



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



PROCESSO Nº	TC 016276/2019
ORIGEM	P.M. DE LUIS CORREIA
ASSUNTO	DENÚNCIA SOBRE ADMISSÃO DE PESSOAL
RELATOR	JAYLSON FABIANH LOPES CAMPELO
PROCURADOR	PLINIO VALENTE RAMOS NETO

INFORMAÇÃO APÓS CONTRADITÓRIO EM DENÚNCIA - DFAP

I- DOS FATOS

Trata-se de denúncia relativa a atos de pessoal da P. M. de Luís Correia, relativa ao exercício de 2019, apresentada por cidadão em exercício do controle social à Ouvidoria desta Corte de Contas.

Em síntese, aponta irregularidade consistente na não convocação de candidatos classificados no concurso público, Edital nº 02/2018, para o cargo de Procurador do Município, em face dos seguintes fatos:

- Exoneração de servidor aprovado dentro das vagas do edital, havendo vacância do cargo;

- Contratação de terceiros para exercício de atividades inerentes ao cargo de Procurador Municipal;

- Exercício de representação judicial do Município de Luís Correia por advogados que mantém vínculo funcional com a administração, como exercentes de cargo comissionado;

Anexou à sua petição, documentação probatória de suas alegações, a saber:

- Edital de Concurso Público nº 01/2018 (Item 2: 13-28);

- Resultado Geral para o cargo de Procurador do Município (Item 2: pág. 29);

- Relatório da DFAM II sobre consulta formulada nos autos do TC nº 002561/2016 (Item 2: págs. 30 – 37);



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



- Relação contendo nomes e cargos exercidos por servidores da Prefeitura Municipal de Luís Correia (Item 2: págs. 39/40);
- Resultado Geral no Concurso de Edital nº 01/2018 (Item 2: págs. 41 – 55);
- Relação de empenhos com pagamento de serviços advocatícios (Item 2: págs. 56 – 66);
- Notícias referentes ao gestor denunciado junto a portais de internet (Item 2: págs. 67 – 75 e 86 a 89);
- Pedido de exoneração de servidor aprovado em 1ª colocação para o cargo de Procurador do Município no Ed. 01/2018 (Item 2:págs. 76 – 80);
- Peça de contestação assinada pelo advogado, Sr. Felipe Brito Fortes (Item 2: págs. 81 – 85);

Posteriormente, o Cons. Relator conheceu da denúncia e determinou a citação do responsável para oferecer contraditório (Item 4).

Após a notificação, não houve manifestação de defesa (Item 8), seguindo o processo para manifestação do MPC, o qual solicitou análise desta equipe técnica (Item 11), vindo, portanto, os autos para a esta SFAP.

É relatório. Passa-se à análise.

II – PRELIMINARMENTE – DO TC Nº 005620/2018

Antes de ingressar na análise de mérito das razões postas em denúncia, importante tratar do processo TC nº 005620/2018, referente ao processo de admissão instaurado para análise da juridicidade dos atos relativos ao Edital nº 02/2018.

Consoante Acórdão nº 737/2018, esta Corte de Contas verificou a regularidade do certame, ainda que tenham sido opostas ressalvas e determinações de procedimentos corretivos em análises futuras (em anexo).

Portanto, inexistem óbices, no que tange às decisões do TCE/PI no âmbito do processo de admissão, para que haja admissões decorrentes do certame.

Por outro lado, tem-se que o prazo original do certame tinha por termo 18/06/2020, não havendo notícia de sua prorrogação junto ao



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



cadastro do RHWeb, bem como, em pesquisa junto às publicações do Diário Oficial dos Municípios (em anexo).

III - DA ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES APONTADAS NA DENÚNCIA

a) Exoneração de servidor aprovado no certame nº 01/2018 dentro do número de vagas previsto no edital

Fatos denunciados

Segundo o denunciante, a exoneração a pedido de servidor aprovado em certame para o mesmo cargo deixaria uma vaga em aberto, equiparando-se à desistência de candidato aprovado dentro do número de vagas, situação na qual a jurisprudência brasileira é pacífica em reconhecer direito subjetivo à nomeação de candidato classificado no certame que se encontre imediatamente na posição posterior ao do candidato desistente.

Defesa do gestor

Não apresentou defesa, embora devidamente citado.

Análise Técnica

De fato, embora não tenha sido informado o desligamento do servidor no sistema RHweb, consta a publicação do ato de exoneração do Sr. Mauro Monção da Silva no DOM de 17/04/2019 do cargo de Procurador do Município de Luís Correia, bem como, tem-se que o referido servidor foi aprovado em primeira colocação para o citado cargo no concurso de Edital nº 01/2018, conforme consta no DOM de 22/06/2018 (em anexo).

Entretanto, o pedido em questão não equipara o citado servidor à condição de desistente no concurso público, uma vez que somente pode ser considerado desistente enquanto na condição de candidato, ou seja, antes de tomar posse. Isto porque o ato de posse investe o candidato na condição de servidor público (art. 37, II, CF), de forma que, a extinção voluntária do vínculo, a partir de então, dar-se-á com a exoneração.



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



Destarte, a jurisprudência pacificada sobre a matéria refere-se à convalidação da expectativa de direito em direito subjetivo à nomeação por parte de candidato classificado em concurso além do número das vagas de edital, quando há desistência de candidato aprovado em posição superior:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATO QUE PASSA A FIGURAR DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS NO EDITAL. DESISTÊNCIA DE CANDIDATO CLASSIFICADO EM COLOCAÇÃO SUPERIOR. DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. PRECEDENTES. 1. O Plenário desta Corte já firmou entendimento no sentido de que possui direito subjetivo à nomeação o candidato aprovado dentro do número de vagas previstas no edital de concurso público (RE 598.099-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, e RE 837.311-RG, Rel. Min. Luiz Fux). 2. O direito à nomeação também se estende ao candidato aprovado fora do número de vagas previstas no edital, mas que passe a figurar entre as vagas em decorrência da **desistência de candidatos classificados em colocação superior**. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STF: AgRg no RE 916425. 1ª Turma: Min. Rel. Roberto Barroso. DJ 09/08/2016)

De toda forma, é fato que, havendo exoneração de servidor, ocorre vacância do cargo, situação na qual a expectativa de direito de candidatos classificados no certame pode converter-se em direito subjetivo à nomeação, diante de determinadas circunstâncias, consoante se verá nos itens adiante.

b) Contratação de terceiros para exercício de atividades inerentes ao cargo de Procurador Municipal;

Fatos denunciados

Segundo o denunciante, o gestor, ao tempo em que deixa de convocar candidatos classificados no certame, efetuou contratação de escritórios de advocacia para exercer a representação judicial do Município de Luís Correia, atividade esta que está no núcleo de atribuições do cargo de procurador municipal.



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



Defesa do gestor

Não apresentou defesa, embora devidamente citado.

Análise Técnica

O Relatório de empenhos líquidos por unidade gestora extraído do Sistema SAGRES dá conta de pagamentos a dois escritórios de advocacia, Oliveira e Oliveira Advogados Associados e Edivar Junior Advogados Associados no exercício de 2019. Em ambos os contratos, o objeto consiste na prestação de serviços de consultoria e assessoria jurídica.

No caso do contrato com o escritório "Oliveira e Oliveira Advogados Associados", o objeto consistiu em "assessoria jurídica especializada para atuar junto a Justiça de 2º grau e Órgãos de controle, em favor da Prefeitura Municipal de Luis Correia", sendo o valor global para o exercício de 2019, R\$ 144.000,00, o que equivale a R\$ 12.000,00 por mês.

Já o contrato junto à banca "Edivar Junior Advogados Associados" visou "assessoria e consultoria jurídica na área de licitações e contratos públicos" e custou R\$ 180.000,00 aos cofres públicos no exercício de 2019, o que equivale a R\$ 15.000,00 por mês.

Percebe-se que ambos os contratos trazem atividades que se inserem dentro das atribuições do cargo de Procurador do Município, consoante previsão da Lei municipal nº 893/2017 (em anexo):

Art. 5º. São atribuições dos Procuradores Municipais:

I – representar o Município em juízo e extrajudicialmente, ativa e passivamente, e promover sua defesa em todas e quaisquer ações e demandas administrativas;

(...)

V – apreciar previamente os processos de licitação, as minutas de contratos, convênios, acordos e demais atos relativos a obrigações assumidas pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo;

Ademais, as atividades contratadas não trazem qualquer peculiaridade que denote atividade excepcional ou causa de maior complexidade. Pelo contrário, trata-se de representação judicial ou consultoria



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



jurídica para temas que estão inseridos na rotina habitual da administração (extratos contratuais em anexo).

Destarte, razões não subsistem para a manutenção de tais contratos considerando a existência de órgão de procuradoria jurídica no Município.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União possui entendimento firmado sobre o tema:

Embora a terceirização de serviços advocatícios não seja vedada à Administração Pública, nos casos em que o cargo de advogado integre o quadro de pessoal, a **terceirização somente é admitida excepcionalmente, para atender a situações específicas, devidamente justificadas, de natureza não continuada, com características singulares e complexas**, que não possam ser atendidas por profissionais do próprio quadro do órgão ou entidade contratante.

(TCU: Ac 3071/2011-Plenário. Min Rel. Raimundo Carreiro. Sessão: 23/11/2011).

Nos casos em que o cargo de advogado integra o quadro de pessoal do órgão ou entidade contratante, a terceirização somente é admitida excepcionalmente, para atendimento de **demandas que ultrapassem a capacidade do próprio quadro e que sejam, concomitantemente, específicas e de natureza não continuada**. A inobservância destes preceitos implica, em regra, violação à exigência constitucional de concurso público para a contratação de servidores.

(TCU: Ac. 2833/2012-Plenário. Min. Rel. Ana Arraes. Sessão: 17/10/2012).

Outro aspecto a se considerar trata-se da economicidade, vez que, consoante previsão legal, a remuneração do procurador municipal efetivo é prevista em R\$ 4.000,00 mensais, valor abaixo do fixado nos contratos das bancas advocatícias em análise.

Nesse sentido, verificando o gasto total com os procuradores efetivos no exercício de 2019, tem-se os seguintes valores:

Tabela 01

Remuneração paga aos procuradores municipais efetivos em 2019

Cargo	Nome	CPF	Mês	Vantagem	Total Geral
PROCURADOR DO MUNICIPIO	GIULIANO CAMPOS PEREIRA	05434001311	1	4000	4000
			2	4000	4000



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



			3	4000	4000
			4	4000	4000
PROCURADOR DO MUNICIPIO			5	6000	6000
			6	4000	4000
			7	4000	4000
			8	4000	4000
			9	4000	4000
			910	4000	4000
			911	4450	4450
			912	8675	8675
			913	4000	4000
				MAURO MONCAO DA SILVA	53268350372
	2	11560,14	11560,14		
	3	8265,17	8265,17		
	4	16216,68	16216,68		
Total Geral				105919,13	105919,13

Fonte: SAGRES FOLHA, Prefeitura Municipal de Luís Correia, Exercício 2019

Portanto, verifica-se que as contratações de escritórios advocatícios no Município tem superado o gasto total com os procuradores efetivos, motivo pelo qual a manutenção dos contratos em questão implica em “escolha administrativa” desprovida de economicidade.

Ademais, existindo quadro próprio de advogados do Município, bem como, não tratando os contratos firmados de situações específicas, que destoem da rotina administrativa, a opção em contratar banca advocatícia em detrimento dos candidatos classificados no certame denota afronta ao princípio da isonomia, bem como, ao instituto constitucional do concurso público (art. 37, II, CF).

c) Exercício de representação judicial do Município de Luís Correia por advogados que mantém vínculo funcional com a administração, como exercentes de cargo comissionado

Fatos denunciados

Outra irregularidade constante na denúncia consiste na representação judicial do Município de Luís Correia por assessores jurídicos,



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



com vínculo exclusivamente comissionado com o Município. Alguns dos quais, inclusive, teriam participado do certame nº 002/2018, sem, entretanto, lograr aprovação.

Defesa do gestor

Não apresentou defesa, embora devidamente citado.

Análise Técnica

Verificou-se que o quadro de assessores jurídicos do Município de Luís Correia em 2019, estava composto da seguinte forma:

Tabela 02

Relação de assessores jurídicos comissionados da Prefeitura de Luís Correia

Município		Luís Correia	
Ano		2019	
Nome	CPF	Carg	Tipo de Vínculo
FELIPE BRITO FORTES	02592334394	DIR. DO DEPARTAMENTO JURIDICO DE CONTENCIOSO E ADM.	Cargo Comissionado
GEORGE LUIZ LIRA SILVA	94197318391	ASSESSOR JURÍDICO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO	Cargo Comissionado
IRISMAR SILVA DE SOUZA	78362881372	ASSESSOR JURÍDICO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO	Cargo Comissionado
MARA FERREIRA TAVARES	02878779304	DIRETOR DE DEP. JURÍDICO ADMINISTRATIVO	Cargo Comissionado
MIGUEL BEZERRA NETO	22746358387	ASSESSOR JURÍDICO DE ASSISTÊNCIA JUDICIAL GRATUITA	Cargo Comissionado

Fonte: SAGRES Folha, Prefeitura de Luís Correia, Exercício de 2019.

Em busca junto ao site do Tribunal de Justiça do Piauí, verificou-se que, de fato, tais servidores atuaram em processo judicial na qualidade de advogados da Prefeitura Municipal de Luís Correia, consoante extrato em anexo. Informe-se que não foram encontrados outros processos além daquele já informado entre os documentos apresentados pelo denunciante (Item 2: págs. 81 – 85).

De todo modo, resta evidenciado o desvio funcional, consistente na atuação irregular de servidores com vínculo precário junto à administração em



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



atribuições que são exclusivas dos procuradores municipais, a teor do previsto no art. 3º da Lei municipal nº 893/2017.

Desta forma, considerando tanto o desvio funcional exposto neste item, como a contratação de escritórios de advocacia para exercer atribuições típicas da procuradoria municipal, verifica-se que a administração demonstra, de forma inequívoca, a necessidade por profissionais para exercer a representação judicial e consultoria jurídica do município.

Destarte, ante a configuração da demanda pela atividade de procuradoria municipal, bem ainda, em face da existência de vaga criada por lei para o cargo de Procurador do Município disponível para provimento, a não convocação de candidato em lista de espera configura situação de preterição imotivada por parte da administração.

Neste sentido, a tese de repercussão geral, enunciada pelo STF, preconiza que a preterição imotivada de candidatos, ainda que aprovados além do número de vagas inicialmente postas no edital de concurso público, por parte da Administração é fato capaz de converter a expectativa de direito em direito subjetivo à nomeação, consoante segue:

(...)

7. A tese objetiva assentada em sede desta repercussão geral é a de que o surgimento de novas vagas ou a abertura de novo concurso para o mesmo cargo, durante o prazo de validade do certame anterior, não gera automaticamente o direito à nomeação dos candidatos aprovados fora das vagas previstas no edital, ressalvadas as hipóteses de **preterição arbitrária e imotivada por parte da administração, caracterizadas por comportamento tácito ou expresso do Poder Público capaz de revelar a inequívoca necessidade de nomeação do aprovado durante o período de validade do certame**, a ser demonstrada de forma cabal pelo candidato.

Assim, a discricionariedade da Administração quanto à convocação de aprovados em concurso público fica reduzida ao patamar zero (*Ermessensreduzierung auf Null*), fazendo exsurgir o direito subjetivo à nomeação, *verbi gratia*, nas seguintes hipóteses excepcionais:

- i) Quando a aprovação ocorrer dentro do número de vagas dentro do edital (RE 598.099);
- ii) Quando houver preterição na nomeação por não observância da ordem de classificação (Súmula 15 do STF);
- iii) **Quando surgirem novas vagas, ou for aberto novo concurso durante a validade do certame anterior, e ocorrer a preterição de candidatos aprovados fora das vagas de forma arbitrária e imotivada por parte da administração nos termos acima.**

(STF: RE 837.311/PI. Min Luiz Fux. Plenário 09/12/2015)



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



Entretanto, consoante ressalvado em tópico preliminar, necessários esclarecimentos do gestor acerca da validade do certame nº 02/2018, haja vista que não informações sobre a prorrogação de sua vigência.

IV - CONCLUSÃO

Por fim, tem-se que:

- a) O processo de admissão TC nº 005620/2018, que analisou a juridicidade do Edital nº 02/2018, resultou no Acórdão nº 737/2018, segundo o qual o procedimento relativo ao concurso público é regular, embora tenham sido opostas ressalvas e recomendações para certames futuros;
- b) Inexistem, por outro lado, informações sobre a vigência do referido concurso público, uma vez que o termo original estender-se-ia até 18/06/2020, não havendo notícia sobre eventual prorrogação da validade;
- c) **Verificou-se, ademais, a procedência dos fatos trazidos em denúncia, a saber:**
 - b.1) **A ocorrência de exoneração e conseqüente vacância de uma vaga para o cargo efetivo de Procurador do Município de Luís Correia;**
 - b.2) **Ao tempo em que a gestão municipal permaneceu sem convocar candidatos classificados no certame nº 02/2018, a fim de prover a vaga aberta com a exoneração citada no item anterior, constatou-se a manutenção de contratos para representação judicial e consultoria jurídica junto a escritórios de advocacia, cujos valores no exercício de 2019 totalizaram R\$ 324.000,00 reais, valor esse superior ao triplo do total gasto com remuneração dos procuradores do município efetivos no mesmo período;**
 - b.3) **Por fim, tem-se que, no exercício de 2019, houve a promoção de representação judicial do Município de Luís Correia por servidores comissionados da prefeitura municipal** (Tabela 02).



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



V – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Assim, considerando todas as informações deste relatório, a Seção de Fiscalização de Admissão de Pessoal SUGERE, com fulcro nos arts. 318 e 452 do RITCE-PI, a adoção das seguintes providências:

- a) **Determinação ao gestor, ante a existência de órgão próprio de procuradoria judicial no Município de Luís Correia, que somente mantenha contratos de representação judicial e consultoria jurídica junto a escritórios de advocacia em caso da existência de situação comprovadamente específica, de natureza não continuada e excepcional, que supere as atribuições postas no art. 3º da Lei nº 893/2017;**
- b) **Determinar ao gestor que observe ao mandamento do art. 37, II, CF, de forma que, em caso de demanda contínua por serviços de representação judicial e consultoria jurídica, consoante previsto no art. 3º da Lei nº 893/2017, bem como existindo vaga para o cargo de Procurador do Município disponível para provimento, que sejam convocados os candidatos aprovados no Edital nº 02/2018, caso esteja em validade, ou, se já expirado, que seja aberto novo certame, a fim de suprir a demanda existente no Município em garantia ao princípio da legalidade, isonomia e à exigência constitucional de concurso público como regra para admissão de pessoal no serviço público.**

Submetemos os autos, com estas considerações, ao Ministério Público de Contas.

Seção de Fiscalização de Admissão de Pessoal do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, em Teresina, 19 de agosto de 2020.

(assinado digitalmente)

Lívia Ribeiro dos Santos Barros
Auditora de Controle Externo
 Mat. 97.690-3

(assinado digitalmente)

Carolline Leite Lima Nascimento
Auditora de Controle Externo

Chefe da Seção de Fiscalização de Admissão de Admissão de Pessoal



Estado do Piauí

Tribunal de Contas



VISTO
(assinado digitalmente)
Alex Sandro Lial Sertão
Auditor de Controle Externo
Chefe da DFAP