

**PARECER JURÍDICO-PGM Nº 15/2024**

**INTERESSADA:** COORDENADORIA DO SETOR DE COMPRAS E SERVIÇOS DO MUNICÍPIO DE TARRAFAS/CE

**ASSUNTO:** Concurso Público Municipal

## I. Relatório.

Trata-se de requerimento formulado pela Coordenadoria do Setor de Compras e Serviços do Município, que busca norteamento quanto à possibilidade jurídica da contratação de banca para a realização de concurso público para provimento de cargos existentes no quadro do Município de Tarrafas/CE.

Os documentos que instruem o presente parecer são o Processo de dispensa, acompanhado pela tomada de preços de duas instituições (Universidade Patativa do Assaré e Consulplan) e termo de ratificação.

É o relatório. Passo a opinar.

## II. Fundamentação

Este parecer tem por objetivo a verificação, sob a égide da Constituição Federal, seus preceitos, dentre os quais a LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, PUBLICIDADE e EFICIÊNCIA, dentre outros, a viabilidade jurídica do pedido formulado pela servidora pública municipal.

Preliminarmente, esclareça-se que aqui estão consubstanciadas as informações que foram prestadas pelos responsáveis, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência aplicáveis à espécie, bem como a decisão meritória acerca do pedido requerido pela servidora, em consonância com o melhor interesse público e os princípios constitucionais da Administração Pública.

Destaque-se que ao representante jurídico resta apenas orientar o gestor público sobre as exigências legais para a prática do ato em questão quanto ao aspecto jurídico-legal, **sem poder adentrar na seara específica do mérito do ato administrativo**, nem se imiscuir na análise da regularidade de todo o procedimento prévio, que, presumivelmente, já deve ter sido apreciado. Ainda, cumpre esclarecer que a representação jurídica não possui caráter nem poder decisório, sendo tal ato dirigido ao gestor público, que age ou deve agir em nome do interesse público.



Por certo, foge à competência legal desta Assessoria o exame de aspectos eminentemente técnicos, econômicos e financeiros e de mérito, que exorbitam a sua competência, bem como verificar cálculos e valores, ou questionar a veracidade das declarações emitidas pelas autoridades competentes, as quais são aqui tomadas como verdadeiras, pelo pressuposto de boa-fé objetiva, princípio sagrado no pressuposto constitucional da fé pública atribuída ao gestor e demais servidores públicos na figuração e configuração do ato administrativo.

Salutar ponderar que constitui responsabilidade da autoridade administrativa a observância às normas legais de regência e, *se assim entender por bem*, o cumprimento das recomendações constantes no opinativo, podendo submeter à nova análise por parte desta Assessoria Jurídica, caso existam fatos novos relevantes ou subsista dúvida jurídica específica.

Com base nestes primeiros esclarecimentos, passemos aos aspectos de fundamentação legal para a presente opinião emanada por esta Assessoria Jurídica.

A contratação de instituição para realização de certames públicos, como é o caso de concurso público, nos termos da Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021), poderá ocorrer de diversas formas, desde o uso de instrumentos como o pregão eletrônico, até a contratação direta, quer por dispensa ou inexigibilidade, conforme preconizado no teor da legislação.

Resta compreender, neste sentido, aquilo que possa devidamente trazer à baila a necessidade proveniente do ente federativo, cuja dever é instruir todos os procedimentos dentro dos liames da licitude, legalidade, publicidade, moralidade e eficiência na prestação de serviços públicos.

Importante ponderar que, anteriormente à chegada deste Procurador-Geral a esta Procuradoria, foi-lhe dito da existência de procedimentos junto ao MPCE, referentes à necessidade de realização de concursos públicos para provimento de cargos. Neste sentido, inclusive, chegou-se à tentativa de se proceder a um Termo de Ajuste de Conduta pelo *parquet*, de forma que o Município se obrigaria à realização do certame (2023). Todavia, à época, houve a orientação pela antiga ocupante do cargo para que não se firmasse o compromisso, tendo em vista que, ao assinar, haveria a obrigatoriedade da realização do certame naquele momento. Observo que, em 2023, o Município enfrentou momentos conturbados em suas finanças e isso poderia colocar em risco, segundo o aventado à época, de eventuais problemas junto ao contexto ali enfrentado.

Neste ano, com as contas mais equilibradas, esta Procuradoria foi questionada pela possibilidade de realização do certame, sendo orientado, haja vista a existência de orientação do MPCE, para que houvesse a organização de todos os aspectos que pudessem ser necessários para que o Concurso Público para provimento de cargos fosse realizado. Afinal, a regra do serviço público é justamente que os servidores públicos



de provimento efetivo componham os quadros de cargos existentes no Município, evitando-se quaisquer problemas que possam acarretar até mesmo em responsabilização de gestores (atuais ou vindouros) pela não realização do concurso.

Neste sentido, o art. 37 é taxativo quanto à questão, porquanto o acesso às atividades laborais do serviço público deve ser de preenchimento mediante à realização de concurso público.

**Art.  
37  
CF/88**

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Verifica-se, portanto, que a investidura do cargo ou emprego se dá mediante aprovação prévia em concurso público, advindo as hipóteses de cargos de livre nomeação e livre exoneração, estabelecidos, em regra, como cargos que imputem a necessidade de confiança do gestor.

Essa premissa constitucional habita dentro da necessidade de que, no serviço público, possa ocorrer o livre exercício das atividades de Estado, haja vista que os aspectos inerentes às atividades possam inclusive implicar gestores em caso de desvios de suas condutas. Nesse sentido, o Estado busca aparelhar-se para defender os interesses difusos e coletivos, a fim de que agentes públicos não tomem proveito da Administração Pública a seu bel-prazer. Neste sentido...

**Doutrina**

Trata-se de uma regra constitucional da mais alta relevância, já que corporifica princípios ímpares do Estado Democrático de Direito, quais sejam: o princípio da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e da isonomia.

SOUSA, Cássio V S.; VALGOI, Gabriele; BARBOZA, Maytê R. T M.; et al. Direito administrativo. Porto Alegre: SAGAH, 2020. E-book. p.82. ISBN 9786581492830. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786581492830/>. Acesso em: 04 nov. 2024.

Diante disso, é mister examinarmos os aspectos pelos quais estão ocorrendo o procedimento pelo qual o certame se pauta, considerando que a Lei de Licitações possui, como regra, a realização de licitação para a contratação de alguns serviços. Todavia, também estabelece flexibilização para a realização de contratação com o setor público. Neste sentido, estabelecidas estão as regras de inexigibilidade e dispensa de licitação, para que o ente público não fique tão engessado nas suas atividades.

Dessa forma, passemos a analisar as hipóteses nas quais a licitação será obrigatória. Basta, para isso, fitar nossos olhos ao estabelecido no inciso XXI do art. 37 da CF/88: *as obras, serviços, compras e alienações serão contratados*



mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Contudo, um cuidado deverá ser observado. O ordenamento constitucional impõe ao Estado deveres inerentes à realização de suas atividades. Para isso, estabelece critérios diversos, nos quais a lei impõe os meios necessários e as possibilidades jurídicas nas quais poderão ocorrer as flexibilizações.

Assim, ao olharmos o inciso XXI do art. 37 da Carta Constitucional, é salutar observar também outro aspecto: ele também estabelece a possibilidade de uma exceção à regra ao estatuir que, *ressalvados os casos especificados na legislação*, poderá ocorrer também a flexibilização da regra.

Para isso, é importante lembrar que o ato administrativo, ainda que possua flexibilidades, possui um dever de obediência à Legalidade (art. 37, *caput*). Portanto, para as finalidades de flexibilizações que a lei permite aos agentes públicos, ela não será por uma livre convicção do agente. Afinal, o ato administrativo pode ser discricionário ou vinculado. Assim, ainda que o ato conferido ao agente seja discricionário, há uma limitação legal a ser obedecida.

*In casu*, analisando-se o contexto da Lei Federal nº 14.133/2021, denominada como Lei de Licitações, há a expressa previsão dos casos em que poderá ocorrer a dispensa ou inexigibilidade de licitação.

#### Doutrina

A regra, no Direito brasileiro, é a obrigatoriedade de prévia licitação para celebração de contratos administrativos. Entretanto, a própria Constituição Federal atribui ao legislador a competência para definir casos excepcionais em que a licitação não é realizada: “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública(...)” (art. 37, XXI).

Assim, *excepcionalmente, a legislação autoriza a realização de contratação direta sem licitação.*

*O Direito brasileiro prevê inúmeros casos em que a licitação não deve ser feita*, ocorrendo contratação direta.

MAZZA, Alexandre. Curso de direito administrativo. 14th ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.I. ISBN 9788553620296. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553620296/>. Acesso em: 04 nov. 2024.



Neste aspecto, o art. 75 da Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), em seu bojo, elenca as hipóteses em que poderá ocorrer a dispensa de licitação, desde que pautados em aspectos de valores (a exemplo do que ocorre nos incisos I e II) a entidades sem fins lucrativos. Interessa-nos na presente análise o estabelecido pelo inciso XV:

**Art. 75,  
Lei  
14.133/2021**

Art. 75. É dispensável a licitação:  
XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

No caso em tela, há uma instituição que se enquadra justamente nesse sentido, como muito bem elenca o parecer jurídico juntado ao procedimento junto ao TCE/CE, estabelecendo que o *concurso público – enquadra-se perfeitamente dentre os que são executados para a consecução do desenvolvimento institucional, conforme previsto no destacado art. 75, XV, da Lei 14.133/2021.*

Impende-nos ainda outro questionamento que possa pairar quanto a eventual possibilidade de realização do certame.

Nesse sentido, considerando a existência de orientação proveniente do MPCE, é imperativo que se figure a realização do concurso público para provimento de cargos junto à Municipalidade.

Contudo, ainda indo mais profundamente nos contornos da dúvida jurídica plausivelmente posta, há o questionamento sobre a obrigatoriedade da autorização expressa da Câmara de Vereadores, fato este que ensejou na abertura, por aquela casa, de Procedimento Administrativo junto ao MPCE.

Imperioso é que analisemos os seguintes questionamentos que podem e devem ser realizados, sob a ótica do juízo de ponderação: 1) há a necessidade de concurso público? 2) Houve criação de cargos públicos para a realização do certame? 3) O impacto financeiro sobre a folha aumentou ou aumentará com a realização do certame? 4) No último certame válido, houve candidatos não nomeados?

Respondendo aos questionamentos acima, é necessária a realização do concurso (pergunta 01). Neste sentido, o MPCE ingressou mais recentemente com uma ACP, conforme se depreende inclusive de sua página na internet<sup>1</sup>, para que se determine a realização do certame público de concorrência. Ainda, outras

<sup>1</sup> Vide: <https://mpce.mp.br/2024/06/mp-do-ceara-ingressa-com-acao-na-justica-para-que-prefeitura-de-tarrafas-faca-concurso-publico-para-cargo-de-advogado/>



recomendações, datadas de momentos anteriores (2021 a 2023), tecem essa necessidade, justificando-a neste momento. Ainda, esclareça-se que o provimento das vagas inseridas no edital de convocação para a realização do concurso não estabeleceu vagas além daquelas existentes na Administração. Neste sentido, as vagas existentes no atual certame se limitaram àquelas vagas em que houve certame anterior, mas que não houve o seu preenchimento, tendo em vista candidatos aprovados, mas não nomeados (pergunta 02).

Frise-se, nesse aspecto, que a Lei dos Concursos (Lei Federal nº 14.965/2024, promulgada em setembro do presente ano) estabelece que “Se houver concurso público anterior válido, com candidato aprovado e não nomeado, para os mesmos cargos ou empregos públicos, é autorizada a abertura excepcional de novo certame mediante demonstração de insuficiência da quantidade de candidatos aprovados e não nomeados diante das necessidades da administração pública.” (parágrafo único do art. 3º – Lei dos Concursos Públicos). Logo, considerando que as vagas existentes são oriundas do último concurso, nos termos do que dispõe o parágrafo único do referido artigo, **abre-se a possibilidade jurídica de abertura excepcional de novo certame.**

Consequentemente, independentemente da autorização da Câmara dos Vereadores, assim, permite-se à Administração a abertura do certame, para o provimento de cargos que deveriam, outrora, terem sido preenchidos, mas que não foram.

Quanto à terceira pergunta, referente ao impacto orçamentário, não houve nem haverá qualquer acréscimo financeiro ao já suportado pelo Município, pelas atividades desempenhadas até a presente data.

Como respondido no segundo questionamento, as vagas publicadas para o certame se referem às vagas que deveriam ter ocorrido o chamamento de candidatos aprovados, mas não que não foram. Diante disso, tem-se respondidas as perguntas centrais da presente consulta.

### III. Conclusão

Diante do exposto, considerando as ponderações acima efetuadas, esta Procuradoria **OPINA** pela possibilidade jurídica da realização do certame, considerando o estabelecido pela Lei Federal nº 14.965/2024 (art. 3º. Parágrafo único), haja vista que as vagas publicadas no certame se reservaram a vagas existentes e não preenchidas no concurso anterior, perfazendo a possibilidade excepcional da realização do concurso público para provimento de cargos, cabendo ao gestor decidir a respeito.

Diante disso, esta Procuradoria recomenda o prosseguimento do certame, caso tenha sido interrompido para a presente consulta, haja vista previsão expressa pela Lei de Concursos, bem como pela inexistência de qualquer norma que proíba tal feito em âmbito municipal.



Mais uma vez, esclareça-se, que **cabe ao gestor a decisão** sobre a tomada de decisões, tendo esta Procuradoria analisado os aspectos jurídicos do pedido formulado.

Esse é o parecer.

Tarrafas/CE, 4 de novembro de 2024.



Documento assinado digitalmente  
IGOR FRANCISCO BARROS SILVA DIAS  
Data: 04/11/2024 18:16:25-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**IGOR FRANCISCO BARROS SILVA DIAS**  
Procurador Geral do Município de Tarrafas/CE  
OAB-CE nº 41.386 | Matrícula nº 171049-4

Prefeitura de  
**Tarrafas**  
Uma cidade de todos!