



PROCESSO N.º	:	34.618-7/2019
ÓRGÃO	:	SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
GESTOR	:	ALEXANDRE BUSTAMANTE DOS SANTOS
CONSULENTE	:	DIOGO SANTANA SOUZA
ASSUNTO	:	CONSULTA
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

FUNDAMENTAÇÃO

1. A consulta é o meio pelo qual os jurisdicionados legitimados podem sanar suas dúvidas quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares relacionados com sua competência.
2. Para tanto, devem ser atendidos os requisitos previstos no artigo 232 do Regimento Interno do TCE-MT (Resolução Normativa nº 14/2007 RI-TCE/MT) e observados o procedimento e os efeitos dispostos regimentalmente do art. 233 ao 238.
3. Assim, para que a consulta seja admitida, deve ser formulada por autoridade legítima, sobre assunto em tese, conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares e, ainda, versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.
4. Feitas essas considerações, verifica-se de plano que a consulta trata de caso concreto e, portanto, não atende ao disposto no inciso II do art. 232 do Regimento Interno do TCE-MT.
5. A situação concreta é facilmente observada da leitura da peça consultiva na qual são trazidas informações acerca do quantitativo atual e do déficit de Delegados de Polícia no Estado, inclusive, especificamente sobre a possibilidade de nomeação de, no mínimo, 70 (setenta) Delegados Substitutos.
6. A consulta também não observou o disposto no inciso III do art. 232 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, visto que não apresentou objetivamente a dúvida quanto à interpretação e à aplicação de dispositivos legais e regulamentares.
7. Entendeu a Consultoria Técnica que a dúvida suscitada nos autos é relativa ao disposto no art. 24 da Lei Complementar Estadual nº 614/2019:



Art. 24. Enquanto a Administração Pública, por expressa disposição legal, ficar impedida de realizar a nomeação dos aprovados em concurso público homologado, o prazo de validade estabelecido no edital do certame é automaticamente suspenso, voltando a correr, após cessada a causa de suspensão, por tempo igual ao que faltava para sua complementação.

Parágrafo único. Enquanto perdurar a suspensão dos certames previstos no caput deste artigo, não importará em impedimento da Administração Pública para a nomeação dos concursados, tendo em vista sua vacância ou outro fato jurídico que torne vago o cargo em tela.

8. Nesse sentido, propôs a unidade técnica a reformulação da dúvida suscitada nos seguintes termos:

Há possibilidade de nomeação excepcional de candidatos aprovados em concurso público homologado e com prazo de validade suspenso por lei?

9. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 893/2020, de lavra do Procurador-Geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar, com fundamento no parágrafo único do art. 48 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, manifestou-se pelo conhecimento da consulta, ainda que não observadas as disposições contidas nos incisos II e III do art. 232 do mencionado Regimento Interno.

10. No mérito, o *Parquet* de Contas manifestou-se pela possibilidade de nomeação de candidato aprovado em concurso público homologado, ainda que com prazo de validade suspenso por lei, desde que para reposição de servidores em decorrência de vacância de cargo nas áreas de saúde, educação e segurança.

11. Entendo que o cerne da dúvida suscitada pelo consulente, funda-se, principalmente, no fato de o Poder Executivo do Estado de Mato Grosso ter superado o limite máximo da despesa total com pessoal previsto na alínea c inciso II art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000 – LRF) e disso decorrer o impedimento legal para a nomeação de Delegados de Polícia aprovados em concurso público.

12. Aliás, como bem observado pelo Procurador-Geral de Contas em seu parecer, tanto a Lei Complementar Estadual nº 614/2019, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, e a Emenda



Constitucional Estadual nº 81/2017 foram aprovadas com amparo na LRF e para auxiliar na retomada do equilíbrio das contas públicas.

13. Feitas essas considerações, é fato que o objeto tratado na consulta dispõe sobre questão envolvendo a segurança pública, sendo, portanto, de relevante interesse público, ensejando assim, o seu conhecimento, conforme permite o parágrafo único do art. 48 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e o § 1º do art. 232 do Regimento Interno do TCE-MT:

LC nº 269/2007

Art. 48. A consulta deverá ser formulada em tese e por autoridade legítima e conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal de Contas.

Parágrafo único. O Tribunal poderá conhecer de consulta que verse sobre interpretação ou aplicação da legislação em caso concreto, quando constatar relevante interesse público, devidamente motivado, devendo sua resposta ser, sempre, em tese. (grifei)

Resolução Normativa nº 14/2007

Art. 232. (...)

§ 1º. Havendo relevante interesse público, devidamente fundamentado, a consulta que versar sobre caso concreto poderá ser conhecida, a critério do Relator, caso em que será respondida com a observação de que a deliberação não constitui prejulgado do fato ou caso concreto.

14. Por outro lado, conforme consta no Anexo 6 do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2019¹ publicado no *site* da Secretaria de Estado de Fazenda, a despesa total com pessoal do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso representava 56,56% da Receita Corrente Líquida. Ou seja, 7,56% acima do limite máximo de 49% estabelecido pelo supramencionado dispositivo normativo.

15. A LRF tem a finalidade de regulamentar dispositivo constitucional, e conforme inteligência do art. 163, inciso I e do *caput* do art. 169 da Constituição Federal, no que concerne à edição de normas sobre finanças públicas e ao estabelecimento dos limites para realização das despesas com pessoal.

16. Nesse sentido, a LRF dispõe em seus artigos 18 a 23, sobre a definição, limites e controle das despesas com pessoal.

17. Pelo conteúdo dos mencionados dispositivos legais, percebe-se que o

¹

http://www5.sefaz.mt.gov.br/documents/6071037/11932640/RGF_SITE+3%C2%BA++Quadri+2019+-+PUBLICA%C3%87%C3%83O.pdf/6bec940d-d5fa-0ab8-9b43-82684205d4f3



legislador preocupou-se com a despesa com pessoal, uma vez que o seu descontrole, além de gerar o desequilíbrio fiscal, inviabiliza a ação estatal, causando impactos negativos nos investimentos públicos básicos (saúde, educação, segurança, infraestrutura), nos meios de produção, na renda dos indivíduos e na capacidade das empresas aumentarem a oferta de empregos.

18. No que se refere à despesa com pessoal, deve-se destacar que existem três limites previstos pela LRF: a) o limite máximo, variável de acordo com o ente e/ou Poder ou órgão (art. 19 e 20 c/c o art. 23); b) o limite prudencial, que corresponde a 95% do limite máximo (art. 19 e 20 c/c o art. 22, parágrafo único); e o limite de alerta, que corresponde a 90% do limite máximo (art. 19 e 20 c/c o art. 59, § 1º, II).

19. Feitas essas considerações, entendo que a dúvida suscitada pelo consulente está relacionada com a parte final do inciso IV do parágrafo único do art. 22, da LRF, que trata da ressalva de reposição de pessoal decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

20. Como aduzido anteriormente, entendo que a dúvida suscitada pelo consulente decorre não apenas do eventual impedimento para a nomeação dos aprovados em concurso público homologado quando o limite prudencial de despesa de pessoal é ultrapassado, o que acarreta na suspensão do certame até que cesse situação, conforme disposto no art. 24 da Lei Complementar Estadual nº 614/2019.

21. Mas decorre, principalmente, pelo fato de o Poder Executivo do Estado de Mato Grosso ter superado os limites da despesa total com pessoal, situação essa na qual se inserem as vedações contidas nos incisos do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial a contida no inciso IV:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

[...]

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, **ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;** (grifei)

22. O objetivo das vedações contidas no art. 22 da LRF é controlar a despesa com pessoal e não diminuí-la, visto que, atingido o limite prudencial, incorre o gestor



público em vedações que visam conter a despesa com pessoal a fim de que o limite máximo não seja atingido, ou seja, evitar o seu crescimento.

23. Em consulta à jurisprudência deste Tribunal de Contas, identificou-se a existência da Resolução de Consulta nº 50/2010 que dispõe:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 50/2010

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. DESPESA. LIMITE. DESPESA COM PESSOAL. LIMITE PRUDENCIAL. INTERPRETAÇÃO DAS VEDAÇÕES PREVISTAS NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 22 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. **1) É possível o provimento de cargo público, admissão e contratação de pessoal a qualquer título para substituição de pessoal decorrente de exoneração, demissão ou dispensa, nas áreas de saúde educação e segurança, desde que seja para realização de atividades finalísticas dessas áreas e que não haja aumento de gastos com pessoal, sob pena de ferir-se o princípio da eficiência consagrado constitucionalmente.** 2) É ilegal a contratação temporária de pessoal para substituir servidores em gozo de licença prêmio quando o Poder/órgão supera os 95% do limite de gastos com pessoal, uma vez que tais direitos só devem ser concedidos observando-se o interesse público, a conveniência e oportunidade. 3) É ilegal a reposição de servidores exonerados, demitidos ou dispensados em áreas outras que não as de educação, saúde e segurança, inclusive em função do término de contratos temporários por excepcional interesse público, caso o Poder ou órgão estiver no limite prudencial de gastos com pessoal. 4) É ilegal a nomeação de servidor comissionado quando o Poder/órgão ultrapassar 95% do limite de gastos com pessoal, ainda que sob o argumento de que haveria aumento da arrecadação com esta admissão, por afronta ao inciso IV, do parágrafo único do art. 22 da LRF. 5) A simples criação de cargo, emprego e função, por si só, não acarreta aumento de gastos com pessoal, mas sim o seu provimento. Estas medidas tomadas em conjunto estão compreendidas nas vedações previstas no parágrafo único do artigo 22 da LRF. (grifei)

24. Assim, este Tribunal de Contas foi além da literalidade da ressalva contida no inciso IV do parágrafo único do art. 22 da LRF, que autoriza a reposição de pessoal decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.

25. Firmou o entendimento de que também é possível a reposição de servidores nessas três áreas quando decorrentes de exoneração, demissão ou dispensa. Porém, com a ressalva de que tais atos não acarretem aumento da despesa total com pessoal, pois, como já mencionado, o objetivo do art. 22 da LRF é controlar o aumento da despesa com pessoal e não diminuí-la.

26. Nesse sentido, embora não explícito na Resolução de Consulta TCE-MT nº 50/2010, entendo que a possibilidade de provimento de cargo público, admissão e contratação de pessoal a qualquer título para substituição de pessoal decorrente de exoneração, demissão ou dispensa, nas áreas de saúde educação e segurança é permitida, desde que o percentual do limite da despesa total com pessoal esteja abaixo



do limite máximo. Ou seja, desde que ocorra entre o limite prudencial e o limite máximo.

27. De outra banda, é sabido que as reposições de servidores decorrentes de aposentadorias e falecimentos acarretam aumento da despesa total com pessoal, daí a inteligência da parte final do inciso IV do parágrafo único do art. 22 que ressalva, em verdade, a possibilidade de aumento da despesa total com pessoal fundada na essencialidade das áreas de saúde, educação e segurança, áreas essas, inclusive, que constituem deveres do Estado impostos pela Constituição Federal.

28. Nesse sentido, caso haja a efetiva necessidade de admissão de novos servidores, desde que atendidos os requisitos legais² e constitucionais³ da existência de prévia dotação orçamentária suficiente para a projeção de despesa, e que sejam compatibilizadas a ressalva do inciso IV do parágrafo único do art. 22 da LRF com o disposto no art. 23, entende-se possível a nomeação de servidores nas áreas de saúde, educação e segurança para reposição de vagas decorrentes de aposentadoria e falecimento, independentemente em qual patamar percentual de gastos o ente esteja.

29. Porém, somente serão possíveis tais nomeações desde que outras medidas compensatórias que visem à redução da despesa com pessoal sejam adotadas, como as indicadas nos arts. 22 e 23 da LRF e nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal.

30. Isso porque, como já relatado, o percentual da despesa total com pessoal do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso encontra-se em 56,56%, ou seja, 7,56% acima do limite máximo previsto no art. 20, inciso II, alínea c, da LRF.

31. Destaca-se ainda que vige no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado de Mato Grosso a Emenda Constitucional Estadual nº 81/2017, que, dentre outros dispositivos, dispõe o seguinte:

Art. 56. Durante o período de vigência do Regime de Recuperação Fiscal, aplicam-se as seguintes vedações ao Poder Executivo:

[...]

²

Arts. 15 a 17 da LRF.

³

Art. 169, § 1º, I e II, da Constituição Federal.



IV - admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e **aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos que vierem a ocorrer a partir da publicação desta Emenda Constitucional**, bem como as vacâncias de cargos vitalícios; (grifei)

32. Obviamente que o mencionado dispositivo normativo deve ser interpretado à luz do disposto no inciso IV, parágrafo único do art. 22 da LRF.

33. Diante disso, eventuais vacâncias de cargos efetivos decorrentes de aposentadorias e falecimentos nas áreas de saúde, educação e segurança são ressalvadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, independentemente do momento da sua ocorrência. Portanto, não ficam adstritas somente àquelas que ocorrerem após a publicação da Emenda Constitucional Estadual nº 81/2017⁴.

34. Por fim, entendo que deva ser respondida a dúvida do consulente nessa linha de inteligência, mas abstraindo qualquer situação concreta que possa ter suscitado a indagação, como forme de orientação a gestores que estejam em situação assemelhada nessas áreas de atuação prioritária do Poder Público.

35. Todavia, saliento que nem a Consultoria Técnica e nem o Ministério Público de Contas apresentaram proposta de emenda para resposta à dúvida apresentada, a despeito de terem enfrentado o mérito da consulta e sugerido que se respondesse afirmativamente ao consulente (ainda que alternativamente no caso da primeira unidade).

36. Dessa maneira, para sanar as dúvidas do consulente e responder em tese a indagação trazida, sugiro a adoção da seguinte ementa como resolução de consulta:

Resolução de Consulta nº __/2020. DESPESA. LIMITE. DESPESA COM PESSOAL. INTERPRETAÇÃO DA VEDAÇÃO PREVISTA NO INCISO IV DO ART. 22 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ÁREAS DE SAÚDE EDUCAÇÃO E SEGURANÇA. POSSIBILIDADE DE NOMEAÇÃO DE SERVIDORES. CONDIÇÕES.

1. É possível a nomeação de servidores nas áreas de saúde, educação e segurança, ainda que o limite máximo da Despesa Total com Pessoal esteja extrapolado, somente para reposição de vagas decorrentes de aposentadoria e falecimento, desde que se observem as disposições contidas nos arts. 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição

4

Publicada em 23/11/2017



Federal.

37. Diante do exposto, profiro meu voto.

DISPOSITIVO DO VOTO

38. Em virtude de todo o exposto, acolho parcialmente o Parecer nº 01/2020, da Consultoria Técnica deste Tribunal, bem como o Parecer Ministerial nº 893/2020, emitido pelo Procurador-Geral de Contas Alisson Carvalho de Alencar e VOTO:

a) **pelo conhecimento da consulta**, uma vez que trata de matéria de interesse público, ainda que não preenchidos os pressupostos de admissibilidade;

b) **pela aprovação da ementa de Resolução de Consulta** apresentada neste voto, conforme regra insculpida no art. 81, inciso IV c/c art. 236, parágrafo único, do Regimento Interno do TCE/MT, nos termos do seguinte verbete ora sugerido:

Resolução de Consulta nº __/2020. DESPESA. LIMITE. DESPESA COM PESSOAL. INTERPRETAÇÃO DA VEDAÇÃO PREVISTA NO INCISO IV DO ART. 22 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

É possível a nomeação de servidores nas áreas de saúde, educação e segurança, ainda que o limite máximo da Despesa Total com Pessoal esteja extrapolado, somente para reposição de vagas decorrentes de aposentadoria e falecimento, mas, nesse caso, incidem as disposições contidas nos arts. 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal.

c) **pelo encaminhamento desta consulta** à Comissão de Uniformização de Jurisprudência para avaliação da necessidade de revistar o entendimento firmado na Resolução de Consulta nº 50/2010.

d) pela observação de que a resposta ora dada à dúvida suscitada pelo consulente não constitui nenhuma espécie de prejulgado do fato ou do caso concreto constante dos autos, conforme dispõe o art. 232, § 1º, parte final, do Regimento Interno do TCE/MT.



39. Voto ainda, pelo encaminhamento ao consulente, via malote digital, do inteiro teor deste voto.

40. **É como voto.**

Cuiabá/MT, 11 de março de 2020.

(assinatura digital)⁵
JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR
Conselheiro Interino
(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)