de reestruturação administrativa e funcional da UEG, o qual envolve uma série de medidas de racionalização acompanhadas por aqueles órgãos de controle, e que restringem a aplicação do instituto dos contratos temporários na autarquia.

14. Afora isso, há o fato de que o desempenho da função docente correlacionada revela-se de necessidade permanente, sugerindo inconsistência em eventuais ajustes precários decursivos (segundo interpretação jurisprudencial consolidada acerca do art. 37, IX, da Constituição Federal¹⁵). Esta dedução, aliás, é reforçada por outro aspecto expressivo que afasta a ideia dessas contratações: como sua celebração deve, necessariamente, decorrer de ações administrativas prévias (autorização governamental, deflagração de processo seletivo simplificado etc.), que compreendem atos de mobilização de agentes públicos para impulso às medidas correspondentes, e dispêndios de tempo e recursos públicos, a escolha por esse caminho denota-se, no mínimo, insensata enquanto há outro bem menos custoso, o de convocação de candidatos já aprovados em concurso público para as vagas solicitadas. Ou seja, não há sequer uma perspectiva de utilização da contratação temporária para remediar momentânea impossibilidade de realização de concurso público para cargo efeito¹⁶, pois não é necessária a realização de novo certame público enquanto ainda válido e vigente o concurso referente ao Edital nº 01/2017, com aprovados à espera de nomeação.

15. A propósito, *na hipótese de contratação temporária para o desempenho das funções de docente em questão*, os três candidatos passíveis de serem convocados, como pretendido pelo consulente, passariam a ser titulares de direito subjetivo à nomeação, sendo esse o entendimento do Supremo Tribunal Federal-STF a respeito (RE 837.311-RG, Tema 784)¹⁷. Haveria, nessas circunstâncias, preterição arbitrária e imotivada pela Administração dos candidatos aprovados.

16. Estabelece-se, portanto, um impasse à Administração, pois impedida de adotar medidas para a convocação de pessoal aprovado em concurso público em decorrência de normas de restrição fiscal, e também atada em satisfazer a necessidade de serviço público correlato mediante contratações temporárias. A situação coloca em iminente risco de paralisação o curso de medicina da UEG, o que, para além das repercussões negativas na graduação dos alunos (**Ofício nº 118/2021-UEG**; 000018095316), e na composição do corpo docente exclusivo do curso de medicina (**Despacho nº 37/2021-REIT**; 000020701656), acaba por contribuir com o enfraquecimento do contingente de profissionais da área de saúde, quando, sobretudo na realidade atual pandêmica (que vem transparecendo ainda mais, e progressivamente, o papel fundamental da comunidade científica), esse quadro de agentes públicos deve ser reforçado e fomentado.

17. A fragilidade do contexto, enfim, fortalece o que esta Procuradoria-Geral já sinalizou em outra oportunidade, no sentido de que *“[a] imperiosa redução de gastos com pessoal com vistas ao equilíbrio das contas públicas não pode se dar às custas da supressão de serviço público essencial”* (**Despacho nº 06/2021-GAB**). Também em outras ocasiões (**Despacho nº 1559/2020-GAB**¹⁸), esta instituição já demonstrou a relevância de uma compreensão finalística das normas restritivas de ordem financeira, cuja lógica é a de obstar medidas que impliquem aumento de gastos públicos, atos que promovam real incremento das obrigações passivas do ente estatal, ou até que, mesmo escapando das condicionantes normativas fiscais, possam retratar onerosidade excessiva ao Poder Público (como, por exemplo, promoções em quantidade), que cause desordem e risco aos seus planos de reequilíbrio fiscal.

18. Nessa ordem de ideias, noto que os atos de nomeação solicitados pelo consulente, em número de 3 (três), não trazem impacto financeiro significativo, permitindo, até, evocar o art. 8º, § 6º, da Lei Complementar nº 159/2017, que ressalva das suas proibições tais despesas inexpressivas, *“nos termos do que dispuser o Plano de Recuperação Fiscal”*.

19. Todavia, ainda não definitivamente estabelecido esse Plano do Estado de Goiás, o qual será oportunamente apresentado, mais um fator se acrescenta para fundamentar as convocações a tais nomeações, o de que as respectivas vagas a serem preenchidas advieram em momento no qual ao Estado de Goiás já se aplicavam as vedações próprias do Regime de Recuperação Fiscal-RRF, como efeito da decisão liminar na ACO nº 3.262, de 19/6/2019¹⁹. As exonerações que deram ensejo às vagas ocorreram nos anos de 2020 e 2021 (**Despacho nº 37/2021-REIT**; 000020701656), de forma que as nomeações solicitadas retratam reposição de claros ocorridos durante o RRF, sem, portanto, nesse espaço temporal, incremento de despesas. E, nessas circunstâncias, não haveria vedação à admissão de pessoal, sendo essa a dedução extraível das razões de veto do Presidente da República quanto à alínea “c” do inciso IV desse art. 8º²⁰ da Lei Complementar nº 159/2017²¹. Lógica assemelhada é adequada para eventuais outros comandos restritivos fiscais que sugiram proibição às nomeações, como o art. 22, V, da LRF, o qual admite ser excetuado em hipóteses nas quais o provimento vise suprir vacaturas decorrentes não só de aposentadoria e falecimento, mas de outros fatos, contanto que o ato de admissão não venha acompanhado de incremento de dispêndios públicos.

20. O cenário, portanto, exige uma percepção pragmática, no que os arts. 20 e 22 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942 – LINDB) impõem uma atuação administrativa atenta aos reais obstáculos do gestor público, e às efetivas exigências do serviço público a

ser prestado, no afã de garantir que as consequências ocorram de modo proporcional *vis-à-vis* os valores em jogo. E num contrapeso dos fatores e das razões examinadas nos itens anteriores, cabe concluir pela viabilidade jurídica das nomeações solicitadas, devendo a autoridade administrativa, neste caso, corroborando para a exigência de *transparência valorativa*²², atestar, em sua decisão, fundamentadamente, todos os elementos indicativos da necessidade e adequação da sua escolha decisória, valendo-se das diretrizes aqui expostas.

21. Assim, com os acréscimos do presente articulado, aprovo o Parecer nº 79/2021-PROCSET, com ressalvas aos seus itens 2.9, 2.10 e 3.1 (vide item 15 acima, e nota de rodapé 17). Antes, porém, dê-se ciência do teor desta orientação à **Universidade Estadual de Goiás-UEG, via Procuradoria Setorial**, bem como ao representante do **Centro de Estudos Jurídicos**, este para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

22. Orientada a matéria, **devolvam-se os autos à Secretaria de Estado da Administração, via Procuradoria Setorial.**

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1 A prorrogação de validade do concurso foi tratada no bojo do processo administrativo nº 202000020004658.

2 O devido aprofundamento sobre o instituto extravasa os limites da presente orientação jurídica; contudo, destaco que o Termo de Ajustamento de Gestão é disciplinado, no âmbito estadual, pela Resolução Normativa nº 6/2012 do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

3 A questão é tratada no bojo do processo administrativo nº 202000047001792.

4 Processo administrativo nº 2020000005012306.

5 Processo administrativo nº 201900005002798.

6 Processo administrativo nº 201900005002798.

7 Processo administrativo nº 202018037005534.

8 Processo administrativo nº 201918037000024.

9 Processo administrativo nº 202000005025379.

10 Processo administrativo nº 202018037003356.

11 Processo administrativo nº 202000020011786.

12 Processo administrativo nº 202018037003356.

13 O Despacho 1924/2020-GAB também cuidou de situação em que houve determinação judicial para convocação dos candidatos aprovados; contudo, o processo encontrava-se suspenso por requerimento do Ministério Público, que buscava a solução administrativa da controvérsia.

14 Ao Estado de Goiás, as vedações do referido art. 8º incidem desde, e por força da, liminar proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ACO nº 3262.

15 Despachos nº 148/2020-GAB, processo nº 201917576005116; nº 868/2020-GAB, processo nº 202000010017411; nº 532/2020-GAB, processo nº 202000036001546; nº 1998/2019-GAB, processo nº 201900020015078; nº 1984/2020-GAB, processo nº 202016448042530, nº 337/2021-GAB, processo nº 201900006022323; nº 127/2021-GAB, processo nº 202000006052351.

16 Essa perspectiva foi evidenciada em outras situações, e determinaram orientação favorável à contratação temporária, como, por exemplo, nos autos nº 202117576000824, pelo **Despacho nº 742/2021-GAB** desta Procuradoria-Geral. Enfatizo que, diversamente das condições do feito presente, no caso do referido processo administrativa não havia concurso público realizado e válido, com aprovados aptos à nomeação.

17 Não basta, para a configuração desse direito subjetivo, a exoneração de aprovados que já haviam sido empossados nos cargos em tela. Nessa hipótese, privilegia-se a discricionariedade administrativa enquanto válido o concurso, podendo o Poder Público convocar os aprovados remanescentes da maneira, e no tempo, mais conveniente ao interesse coletivo (STF, RE 132420/AM, julgamento em 02/6/2021).

18 Processo nº 2020000005012306.

19 Em 21/5/2021, o Supremo Tribunal Federal julgou definitivamente a ACO nº 3262, autorizando o ingresso do Estado de Goiás no RRF.

20 "A propositura legislativa indica, como exceção ao rol das vedações ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal, a possibilidade de admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, salvo para reposição de cargos de chefia e direção e assessoramento que não acarretem aumento de despesa, contratação temporária, e vacância de cargo efetivo ou vitalício.

Entretanto, contraria interesse público ao desmembrar a possibilidade em alíneas, pois possibilita que sejam admitidas ou contratadas reposições de pessoal para o caso de vacância de cargo efetivo ou vitalício mesmo que acarretem aumento de despesa, tendo em vista que não foi definida a data base

para calcular o estoque de vacâncias que deve ser repostas, abrindo margem para aquelas anteriores ao ingresso ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), o que poderia aumentar as contratações no RRF, considerando cargos que foram vagos ao longo das últimas décadas, aumentando-se, assim, as despesas com pessoal, que correspondem à maior parte das despesas correntes dos Estados.”

21 Inserido pelo art. 13 do projeto que deu ensejo à Lei Complementar nº 178/2021.

22 JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB – Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. RDA, ed.esp., 2018. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77648>>.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 21/06/2021, às 11:29, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000021415093** e o código CRC **2B0323B9**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202100020001265



SEI 000021415093