



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal

PROCESSO Nº: 73604061/2018

NOME: [REDACTED]

ASSUNTO: REGISTRO

PARECER Nº 779/2019– SEAP

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO CANDIDATA NOMEADA. DIVERGÊNCIA QUANTO A APTIDÃO PARA EXERCÍCIO DO CARGO. LAUDO FINAL JUNTA MÉDICA PELA APTIDÃO. PARECER OPINATIVO PELO DEFERIMENTO DA POSSE DA REQUERENTE.

I – RELATÓRIO

Versam os autos sobre requerimento de direito de posse ao cargo de Auxiliar de Atividades Educativas da Secretaria Municipal de Educação (Edital 001/2016 – SME) formulado por [REDACTED]

A candidata fora nomeada a exercer o cargo de Auxiliar de Atividades Educativas através do Decreto nº 796, de 17 de abril de 2018.

Ocorre que, conforme informação acostada aos autos, sofreu um acidente em 14 de março de 2018, com afastamento pelo INSS até o dia 14/07/2018, motivo pelo qual, em 14 de maio de 2018, requereu a prorrogação de prazo de posse, sendo o pedido deferido com a posse prorrogável até o dia 18/06/2018.

Em 07 de junho de 2018, ou seja, dentro do prazo para a posse, a candidata autuou processo administrativo (nº 74635440) de direito de posse informando que a Junta Médica da Prefeitura de Goiânia emitira em 14 de maio de 2018 certificado atestando a sua INAPTIDÃO DEFINITIVA. Porém, informa que sua incapacidade é apenas temporária, o que visa comprovar por meio do documento anexado às fls. 42.





Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal

Instada a realizar nova perícia, a Junta Médica da Prefeitura de Goiânia, emitiu o Laudo nº 090/2019 (fl. 49), considerando a candidata apta para o exercício de suas funções.

Com efeito, por meio do Despacho nº 126/2019 (fl. 51), os autos vieram para análise dessa especializada.

É o que, de fato, importa relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.01 – DA NATUREZA JURÍDICA DO PARECER. DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA. JURISPRUDÊNCIA. DOUTRINA

Como é por todos sabido, o termo “processo” refere-se à relação jurídica entre pessoas, preordenada a um fim, ainda que se fale de uma noção teleológica. Pois bem, para se chegar ao fim do processo, há necessidade de inúmeros atos que, por consecutivo, impulsionam o feito, promovendo, assim, uma verdadeira marcha processual. Neste espectro, após a confecção do presente opinativo, necessário se faz a lavratura da decisão a ser tomada pela autoridade administrativa competente.

Quero com isto dizer que o parecer jurídico constitui-se, tão somente, como uma mera opinião emitida pela Procuradoria Geral do Município, não constituindo sua manifestação como ato administrativo em sentido formal e material apto a aumentar ou restringir a esfera de direito do servidor.

Ou seja, o parecer não outorga ou até mesmo retira direito do servidor, mas, tão só, confere uma opinião de cunho jurídico – frise-se! – a nortear o administrador a praticar – ou decidir o processo, como se diria no adágio popular -, de sorte que o Procurador do Município não se confunde com a pessoa do Administrador Público. Àquele opina. Este, por sua vez, administra, através de decisão.

No campo doutrinário, ensina o ex Procurador do Município do Rio de Janeiro, Dr. RAFAEL CARVALHO REZENDE OLIVEIRA, que “os pareceres são atos administrativos que expressam a opinião do agente público sobre determinada questão fática, técnica ou jurídica (...). Em princípio, os pareceres não vinculam a decisão administrativa a ser proferida pela autoridade competente no caso concreto.”

V. H. B. M.



Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal**

Resta clarividente, pois, que o parecer é meramente opinativo, não sendo obrigatório e tampouco vinculante, de modo que não tem o condão de compelir a Administração que emitirá decisão sobre o assunto, nos moldes do que fora ilustrado pelo então Ministro Joaquim Barbosa, no julgamento do MS 24.631. À evidência, o Código de Processo Civil, cujo Título VI estabelece normas sobre Advocacia Pública, determina, no artigo 184, que “o membro da Advocacia Pública será civil e regressivamente responsável quando agir com dolo ou fraude no exercício de suas funções”, pelo que garante o exercício das funções do Procurador efetivo, consideradas essenciais à justiça pelos artigos 131 e 133 da Constituição Federal, com a garantia da inviolabilidade por seus atos e manifestações no exercício da profissão. No mesmo sentido, as Súmulas n. 1, 2 e 6, todas do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

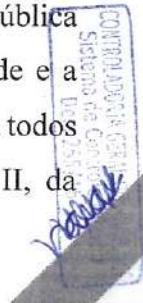
Por fim, a lei complementar municipal n. 262/14, determina em seu art. 40 que “o ocupante do cargo de Procurador do Município, no exercício de suas funções, goza de independência e das prerrogativas inerentes à atividade advocatícia, inclusive imunidade funcional quanto às opiniões de natureza técnico-científica emitidas em parecer, petição ou qualquer arrazoado produzido em processo administrativo ou judicial.”

Com isto, vejamos mais a fundo o caso admoestado.

II.02 – DA EXISTÊNCIA DO DIREITO DE POSSE. REQUERIMENTO DENTRO DO PRAZO LEGAL. DA POSSE EXTEMPORÂNEA POR MOTIVOS ALHEIOS À VONTADE DA CANDIDATA.

Como é por todos consabido, a Constituição de 1988 trouxe regra moralizadora no serviço público ao tornar obrigatória a aprovação prévia em concurso público para o provimento de QUAISQUER cargos ou empregos na administração direta e indireta, inclusive para o preenchimento de empregos nas empresas públicas e sociedades de economia mista, pessoas jurídicas de direito privado integrantes da administração indireta, salvo excepcionais exceções.

É que o concurso público é o meio técnico à disposição da Administração Pública para obter-se eficiência e aperfeiçoamento no serviço público, sem esquecer a moralidade e a isonomia, já que proporciona igual oportunidade de acesso aos cargos e empregos públicos a todos os que atendam aos requisitos previstos em lei. Não por outro motivo que o art. 37, II, da





Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal

Constituição vigente, assim preceitua:

“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;”

De fato, a exigência do concurso público fundamenta-se nos princípios constitucionais do Direito Administrativo, notadamente os princípios da Impessoalidade (igualdade de tratamento aos candidatos), da moralidade (escolha objetiva do candidato, sem levar em consideração os laços de amizades) e da eficiência (por meio da competitividade, prestigia-se o mérito do candidato que apresentou qualidades necessárias ao exercício da função pública).

Ainda, a atuação da Administração Pública deve seguir os parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade a fim de evitar a prática de ato que não guarde proporção adequada entre os meios empregados e o fim que a lei almeja alcançar.

Quanto ao princípio da razoabilidade, preceitua DIRLEY DA CUNHA JUNIOR:

“A razoabilidade, ou proporcionalidade ampla, portanto, possui uma tríplice exigência, que se expressa através dos seguintes subprincípios: **Adequação (ou Utilidade)** - É aquele que exige que as medidas adotadas pela Administração Pública se apresentem aptas para atingir os fins almejados. Ou seja, que efetivamente promovam e realizem os fins. Ora, fere até o bom senso que a Administração Pública possa se valer de atos e meios, ou tomar decisões, que se revelem inúteis a ponto de não conseguirem realizar os fins para os quais se destinam. **Necessidade (ou Exigibilidade)** - Em razão deste subprincípio, impõe-se que a Administração Pública adote, entre os atos e meios adequados, aquele ou aqueles que menos sacrifícios ou limitações causem aos direitos dos administrados. Por este subprincípio objetiva-se evitar o excesso da Administração. **Proporcionalidade em sentido estrito** - Em face deste subprincípio, deve-se encontrar um equilíbrio entre o motivo que ensejou a atuação da Administração Pública e a providência por ela tomada na consecução dos fins visados. Impõe-se que as vantagens que a medida adotada trará superem as desvantagens. Enfim, faltando qualquer um desses requisitos o ato não será razoável, nem proporcional, expondo-se à invalidação.”

Portanto, a atuação da administração pública deve seguir, entre outros, os parâmetros da razoabilidade, legalidade e da proporcionalidade, que censuram o ato administrativo que não

Natalr



Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal**

guarda uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei almeja alcançar.

A Lei Complementar nº 011, de 11 de maio de 1992, Estatuto dos servidores Públicos do Município de Goiânia, estabelece:

Art. 12. A investidura em cargo público de provimento efetivo será feita mediante aprovação em concurso público, de caráter eliminatório e classificatório, compreendendo provas ou provas e títulos.

(...)

Art. 17. A nomeação para cargo isolado ou de carreira depende de prévia habilitação em concurso público, obedecidos a ordem de classificação e o prazo de sua validade.

Art. 18. Posse é a aceitação expressa das atribuições, deveres e responsabilidades inerentes ao cargo público, com o compromisso de bem servir, formalizada com a assinatura do termo pela autoridade competente e pelo empossado.

§ 1º A posse ocorrerá no prazo de trinta dias, contados da publicação do ato de provimento, prorrogável por mais trinta dias, a requerimento do interessado, havendo motivo justificado.

§ 2º Em se tratando de servidor em gozo de licença, ou afastado por qualquer outro motivo legal, o prazo será contado a partir do término do impedimento.

§ 3º A posse poderá dar-se mediante procuração específica.

§ 4º Só haverá posse nos casos de provimento de cargo por nomeação ou ascensão funcional.

§ 5º No ato da posse o servidor apresentará, obrigatoriamente, declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública, inclusive emprego em empresa pública ou sociedade de economia mista.

§ 6º No ato da posse o servidor nomeado para cargo comissionado de direção e assessoramento superiores apresentará, obrigatoriamente, declaração dos bens e valores que constituem seu patrimônio.

§ 7º Ocorrendo hipótese de acumulação proibida a posse será suspensa até que, respeitados os prazos fixados no § 1º deste artigo, se comprove a inexistência daquela.

§ 8º Será declarado sem efeito o ato de provimento, se a posse não ocorrer no prazo previsto no § 1º deste artigo.

Art. 19. A posse em cargo público dependerá de prévia inspeção pela Junta Médica do Município.

Parágrafo único. Só poderá ser empossado aquele que for julgado apto física e mentalmente, para o exercício do cargo.

Por sua vez, dispõe a Lei nº 9861, de 30 de junho de 2016, que trata do processo administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal:





Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público, eficiência, imparcialidade e publicidade. Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - Atuação conforme a lei e o Direito;

(...)

IV - Atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

(...)

VI - Adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

(...)

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo, sem prejuízo da atuação dos interessados;

(...)

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação, salvo em situações evitadas de vício.

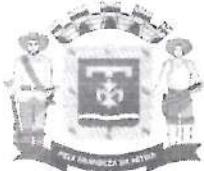
A posse, nos termos da legislação supracitada, ocorrerá no prazo de trinta dias, contados da publicação do ato de provimento, prorrogável por mais trinta dias, a requerimento do interessado, havendo motivo justificado.

Em regra, tal prazo deve ser rigorosamente cumprido, contudo, o próprio Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Goiânia admite hipóteses de suspensão do prazo legal para a posse e o exercício, como por exemplo, nos casos de licença ou afastamentos por qualquer outro motivo legal, devendo o prazo ser contado a partir do término do impedimento.

No caso em tela, a candidata foi nomeada por meio do Decreto nº 796, de 17 de abril de 2018, obtendo o prazo inicial de trinta dias para os trâmites necessários à posse.

Ocorre que, conforme informação acostada aos autos, sofreu um acidente em 14 de março de 2018, com afastamento pelo INSS até o dia 14/07/2018, motivo pelo qual, em 14 de maio de 2018, requereu a prorrogação de prazo de posse, sendo o pedido deferido com a posse

naia



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal

prorrogável até o dia 18/06/2018.

Em 07 de junho de 2018, ou seja, dentro do prazo para a posse, a candidata autuou processo administrativo (nº 74635440) de direito de posse informando que a Junta Médica da Prefeitura de Goiânia emitira em 14 de maio de 2018 certificado atestando a sua inaptidão definitiva. Porém, informa que sua incapacidade é apenas temporária, comprovando por meio do documento anexado às fls. 42.

Instada a realizar nova perícia, a Junta Médica da Prefeitura de Goiânia, emitiu o Laudo nº 090/2019 (fl. 49), considerando a candidata **apta** para o exercício de suas funções.

Observa-se que não houve desídia por parte da interessada, visto que não tomou posse dentro do prazo legal por razões alheias à sua vontade. Deste modo, após Laudo de aptidão emitido pela Junta médica da Prefeitura de Goiânia, a negativa do direito da candidata em obter a posse no cargo caracterizaria afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Nesse sentido, jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios:

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE TORNOU NULA A ADMISSÃO DE SERVIDOR NA SECRETARIA DO TRT DA 13ª REGIÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA DO TCU. APROVAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. DECLARAÇÃO DE QUE OCUPAVA CARGO DE JUIZ CLASSISTA. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. POSSE E EXERCÍCIO APÓS O PRAZO LEGAL. RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE CULPA DO SERVIDOR. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. O Tribunal de Contas da União é parte legítima para figurar no pólo passivo do mandado de segurança, quando a decisão impugnada revestir-se de caráter impositivo. Precedentes. 2. Ofensa aos princípios da ampla defesa e do contraditório: inexistência, visto que o impetrante teve oportunidade de interpor pedido de reconsideração e de manifestar-se em embargos de declaração perante o órgão impetrado. 3. Acumulação de cargos. Óbice à posse de candidato aprovado em concurso público, afastado pela superveniente aposentadoria proporcional do interessado como Juiz Classista (EC 20/98, artigo 11). 4. Não se pode considerar nula a posse efetivada após decorrido o prazo legal, se o candidato, tendo cumprido todas as exigências legais, não contribuiu para a mora da Administração. 5. Mera presunção sem base probante não autoriza a conclusão de que houve má-fé na postergação do ato administrativo. 6. Não é decadencial o prazo de trinta dias, haja vista que a própria lei admite hipóteses de suspensão do trintídio para a posse e exercício. Casos excepcionados pelo TCU em que esse termo não tem sido

Verbal



Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal

cumprido. Segurança concedida.

(STF - MS: 24001 DF, Relator: Min. MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 20/05/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 20-09-2002 PP-00089 EMENT VOL-02083-02 PP-00355).

ADMINISTRATIVO, CONSTITUCIONAL E PROCESSO CIVIL. CONCURSO PÚBLICO. BOMBEIRO MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. ATRASO EM ENTREGA DE EXAME. CIRCUNSTÂNCIAS ALHEIAS À VONTADE DO IMPETRANTE. EXCLUSÃO DO CERTAME. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE E PROPORACIONALIDADE.

1. No caso em apreço, extrai-se dos autos que a demora na entrega do exame obrigatório para comprovação de higidez física restou configurada por circunstâncias alheias à vontade do Impetrante, não havendo sido demonstrado pela Administração que o Recorrido estaria tentando ludibriar o certame ou colocar-se em vantagem em relação aos outros candidatos. 2. Considerando-se a situação peculiar envolvendo o candidato bem como haver este logrado êxito em todas as demais fases do concurso, como atestado pela organizadora do certame, padece de razoabilidade a conduta da Administração ao pretender excluir o candidato das fileiras do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal. 3. O ato administrativo eivado de desproporcionalidade e desarrazoados pode ser passível de análise pelo judiciário, pois, nessa hipótese, trata-se de verdadeiro controle de legalidade em sentido amplo. 4. Apelo e reexame necessário não providos. (Acórdão n.661696, 20120110193216APO, Relator: FLAVIO ROSTIROLA, Revisor: TEÓFILO CAETANO, 1ª Turma Cível TJDFT, Data de Julgamento: 13/03/2013, Publicado no DJE: 20/03/2013).

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. EXAME TOXICOLÓGICO E CONTAGEM DE LINFÓCITOS CD3+/CD4+. APRESENTAÇÃO SERÓDIA DOS RESULTADOS. ATRASO NÃO ATRIBUÍDO AO CANDIDATO. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. ORDEM CONCEDIDA. SENTENÇA MANTIDA. Não obstante o administrador público tenha liberdade para definir os critérios que regem o concurso, a discricionariedade da Administração encontra limites, além da legalidade, também no princípio da razoabilidade, que deve pautar sua atuação. Diante das circunstâncias do caso concreto, não se pode ter como razoável o ato de exclusão do candidato do certame na fase dos exames médicos, haja vista que o atraso na entrega de dois exames, cujo resultado foi favorável ao candidato, a ele não pode ser atribuído. (Acórdão n.661452, 20120110289190APC, Relator: CARMELITA BRASIL, Revisor: WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR, 2ª Turma Cível TJDFT, Data de Julgamento: 13/03/2013, publicado no DJE: 15/03/2013. Pág.: 241) - grifo nosso.



Procuradoria-Geral do Município

**Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal**

Assim, após o Laudo da Junta Médica da Prefeitura de Goiânia opinar pela aptidão da candidata ao exercício do cargo almejado, por ter autuado requerimento de direito de posse dentro do prazo legal concedido, não ter praticado ato que obstasse a análise processual, e em atendimento ao princípio da razoabilidade que rege toda a Administração Pública, vislumbra-se, excepcionalmente, a possibilidade de posse extemporânea da candidata, devendo o prazo ser iniciado, por inteiro, da data em que a interessada vier a ser cientificada da decisão administrativa, com suporte em interpretação teleológica do artigo 18, §2º da LC nº 11/1992 e Parecer nº 6153/2009 de lavra da Procuradoria do Estado de Goiás¹.

Opina-se neste sentido em razão das informações e documentos constantes nos autos, posto que se sobrevier novas informações que a isto contradizem, há de ser reformado o entendimento aqui posicionado. Salvo melhor juízo.

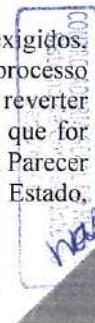
III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, após o Laudo da Junta Médica da Prefeitura de Goiânia opinar pela aptidão da candidata ao exercício do cargo almejado, por ter autuado requerimento de direito de posse dentro do prazo legal concedido, não ter praticado ato que obstasse a análise processual e em atendimento ao princípio da razoabilidade que rege toda a Administração Pública, vislumbra-se, **EXCEPCIONALMENTE**, a possibilidade de posse extemporânea da Sra. [REDACTED]

[REDACTED], devendo o prazo, de trinta dias, ser iniciado, por inteiro, da data em que a interessada vier a ser cientificada da decisão administrativa, com suporte em interpretação teleológica do artigo 18, §2º da LC nº 11/1992 e Parecer nº 6153/2009 de lavra da Procuradoria do Estado.

É o entendimento sobre o caso objurgado, salvo melhor juízo, pelo que recomendo, por consecutivo, o encaminhamento dos autos à Secretaria Municipal de Administração para que

¹ O nomeado que não atender, no momento da apresentação para posse, algum dos requisitos ou documentos exigidos, terá seu desiderato obstado pela Administração, o qual poderá ser objeto de questionamento em processo administrativo devidamente autuado (item 35 do Parecer (PA) nº 006153/2009). 5.1. Caso o nomeado consiga reverter tal decisão por meio de processo administrativo, o prazo para posse será iniciado, por inteiro, da data em que for cientificado desta última decisão, na forma da Lei nº 13.800/2001. (item 36 do Parecer (PA) nº 006153/2009); Parecer (PA) nº 006153/2009, aprovado pelo Despacho "AG" nº 00891612009. Ambos da Procuradoria-Geral do Estado, referente à consulta objeto do processo administrativo nº 200900003009757.





PREFEITURA
DE GOIÂNIA

PGM – SEAP

Folha ou peça nº

Assinatura / Rubrica

Procuradoria-Geral do Município

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos
Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal

a autoridade administrativa competente **DECIDA** a pretensão posta nos autos, porquanto ser o presente meramente opinativo, não vinculando, a teor do que preconiza o item II.01 desta quota.

É o parecer, que submeto à apreciação superior.

Subprocuradoria Especial de Assuntos de Pessoal, ao 01º de março de 2019.


Nara Helissa de Abreu Silva Santos
Procuradora do Município de Goiânia
OAB/GO nº 31.343 – Mat. 1316362

Pela anuência
Em 01/03/2019


Dra. Maiume Serrão Coelho
Procuradora Especial de
Assuntos Administrativos
OAB/GO 37.630 – Mat. 1313835