

## O DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO DE CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO FRENTE À CRISE FINANCEIRA DOS ESTADOS

THE SUBJECTIVE RIGHT TO THE APPOINTMENT OF APPROVED CANDIDATES IN PUBLIC SERVANT TEST IN FACE OF THE FINANCIAL CRISIS IN THE STATES

Jeanine Lykawka Medeiros<sup>1</sup>

Matheus Ribeiro Marques<sup>2</sup>

64

**Resumo:** O presente artigo aborda o direito reconhecido à nomeação dos aprovados dentro do número de vagas em concursos públicos, diante do atual cenário de crise em que os Estados brasileiros se encontram, bem como as possíveis situações em que há a relativização do direito à nomeação dos aprovados. Ademais, cumprirá destacar a importância do planejamento financeiro dos entes federativos para efetivar a nomeação dos servidores, o qual deverá preceder a realização do concurso público, conforme estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal e os Planos de Diretrizes Orçamentárias. Por conseguinte, discutir-se-á soluções legislativas que visem garantir os princípios fundamentais instituídos na Carta Magna brasileira.

**Palavras-Chave:** Concurso Público. Candidato. Direito Administrativo. Lei de Responsabilidade Fiscal. Serviço Público.

**Abstract:** This article deals with the right recognized to those who have been approved in a public servant test, within the number of available seats, to the appointment, analyzing the said right within the crisis scenario that the Brazilian states are in, as well as the situations in which there is relativization of the appointment of the approved ones. In addition, it will be mission to highlight the financial planning of the federative entities to carry out the nomination of the servers, before even conducting the public servant test, through the Fiscal Responsibility Law and the Budgetary Guideline Plans. Therefore, legislative solutions to the aforementioned litigation will be discussed, in order to guarantee the fundamental principles established in the Brazilian Constitution.

**Keywords:** Public Servant Test. Candidate. Administrative Law. Fiscal Responsibility Law. Public Work.

### 1 INTRODUÇÃO

O ingresso no serviço público se tornou um sonho visado por grande parcela

<sup>1</sup> Mestranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Pós-graduada em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Universidade Anhaguera. Pós-graduada em Direito Público pelo Centro Universitário Uninorte. MBA em Gestão Financeira, Controladoria e Auditoria pela FGV. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Auditora de Controle Externo. Professora do Centro Universitário Uninorte.

<sup>2</sup> Graduado do Curso de Bacharel em Direito pelo Centro Universitário UNINORTE. E-mail: [matheus.acrm@gmail.com](mailto:matheus.acrm@gmail.com).

da população brasileira, diante da possibilidade de usufruir da estabilidade funcional, das variadas gratificações e da possibilidade de crescimento na carreira através dos Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR). Referidos benefícios concedidos aos servidores efetivos atraem uma legião de pessoas que dedicam esforço intelectual, físico e financeiro para buscar a tão sonhada aprovação em um certame público e, posteriormente, o seu provimento por meio da nomeação ao cargo público que tanto almejavam.

Através da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã por contemplar garantias e direitos fundamentais em seu texto (MENDES; BRANCO, 2012), o instituto do concurso público ganhou um importante papel no que tange à contratação de pessoal no serviço público, já que seus instrumentos visam garantir a isonomia entre os candidatos bem como pela transparência a que deve se suceder o certame. Por meio do seu artigo 37, o concurso público passou a ser tratado como um procedimento necessário para acesso a cargo efetivo ou emprego público, por meio de aprovação em certame público constituído por provas e exames de títulos.

Diante disto, há a evidente obtenção de resultados satisfatórios na contratação de servidores qualificados para ingressarem no quadro de pessoal das Administrações Públicas, considerando que o poder público irá manter uma relação direta com os candidatos submetidos ao certame público, garantindo-lhes a lisura do concurso e por conseguinte, a nomeação dos melhores classificados, obedecendo à ordem de classificação, nos cargos e empregos públicos para os quais foram aprovados.

Entretanto, ao longo dos anos, os Estados brasileiros acabaram encontrando-se em um cenário de crise financeira crescente, a baixa arrecadação tributária, aliada com a desestabilidade inflacionária do país, impossibilitaram os Estados de efetivarem a nomeação de candidatos aprovados em concursos públicos que se iniciaram antes do estado de crise. Ocorre que, o Supremo Tribunal Federal por meio da Súmula nº 15, ao dizer que “dentro do prazo de validade do concurso, o candidato aprovado tem o direito à nomeação, quando o cargo for preenchido sem observância da classificação”, reconheceu o direito subjetivo à nomeação desses candidatos, em razão de possuírem direito líquido e certo à nomeação e à posse, fundamentado no princípio da vinculação ao instrumento convocatório (BRASIL, 2007), desde que

abarcados no número de vagas prevista em edital, o que ocasiona à Administração Pública o dever de efetuar a referida nomeação. Como faz notar, surge um impasse jurídico-administrativo entre o direito subjetivo do aprovado em concurso público e a mera expectativa diante da atuação do Estado em razão do interesse público, tornando-o objeto de abordagem do presente artigo.

O instituto do concurso público é fundamental em um Estado Democrático de Direito em que se preserva a impessoalidade e a isonomia, vez que a atuação do Estado deve ser impessoal (CARVALHO, 2021). No entanto, para que o concurso público se realize e os aprovados possam ser nomeados é necessário observar outros princípios administrativos e financeiros estabelecidos na Constituição Federal de forma a não comprometer a garantia da prestação de serviços essenciais. Por isso, realizar a compreensão quanto ao instituto do concurso público na conjuntura atual e diante das recessões financeiras brasileiras, sob a óptica constitucional, faz-se essencial, principalmente, para fortalecer ainda mais, as bases democráticas do referido instituto.

Nesse giro, este artigo analisará a forma em que se dá o planejamento orçamentário para a elaboração de um certame público, sob o prisma das leis orçamentárias vigentes, bem como, a principal lei que rege o ordenamento público financeiro atual, a Lei de Responsabilidade Fiscal. Desta forma, será possível questionar as impossibilidades que a Administração Pública julga como fator impeditivo para não efetivar a nomeação dos aprovados.

Cabe destacar que o presente artigo basear-se-á em princípios constitucionais e administrativos para avaliar o impasse jurídico em questão, além de elencar os principais julgados dos tribunais superiores sobre o tema, assim como colacionar as atualizações legislativas sobre o problema referido.

## 2 O CONCURSO PÚBLICO À LUZ DO DIREITO BRASILEIRO

Assim como uma empresa privada, o Ente Público tem a necessidade de contratar mão-de-obra para desenvolver suas atividades, a fim de melhor atender os anseios da sociedade e melhorar os serviços prestados. Sendo assim, pode-se comparar a Administração Pública como uma grande máquina, que necessita de

suporte e manutenção para manter seu bom funcionamento.

Em razão disso, essa mesma Administração precisa selecionar os melhores operários para gerir toda a sua engenharia governamental. Entretanto, há rigores que devem ser seguidos para a consecução na contratação desta mão de obra, o que está devidamente materializado e descrito na Constituição Federal de 1988, funcionando como um verdadeiro controle de qualidade, no que tange a manutenção da máquina pública.

Nesse contexto, surge o instituto do concurso público no direito brasileiro, fruto da evolução de diversas formas de recrutamento de servidores públicos, sendo o instrumento mais eficaz e justo utilizado para contratar profissionais capacitados e eficientes para introduzi-los no quadro público de pessoal. Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2021), “o concurso público é o instrumento que melhor representa o sistema do mérito, porque traduz um certame de que todos podem participar nas mesmas condições, permitindo que sejam escolhidos realmente os melhores candidatos.”

Através desse instrumento administrativo, ora mencionado, são aplicadas às garantias fundamentais e princípios constitucionais elencadas na Carta Magna, como a igualdade, imparcialidade, moralidade, eficiência e publicidade dos atos administrativos. Trata-se de um instituto de legitimação ético-jurídica da investidura de qualquer cidadão ao cargo público (HEINEN, 2021).

Diante do exposto, é possível firmar a conceituação a respeito do que é o procedimento administrativo do concurso público, já que se permite descrevê-lo como um método administrativo, dotado do revestimento constitucional respectivo, que faz ser exigido como condição para o ingresso no serviço público, mediante aprovação das etapas previstas nos editais que regem estes procedimentos..

## 2.1 DESCRIÇÃO HISTÓRICA DO CONCURSO PÚBLICO ATRAVÉS DAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

De forma introdutória, é necessário observar a evolução das formas de operacionalizar a Administração Pública, através de uma linha temporal por meio das Constituições brasileiras, iniciando-se pela Carta Imperial até a Carta Magna vigente.

Na formação da estrutura do Estado brasileiro, desde os tempos que remontam o Brasil Imperial, a presença estatal se fazia necessária, uma vez que a figura do Estado, como responsável pela organização civil e política, é um elemento imprescindível para manutenção da ordem, sendo uma base positivista tradicional figurada, mantida até os dias de hoje, na bandeira nacional. Com especial atenção a este cenário, desde o período imperial brasileiro, os agentes públicos se mostravam sujeitos importantes na formação da soberania administrativa e na construção de um Estado de Direito.

Portanto, a Carta Imperial, de 25 de março de 1824, foi à primeira norma com força constitucional a reconhecer a figura do servidor público, mais especificamente no seu artigo 179, inciso XIV, validando que todo cidadão civil poderia ingressar no serviço público, militar e político. Todavia, a norma imperial não fez qualquer menção à forma que o poder público deveria selecionar seus empregados e servidores, vinculando à seleção dos profissionais a critérios subjetivos, principalmente atrelados a relações políticas da época (NOHARA, 2020).

Por mais que a Carta Imperial fosse omissa acerca da necessidade de qualificação e também dos critérios de seleção dos cidadãos para ingressarem no serviço público, pode-se dizer que ela foi uma precursora do concurso público como se conhece hoje, dadas as modulações sofridas através de normas complementares. Nisso foram estabelecidos certos critérios para o ingresso em alguns cargos públicos, como exemplo, ter título de Doutor para assumir o cargo de professor nos cursos de direito em algumas cidades do Brasil Imperial (HEINEN, 2021).

A Carta Constitucional de 1891 progride em relação à institucionalização do concurso público, em simetria como dispôs a Carta Imperial de 1824, e que determinou a isonomia entre os cidadãos brasileiros quanto ao acesso ao serviço público. Contrariamente, impôs que esse acesso deveria somente ocorrer mediante o preenchimento de certos requisitos, sobretudo quanto à capacidade para exercer o cargo público, delegando às leis complementares o papel de estabelecer critérios para nomeação de pessoal no serviço público.

Embora não tenha estabelecido como requisito um processo de seleção específico, a Carta Constitucional de 1891 é considerada um marco no direito administrativo brasileiro, no que tange a regulamentação quanto a operacionalização

do serviço público, através da contratação direta e indireta de pessoas para o exercício de atividades específicas, já que impôs algumas restrições como a proibição de acumulação de cargos por parte dos servidores públicos na esfera governamental, bem como incumbiu às leis ordinárias estipular as condições necessárias que os candidatos deveriam possuir para se prover os diferentes cargos e empregos públicos.

Por sua vez, é sabido que já diante da Carta Constitucional de 1934, esta foi a primeira a consolidar o instituto do concurso público como se conhece atualmente, onde determinou, em seu artigo 170, a necessidade de avaliação psicológica e aprovação em concurso de provas e títulos para ingressar no serviço público.

No entanto, ressalvado este avanço, a Constituição de 1934 tratava o concurso de forma exordial, uma vez que só poderia ser aplicado nos casos em que existisse uma lei que o regulamentasse, da mesma forma que abria certa brecha para a promoção vertical nos cargos públicos, gerando certa insegurança jurídica no ordenamento administrativo. Isto porque pessoas com baixa capacitação profissional poderiam assumir cargos de alta complexidade, quando deveria ser exigida exímia qualificação técnica do futuro servidor. Em seguida, as Constituições de 1937 e 1946 seguiram a mesmas diretrizes da anterior, exigindo o concurso público nos casos em que houvesse previsão legal.

No que tangeu a Constituição de 1967, pode-se elencar como a principal inovação a determinação do concurso público como requisito para o ingresso em qualquer cargo ou emprego público (MEIRELLES; BURLE FILHO, 2020), já que as normas constituintes anteriores não faziam menção ao recrutamento de servidores do regime celetista, considerando que estes servidores não gozavam de certos direitos aplicados aos servidores de regime estatutário. O regime jurídico a que os servidores celetistas estão submetidos está previsto na Consolidação da Legislação Trabalhista o que diferencia dos servidores estatutários os quais estão submetidos a uma legislação específica do servidor público (Regime Jurídico Único)

Em virtude disto, avançando na atualidade, a Constituição de 1988, concretizou os parâmetros já anteriormente estabelecidos pelas Constituições passadas, evidenciando no seu artigo 37, a vontade do poder constituinte de instituir o concurso público como a única forma de ingresso nos cargos e empregos públicos efetivos, já que fora superado que tal mecanismo compreende a eficácia e a

materialização dos direitos e das garantias constitucionais ali elencados.

É importante frisar que a Constituição de 1988, em seu artigo 37, inciso II, vetou qualquer tipo de movimentação horizontal de cargos que perfaçam uma mudança de carreira (HEINEN, 2021), assim evitando o provimento de cargos públicos que exigem certa qualificação técnica, por pessoas que não possuem a devida qualificação.

Em síntese, as constituições brasileiras foram fortalecendo, uma a uma, o instituto do concurso e, atualmente, firmou sua importância para o Estado Democrático de Direito, uma vez que este instituto possibilita a aplicabilidade dos direitos e princípios constitucionais, ao mesmo tempo que garante a total lisura e transparência na formação e execução do certame.

## 2.2 O CONCURSO E O ORÇAMENTO PÚBLICO

É indiscutível a necessidade de viabilizar a aplicação e a execução dos concursos públicos para efetivar a consecução de serviços públicos, os quais se tornam essenciais para a realização dos direitos fundamentais.

Todavia, é através dele que Administração Pública seleciona pessoas qualificadas para prover os diferentes cargos e empregos públicos. Entretanto, a Administração não pode elaborar e divulgar um certame público quando não estiver apoiada em princípios constitucionais, administrativos e financeiros, vez que isso traria riscos de comprometimento das contas públicas. Neste cenário, surgem às leis de planejamento e diretrizes orçamentárias, são essas normas que balizam o Administrador a instituírem o planejamento financeiro e ajudam a prever os impactos causados pelas futuras contratações no orçamento referente à folha de pessoal dos entes federativos (MARINELA, 2021).

Tais normas impedem que o dinheiro público seja utilizado de forma discricionária, ou seja, sem qualquer tipo de contingenciamento (LEITE, 2021). Assim, a Constituição de 1988, em seu texto, instrumentalizou a forma que deveria haver o controle dos gastos públicos.

Por ocasião, o referido diploma determinou que o controle financeiro deveria ser feito a partir de uma norma complementar, como preconizou o artigo 169 da

Constituição Federal de 1988. A partir dessa determinação, o poder legislativo aprovou o texto do que veio ser a Lei Complementar nº 101/2000, sendo sancionada pelo então presidente da República Fernando Henrique Cardoso, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, concretizando a determinação legislativa imposta pelo poder constituinte originário em organizar a gestão de recursos financeiros através de um diploma legal efetivo contra o mau administrador (OLIVEIRA, 2019).

Assim, a despesa com pessoal, bem como as novas contratações derivadas da homologação de concursos públicos, deveria estar atrelada ao limite estabelecido em lei, conforme a arrecadação tributária da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, além do estrito cumprimento dos planos orçamentários previstos na LC nº 101/2000.

A importância da referida lei se deu por razões estabelecidas em critérios técnicos que enrijeceram, por exemplo, o estímulo contínuo de novas contratações, sem um objetivo e estudo prévio, de que trate sobre a deficiência ou lacuna que remanesce o setor público solicitante.

Pensa-se ainda que, esmiuçando a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal de 1988, pode-se notar a existência de três métodos de organização do orçamento público, são eles o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual (HARADA, 2017). A harmonia orçamentária entre os orçamentos dos referidos planos com a Lei de Responsabilidade Fiscal, é requisito indispensável para que haja a contratação de futuros servidores públicos. Neles devem conter a necessidade da contratação, os impactos no orçamento oriundo destes, bem como se haverá recursos financeiros necessários para desenvolver o plano total até a nomeação final dos aprovados.

Posto isso, surge um suposto conflito, visto que, o direito subjetivo dos candidatos aprovados em concurso público, já reconhecido através de entendimentos dos tribunais superiores, em serem nomeados e empossados, não encontra respaldo no orçamento financeiro de alguns entes federativos que enfrentam desequilíbrio financeiro devido à recessão econômica e, por conseguinte, acabam imobilizados, pela responsabilidade fiscal, de realizar novas contratações conforme previsto nos editais.

Dessa forma, por um lado a Administração Pública está incumbida de nomear

os futuros servidores, mas por outro, que deve respeitar as leis orçamentárias as quais preveem uma limitação no gasto relativo à contratação de pessoal. Por conseguinte, os entes federativos brasileiros encontram-se em uma verdadeira situação conflitante, onde os interesses dos candidatos aprovados em concurso se contrapõem ao estrito cumprimento das normas de orçamento por parte dos gestores públicos.

### 3 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E O LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL

72

Com a redemocratização do Brasil, após longos anos de regime ditatorial militar, bem como suscetíveis cenários de crise financeira ao redor do mundo, também aliado a necessidade de rever a aplicação do recurso público, por partes dos gestores dos diferentes poderes, a Constituição Federal de 1988 mostrou-se comprometida na transparência do orçamento para a sociedade, a fim de que houvesse um controle eficiente dos gastos público. Isto porque as contas da União e Estados se encontravam fragilizadas devidos à implantação de sucessivos e fracassados planos de recuperação financeira, citando como exemplo os planos Cruzado (1986) e Collor (1990).

Assim, a Carta Magna vigente fez alusão à necessidade da criação de uma norma complementar, como demonstrou os artigos 163 e 169 da Constituição Federal de 1988, que estabelecesse certos limites aos gastos públicos, delimitados pela arrecadação tributária dos entes federativos. Nessa conjuntura, foi promulgada a Lei Complementar nº 101 de 2000, a ser conhecida posteriormente como Lei de Responsabilidade Fiscal, como pontua Paludo:

Essa lei complementar foi um divisor na história das finanças públicas no Brasil e em termos de responsabilidade na gestão dos recursos públicos, tornando-se uma espécie de código para orientar a conduta dos administradores públicos, impondo-lhes, de um lado, regras e limites e exigindo prestação de contas da utilização dos recursos públicos, e, de outro, abrindo espaço para responsabilização e aplicação de sanções pessoais. (2013, p.244).

Vale noticiar que essa norma complementar foi inspirada em leis financeiras bem-sucedidas, considerando a sua aplicabilidade e eficácia em vários países ao

redor do mundo, como por exemplo, as normas de meta para despesas e medidas de compensação, alusivo a União Europeia, promulgada em 1992 e as leis de controle de gastos dos Estados Unidos, datada de 1990. Por mais que a Lei de Responsabilidade Fiscal fosse inspirada em outros ordenamentos jurídicos, é inegável que a nossa lei brasileira incorporou elementos particulares da própria sociedade brasileira, sem os quais não seria possível sedimentar a aplicabilidade da norma até os dias atuais, vez que possui aspectos e necessidades particulares do seu povo que devem ser refletidos na gestão do dinheiro público (OLIVEIRA, 2019).

A Lei de Responsabilidade Fiscal foi um marco no direito administrativo e financeiro, todavia não foi uma norma pioneira com o objetivo de ordenar as finanças públicas. Observa-se que a Lei nº 4.320/1964 já estabelecia normas gerais de direito financeiro e regulamentação da fiscalização do orçamento público, contudo, havia certas lacunas em seu texto, o que impossibilitava um controle efetivo dos gastos público.

Neste sentido, vale ressaltar que a LRF nº 101/2000 não revogou a Lei nº 4.320/64, todavia, havendo conflito entre elas, versando sobre o princípio da especialidade, aplica-se a Lei de Responsabilidade Fiscal, por se tratar de uma norma mais específica acerca do orçamento público e sua gestão.

A Lei de Responsabilidade Fiscal possui princípios próprios, agindo como uma verdadeira norma (OLIVEIRA, 2019). Pode-se citar, por exemplo, princípio do planejamento, que discorre sobre as ações a serem trabalhadas com os recursos que já possuem; princípio da transparência, alinhado com a determinação constitucional que todos os atos praticados pela Administração Pública devem ser públicos; princípio do controle, na qual determina elencar os riscos e determinar prazos para o desenvolvimento de certas políticas públicas, e; por fim, princípio da responsabilidade discute a prestação de contas, além de eventual responsabilização dos entes públicos e seus gestores, pelo não cumprimento das determinações atribuídas a esta lei.

Por ser uma norma federal, com expressa previsão constitucional e de competência concorrente entre os entes federativos cabendo a União estabelecer as regras gerais, a sua abrangência vale para todos os entes federativos, inclusive todas as esferas de Poderes, bem como a Administração Indireta.

Portanto, não se pode negar que a Lei de Responsabilidade Fiscal se mostrou

um importante instrumento para o equilíbrio dos gastos públicos, possibilitando um controle efetivo das contas públicas. Por outro lado, ela também concede ao gestor público utensílios orçamentários, os quais constituem os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, sem que haja qualquer prejuízo para o bem da sociedade.

### 3.1 DO LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL ESTIPULADO PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000

74

Para aperfeiçoar o controle quanto aos gastos públicos, a Lei de Responsabilidade Fiscal reservou um capítulo especial para tratar especificamente das despesas com pessoal, uma vez que esses gastos costumam causar grande impacto nos orçamentos públicos. No Estado do Acre, por exemplo, 49,85% da receita Corrente Líquida do Estado corresponde aos gastos de pessoal, conforme o Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre de 2021, o que corresponde, em 12 meses, ao valor total de R\$ 3.150.715.051,01.

Assim, esse teto imposto pela LRF não foi uma medida pioneira a ser introduzida na esfera legislativa brasileira, visto que, desde a redemocratização e posteriormente a promulgação da Constituição de 1988, foram impostas diversas limitações sobre a contratação de servidores efetivos, dentre elas, a necessidade de aprovação de concurso público e a estipulação de um teto remuneratório para servidores públicos. Entender tais limitações impostas na lei, colabora na compreensão quanto a forma que a Administração Pública deve distribuir seus recursos na hora de efetivar a posse dos aprovados em concurso público.

Ponto relevante que merece destaque, e que motivou a instituição do limite de gastos com pessoal, é o que sistematiza o artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, *ipsis litteris*, abaixo:

Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público. (BRASIL, 1988)

Observa-se que esse artigo concedeu aos servidores públicos, que já se encontravam em exercício de suas atividades, há pelo menos cinco anos, contados da data de promulgação da Constituição, a conjectura de servidores estáveis, inclusive passando a gozar de iguais regalias previstas em estatutos.

Em virtude desta nova realidade, o reconhecimento desse direito gerou impactos imediatos nas contas públicas, pois esses servidores, geraram expressivos gastos, não só com os proventos, mas com copiosas concessões de benefícios e gratificações que se tornaram instantâneos, bem como de futuras aposentadorias, gerando aí um reflexo desfavorável.

No entanto, o artigo 169 da Constituição Federal de 1988, estabeleceu a necessidade de impor limites à realização de gastos de pessoal por meio de lei complementar com vista à moralidade do serviço público e ao equilíbrio orçamentário (LEITE, 2021). Por conseguinte, a Lei de Responsabilidade Fiscal impôs os limites em percentual para todos os entes federativos (União até 50%; Estados, Municípios e DF até 60%) e seus órgãos independente.

Para compreender como essa regulamentação é feita, é necessário estabelecer uma linha matemática, ou seja, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina a construção de uma verdadeira balança para equilibrar os gastos dos futuros servidos, em caso de concurso em andamento, dos gastos com os efetivos ativos e dos aposentados e pensionistas.

Assim, a referida lei, em seu artigo 20, estipulou um teto de gastos com pessoal que deve ser respeitado pela Administração Pública, sendo na esfera Estadual, objeto de estudo do presente artigo, esse limite é de 3% da receita para o Legislativo e Tribunal de Contas, 6% para o Judiciário, 49% para o Executivo e por fim, cerca de 2% da receita para o Ministério Público.

Nesse mesmo sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal estipulou certos tetos e medidas que os Estados devem adotar, caso haja um eminente perigo de comprometimento das contas públicas. Assim foi instituído o limite prudencial de gastos públicos, previsto no artigo 22 da LRF. Esse limite consiste nos casos em que os gastos com pessoal alcançarem 95% do limite estipulado pela LC 101/2000, assim caso esse limite seja atingido, após uma análise do Tribunal de Contas, com uma

frequência quadrimestral, por meio do Relatório de Gestão Fiscal, o Poder Público deve adotar uma série de medidas elencadas no corpo da lei. Dentre essas medidas, podemos salientar, à proibição de contratação de pessoal a qualquer título, excluída a hipótese especificada no inciso IV, do parágrafo único, do artigo 22: “ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança”. Decorre, portanto, desta proibição os argumentos utilizados pelos Estados para não efetivar a nomeação de candidatos aprovados em concurso público.

Contudo, é necessário citar uma importante atualização legislativa sobre as sanções dispostas na Lei de Responsabilidade Fiscal. A aprovação da Lei Complementar nº 164/2018 que acrescentou os parágrafos 5º e 6º na LRF, colecionando duas novas exceções às regras de sanções, isto é, nos casos em que os Municípios, mesmo tendo descumprido o limite de gastos com pessoal, não sofreriam punição por estarem em uma situação atípica prevista na legislação, quais sejam: diminuição das transferências recebidas do Fundo de Participação dos Municípios decorrente de concessão de isenções tributárias pela União e diminuição das receitas recebidas de royalties e participações especiais.

Para este estudo, é valoroso salientar que estas hipóteses previstas na referida lei complementar, serão aplicados nos casos em que a arrecadação do Município tiver uma queda superior a 10%, comparado ao exercício anterior (LEITE, 2021), o que vem ocorrendo com frequência devida à oscilação da economia brasileira. Dessa forma, havendo um maior rigor no controle de gasto com pessoal, é possível observar uma disposição legislativa que não impede a nomeação de candidatos aprovados em concurso público na esfera municipal. Posto isto, utilizando métodos analógicos, essa alteração legislativa poderia abranger, também, a esfera Estadual, caso fosse à vontade do legislador, assim apontando um caminho para a solução do óbice jurídico-administrativo, objeto do presente estudo.

Muitas procuradorias, que são órgãos estaduais responsáveis por representar juridicamente e extensivamente sobre os atos da Administração, argumentam que a não efetivação da nomeação dos aprovados em concurso público, se dá pela restrição taxativa da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, na contramão do entendimento das procuradorias estaduais, a

Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça decidiu ao julgar o Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial de número 1186584/DF em 12/06/2018, que os limites orçamentários previstos na LRF, não podem servir como fundamento para deixar de efetivar os direitos subjetivos do futuro servidor (BRASIL, 2018). Tem-se aqui a primeira desmitificação de um dos argumentos apresentados pela Administração Pública para eximir-se de nomear os aprovados em concurso público.

Diante do cenário de crise em que os entes federativos estão enfrentando, bem como a impossibilidade de nomeação de novos servidores, verifica-se que quatorze Estados brasileiros superaram o limite de gastos com pessoal, estipulado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, no ano de 2017 (MARTELLO, 2018). Importante destacar, a situação do Estado do Acre, onde a relação de Despesa Corrente e Receitas Correntes já se encontra ultrapassada do limite de 95%, conforme informando anteriormente, sendo necessário, portanto, um controle maior na arrecadação, da mesma maneira que deveria cortar gastos, a fim de efetivar a nomeação dos candidatos que prestaram concurso público no referido Estado.

Com arrimo nesses principais aspectos, é de se afirmar então que o poder público, dentro deste contexto, especificamente no que tange a volatilidade que se apresenta a insegurança quanto a certames de concursos públicos, não poderia eximir-se da responsabilidade de efetivar a posse dos aprovados, bem como alegar que leis, como a exemplo da LRF, impediria as futuras nomeações.

Por oportuno que é de se salientar uma vez mais que, não tem sido mais aceito pela maioria dos tribunais superiores, algumas vulneráveis teses dos órgãos públicos dentro desta temática que versa sobre déficit orçamentários; reservado aí, salvo em alguns casos excepcionais, que já foram objetos de debates em algumas decisões do Supremo Tribunal Federal, por exemplo, que serão abordadas nos tópicos seguintes.

Assim, os Estados, mesmo diante do cenário de crise, devem adotar todas as medidas previstas na LRF para o contingenciamento de gastos, em especial com pessoal.

### 3.2 A VIABILIDADE DA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO POR MEIO DOS PLANOS DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Ao publicar o edital de um concurso público, a Administração Pública assume toda responsabilidade acerca da validade e execução do certame. Por conseguinte, espera-se do poder público conclusão do concurso e, como ato contínuo, a efetivação da contratação dos novos profissionais, uma vez que, instituído o certame, pressupõe a real necessidade daquele profissional, da mesma maneira que, não se pode instituir um concurso, senão houver vacância no quadro de pessoal da Administração.

Sendo assim, a abertura de um certame público depende de um minucioso estudo financeiro, aliado a todos os princípios que regem o formalismo do processo administrativo que deve buscar equilibrar os gastos futuros que a Administração Pública terá com a folha de pessoal e com as futuras arrecadações de receitas. Além do mais, o Estado deve comprometer-se em utilizar os mecanismos mais eficientes na execução do concurso, respeitando a isonomia e transparência do certame.

A fim de evitar dissonância no orçamento, durante a realização do certame e posterior efetivação das nomeações, o poder público deve detalhar o cumprimento de alguns requisitos essenciais para instauração de um processo de contratação de servidores públicos. O que significa apresentar a real vacância de cargos públicos; a importância da inclusão de novos servidores para a prestação de serviços, bem como a contribuição que eles terão para a sociedade.

Partindo para análise orçamentária, ao poder público torna-se imprescindível elencar o demonstrativo da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, no andamento do concurso, bem como dos anos subsequentes à contratação dos novos servidores públicos, como determina a Lei de Responsabilidade Fiscal no seu artigo 16, inciso I. Deve haver a certificação de que as novas despesas não comprometerão as metas fiscais estabelecidas no anexo de metas fiscais, disposto no artigo 17, § 2º da LRF, uma vez que, a contratação de novos servidores caracteriza despesas consideradas obrigatórias e de caráter continuados, pois a obrigação se prolongará por mais de dois exercícios.

Outro ponto importante para que se haja a efetivação de um concurso público, é a comprovação de compatibilidade das novas despesas de pessoal, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que faz parte do modelo orçamentário elencado na Constituição Federal de 1988. Ela é responsável em enumerar as políticas públicas,

de forma anual, sob o critério de prioridade, que a Administração deve realizar no exercício financeiro seguinte. Trata-se de um instrumento indispensável para evitar que as novas contratações prejudiquem investimentos em outras áreas do ordenamento público, como saúde e educação, por exemplo. Deve-se, inclusive, demonstrar a adequação financeira com a Lei de Orçamento Anual (LOA), essa responsável por contabilizar as futuras receitas e despesas que a Administração Pública terá para o exercício seguinte.

Feitas tais considerações, a compatibilidade financeira da Lei de Responsabilidade Fiscal com espeque no artigo 16, inciso II, informa que não pode haver divergência do orçamento com o Plano Plurianual dos entes federativos, ressaltando-se que este último é elaborado por instrumento legal ordinário, também previsto na Constituição Federal de 1988, e tem como objetivo especificar as metas e objetivos do governo durante os quatro anos de mandato governamental, bem como estabelecer e balizar os recursos do governo para as diferentes áreas da Administração Pública.

Nota-se um efeito de amarração no que tange a abertura de um edital com intuito de realizar novas contratações, uma vez que, um plano orçamentário depende da compatibilidade com outro plano, a fim de evitar qualquer despesa inesperada, além de garantir os recursos necessários para haver a contratação de pessoal. Provar tal compatibilidade é necessário, além dos outros requisitos indispensáveis, já mencionados, para abertura de um certame público. Outra imposição legal é a compatibilidade da Lei de Orçamento Anual com o Plano Plurianual, este último possui vigência de quatro anos, tendo um caráter de médio prazo, sendo responsáveis por metas, diretrizes e objetivos nesse período de tempo (LEITE, 2021). Todos esses procedimentos, acima caracterizados, certificam a validade e efetivação dos concursos públicos no aspecto de planejamento econômico e fiscal de forma responsável, e, como já bem explorado, são estudos taxativos impostos pela Constituição Federal no seu artigo 169, § 2º, II e pela própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

De plano, é possível então afirmar que, a legislação brasileira é exata no que concerne a elaboração de um certame público, da mesma forma que garante meios para que haja execução posterior das nomeações. Dessa forma, a Administração

Pública não pode fugir da obrigação de nomear aqueles que foram aprovados no concurso, dentro do número de vagas, uma vez que, diante dessas bases legais, pressupõe a necessidade dos futuros servidores para o serviço público, bem como a viabilidade financeira do Estado para que haja as novas admissões. Portanto, mesmo que um ente federativo alegue carência de recursos, ou até mesmo crise financeira, não pode desviar-se do compromisso de efetivar a nomeação dos aprovados já que realizou todo o planejamento determinado pela legislação, ou, pelo menos, deveria ter realizado. Todo esse aparato legal acaba fortalecendo, ainda mais, o direito dos aprovados.

#### 4 O RECONHECIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE NOMEAÇÃO DOS CANDIDATOS APROVADOS

Como já explorado no curso deste artigo, o concurso público vem atraindo candidatos ao longo dos anos. Muitos empregam esforço, tempo e recursos financeiros para obter a tão sonhada aprovação, motivados pelas garantias constitucionais e as mais diferenciadas gratificações destinadas a essa classe de trabalhadores. Trata-se de uma ferramenta de ascensão profissional e acadêmica para muitos brasileiros que se veem em uma posição jurídica desfavorável em relação ao ente público para qual prestam provas, já que, durante muitos anos, o Supremo Tribunal Federal não reconhecia o direito do candidato aprovado em concurso público de recorrer ao judiciário, a fim de conseguir a devida posse no cargo para qual realizou o certame.

Na grande maioria de suas decisões, o Supremo Tribunal Federal entendia que o candidato aprovado no certame público não possuía direito subjetivo à nomeação, sendo apenas uma mera expectativa de direito, sendo necessário aguardar a nomeação. O principal argumento utilizado pela instância suprema repousava no princípio da discricionariedade dos atos da Administração Pública, assim o poder público usufruía da possibilidade de nomear os aprovados em certame público no momento que achasse mais adequado e conveniente. Essa discricionariedade estava diretamente ligada à competência que a Administração possui de efetivar a posse em um momento oportuno escolhido por ela.

Tal entendimento se firmou por mais de quarenta anos, tendo como marco inicial o julgado do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 8578, datado do dia 12/04/1962. Na ocasião, os candidatos acabavam figurando em um polo mais frágil da relação jurídica estabelecida com o poder público, uma vez que os aprovados dependiam da discricionariedade da Administração Pública para tomar posse nos cargos pretendidos, mesmo tendo demonstrado sua qualificação para ocupar o cargo, como já mencionado. Todavia, muitas vezes, a Administração Pública não efetivava a nomeação desses candidatos dentro do prazo de validade do certame, abusando da razoabilidade e proporcionalidade, por conseguinte, os aprovados acabavam perdendo o direito a posse no cargo para qual prestaram concurso, uma vez que o concurso encontrava-se fora do prazo de validade, rompendo-se definitivamente com a mera expectativa de um direito antes reconhecido.

No ano de 1963, o Supremo Tribunal Federal evoluiu seu entendimento acerca do direito dos aprovados em concurso público, ao editar a Súmula de nº 15, que informava o seguinte: “Dentro do prazo de validade do concurso, o candidato aprovado tem direito à nomeação quando o cargo for preenchido sem observância da classificação”.

Dessa forma, a Suprema Corte reconheceu o direito à nomeação, mas somente nos casos em que a nomeação dos aprovados se dava sem a observância da ordem de classificação dos candidatos, ou seja, nos casos que a Administração Pública ferisse o princípio da isonomia dos candidatos.

Apenas, depois de décadas, o Supremo Tribunal Federal voltou a discutir o tema, mais especificamente no ano de 2009, ao reconhecer a repercussão geral do Tema 161, Recurso Extraordinário 598.099/MS, que tinha como objeto a nomeação de candidato classificado entre as vagas previstas no edital de concurso público, sob a alegação de violação dos artigos 5º, inciso LXIX e 37, caput e inciso IV, da Constituição Federal de 1988. Assim, no ano de 2011, a referida corte ao julgar a ação, mudou seu entendimento sobre o tema. Como consequência, os novos ares que foram dispendidos pelo Supremo fizeram avançar a discussão, retomando então a garantia quanto aos aprovados em concursos que enfrentavam o mesmo dilema, tendo o acórdão elencado:

Dentro do prazo de validade do concurso, a Administração poderá escolher o momento no qual se realizará a nomeação, mas não poderá dispor sobre a própria nomeação, a qual, de acordo com o edital, passa a constituir um direito do concursando aprovado e, dessa forma, um dever imposto ao poder público. Uma vez publicado o edital do concurso com número específico de vagas, o ato da Administração que declara os candidatos aprovados no certame cria um dever de nomeação para a própria Administração e, portanto, um direito à nomeação titularizado pelo candidato aprovado dentro desse número de vagas. (BRASIL, 2011)

A partir desse entendimento, o Supremo Tribunal Federal se desprende da tese de que os candidatos aprovados dentro do número de vagas possuíam mera expectativa de direito, firmando uma nova percepção ao reconhecer o direito subjetivo à nomeação, baseando-se, em suma, no reconhecimento do concurso público como princípio, determinando que a Administração Pública utilizasse a boa-fé para cumprir o que determina as normas contidas nos editais dos certames públicos, incluindo a previsão de números de vagas.

É forçoso destacar que, a decisão do STF firmou-se, também, no princípio da segurança jurídica, reservada aos candidatos aprovados, pois, a partir dessa segurança, deriva-se o que o Supremo pautou de princípio de proteção à confiança, já que, ao publicar um edital de certame público, a Administração Pública gera uma expectativa nos candidatos, que, caso aprovados dentro número de vagas, seriam nomeados nos cargos em que almejavam. Assim a Administração Pública deve ter boa-fé na execução do concurso, nomeando os candidatos aprovados, e não se eximir de seu dever.

A partir do julgado abordado anteriormente, o entendimento do Supremo Tribunal Federal foi sedimentado com a atualização da Súmula nº 15, que dispõe: “Dentro do prazo de validade do concurso, o candidato aprovado tem direito à nomeação, quando o cargo for preenchido sem observância da classificação” (BRASIL, 2015).

O referido entendimento consolidou várias outras decisões dos tribunais estaduais, bem como o Superior Tribunal de Justiça, que já havia entendido o dever da Administração Pública em nomear os candidatos aprovados em concurso público, dentro do número de vagas previstas em edital.

#### 4.1 A RELATIVIZAÇÃO DO DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO DOS

## CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO FRENTE AO CENÁRIO DE CRISE DOS ESTADOS BRASILEIROS

É de comum conhecimento que o Brasil vem enfrentando um cenário de crise financeira que vem se arrastando por anos. A baixa arrecadação tributária dos Estados, bem como o desequilíbrio nas contas públicas, afetou as diversas áreas da Administração Pública. Como consequência, os entes federativos passaram a não cumprir com certas obrigações, uma delas, objeto de estudo deste trabalho, foi a não realização de nomeação de candidatos aprovados em concurso público, e que figuravam dentro do número de vagas previstas em edital.

Além da propositura de mandado de segurança para garantir direito à nomeação, outros candidatos questionavam a necessidade de receber uma indenização do poder público pela demora em haver a nomeação para o cargo. Contudo, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário 724347/DF, datado de 26/02/2015, afastou o direito ao recebimento de indenização para o servidor que foi nomeado em momento posterior, por meio de decisão judicial, mesmo que tenha ocorrido erro administrativo, por parte do poder público.

Superada a questão da indenização, o Supremo Tribunal Federal reconheceu exceções ao direito à nomeação de candidato aprovado dentro do número de vagas. No mesmo julgado que reconheceu o direito subjetivo dos aprovados, Recurso Extraordinário 598.099/MS, o STF em agosto de 2011 elencou várias hipóteses em que a Administração pode se eximir-se de efetuar a nomeação dos aprovados em concurso público, hipóteses denominadas, pelo próprio tribunal, de situações excepcionais.

Dessa forma, para que não haja a nomeação do candidato, o Supremo Tribunal Federal destacou algumas hipóteses em que a Administração Pública deve demonstrar para não efetivar as nomeações, dentre elas: a superveniência de uma situação excepcional posterior à publicação do edital (MARINELA, 2021); a imprevisibilidade, como noticia o supremo, é uma situação ocasionada por circunstâncias extraordinárias, que impossibilitam o ente público de prever a época da publicação do edital; a gravidade do acontecimento, bem como, os danos ao erário público ocasionado pelo o acontecimento atípico; além de, atestar a necessidade do

descumprimento da obrigação de nomeação dos aprovados em concurso público, pois essa medida se mostra essencial para solucionar o litígio enfrentado pela Administração Pública

Todos os requisitos acima elencados garantem à segurança jurídica de ambas as partes, seja da Administração, bem como daqueles que se submetem as árduas etapas do concurso público. Dessa forma, caso eventualmente não seja possível efetuar a nomeação, por alguma razão excepcionalíssima, a Administração Pública não pode atear-se da discricionariedade, sendo necessária a fundamentação cristalina do ato impeditivo de nomeação dos aprovados em concurso público.

Atento ao preenchimento dos requisitos necessário para a suspensão da nomeação dos candidatos aprovados em concurso público, o Supremo Tribunal Federal, em 9 de janeiro de 2018, sob a presidência da ministra Carmem Lúcia, ao decidir na Suspensão de Tutela Antecipada número 871 (BRASIL, 2018), em sede liminar, suspendeu a nomeação de cerca de novecentos professores aprovados em concurso público para o provimento de vagas na rede estadual de ensino do Rio de Janeiro, acolhendo os argumentos apresentados pela procuradoria estadual de que o Estado do Rio de Janeiro vinha enfrentando uma severa calamidade financeira, reconhecida por lei estadual, portanto configurando situação excepcional. Por entender que a nomeação causaria séria lesão ao orçamento estadual, ponderou a ministra Carmen Lúcia que “o atraso na nomeação de professores aprovados em concurso público parece justificável em face da comprovada exaustão orçamentária do requerente e da dificuldade de se efetivar o pagamento da remuneração dos professores do quadro do estado.” (BRASIL, 2018).

Em virtude do que foi mencionado, percebe-se que para que a Administração Pública possa se eximir de cumprir um dever que derive de uma ordem judicial, e que tal descumprimento decorre de uma exaustão financeira do Estado, este deve demonstrar com clareza às lesões do eventual cumprimento da decisão no orçamento público, bem como o dano ao interesse social.

#### 4.2 A PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 130 E A POSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DA VALIDADE DO CONCURSO PÚBLICO

É de comum conhecimento que os concursos públicos possuem validade por um período de dois anos, podendo ser renovado uma vez, por igual período, como consolidou a Constituição Federal de 1988, disposto no artigo 37, III. Dessa forma, na maioria dos casos, os concursos públicos possuem uma validade não superior a quatro anos, superado esse prazo, a Administração Pública fica vedada de possibilitar a nomeação dos candidatos aprovados no certame ora vencido.

Essa impossibilidade legal acaba por ocasionar prejuízo para os candidatos aprovados, uma vez que, os aprovados terão que recorrer ao judiciário, a fim de efetivarem a nomeação, se assim desejarem. Todavia, tais demandas acabam por sobrecarregar o judiciário, que já exaustivo de suas demandas diárias, vê-se incitado a resolver mais estes impasses.

Levando-se em consideração esses aspectos, a senadora Vanessa Grazziotin e mais trinta e três senadores propuseram, no ano de 2015, a Emenda Constitucional nº 130. Esta proposta visa alterar o artigo 37 da Constituição Federal de 1988, acrescentando disposição quanto à viabilidade de se suspender o prazo de validade dos concursos públicos.

O acréscimo se sustentaria, nos casos em que a Administração Pública paralisasse as nomeações ou a realização de novos certames públicos, nas situações em que a Administração estaria impossibilitada de efetivar a nomeação dos candidatos. Nesta hipótese o prazo de validade do certame ficaria suspenso, para que em um momento posterior, fosse efetivada a nomeação dos aprovados.

A senadora, ao apresentar a proposta, elencou o desperdício de recursos públicos nos casos em que o poder público necessita gastar dinheiro para realizar um novo certame, considerando que o anterior se encontrava vencido, sendo defeso a nomeação dos aprovados no certame vencido anterior, assim destacou a senadora Vanessa Grazziotin:

Ocorre que, enquanto vige referida suspensão, transcorre o prazo de concursos públicos já homologados. É até provável que o prazo de validade do concurso público se esgote enquanto ainda exista a vedação de nomeações de aprovados. Essa possibilidade é antieconômica, pois representa desperdício de recursos públicos alocados para a realização do certame; finda a suspensão de nomeações ou de realização de novos concursos, a administração consumirá outra parcela de seu orçamento na realização de nova seleção. Além disso, o transcurso do prazo do concurso

enquanto vigora a suspensão de convocações prejudica pessoas que lograram êxito em concursos públicos e possuem expectativa legítima de nomeação. (BRASIL, 2015).

Neste sentido, a proposta de Emenda Constitucional, teria como objetivo principal oferecer segurança aos candidatos que se submetem a certame público e, mais ainda, para aqueles que já foram aprovados e aguardam nomeação e posse. Além disso, a Administração Pública ficaria proibida de realizar novos concursos públicos no período em que há um certame suspenso.

No outro viés, a proposta de Emenda Constitucional nº 130/15, buscou aperfeiçoar os gastos do poder público, considerando com aprovação da proposta, não seria necessário a Administração Pública realizar um novo concurso público para prover a vacância de vagas no serviço público, pois, utilizar-se-ia o cadastro de reserva do concurso ulterior, ora suspenso.

De certo que a proposta de Emenda Constitucional nº 130/15 parece ofertar uma solução plausível para as discussões aqui em questão, da mesma forma que atualiza a Constituição Federal para o momento político-financeiro em que o Brasil e seus entes federativos estão enquadrados atualmente. Contudo, é necessário fazer algumas ponderações acerca de tal proposta, no que tange o tempo de suspensão do certame.

Numa primeira leitura do parágrafo terceiro da proposta, não há um tempo máximo estabelecido para a suspensão do certame público, podendo, dessa forma, a Administração Pública utilizar-se desse instrumento para prolatar a nomeação dos aprovados por tempo indeterminado. Neste ponto, a Administração poderia não respeitar certos princípios, como o da vinculação do concurso público, e da boa-fé.

Portando, deve-se guardar certo cuidado, por parte do legislador, ao discutir tal proposta legislativa, levando em consideração todos os aspectos da relação jurídica estabelecida entre a Administração Pública e os que se submetem aos certames públicos, pontuando o aperfeiçoamento das finanças públicas, bem como, estudar o direito à nomeação dos aprovados, uma vez que, estes acabam se tornando o lado mais fraco da relação, pois se encontram frustrados com a expectativa da nomeação. Além do que, empregam nesses eventos grande esforço intelectual e financeiro, com recursos próprios, para melhor se prepararem e obter aprovação, do

mesmo modo que se qualificam para o futuro cargo público que ocuparem, garantindo todos os direitos fundamentais elencados na Constituição Federal de 1988.

Do mesmo modo, nota-se que concursos públicos geram arrecadação própria, pois cobram taxas de inscrições, às vezes tida como altas em razão das vagas propostas e pela complexidade das oportunidades a serem concorridas, logo, sabe-se que são de inteira responsabilidade do candidato que deseja passar pelo crivo de aprovação submeter-se a todos estes custos, o que pelo dois lados, evidencia que da frustração da não nomeação, há também um investimento financeiro que não deverá ser retornado ao particular.

## 5 CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise da aplicação do instituto do concurso público através das Constituições brasileiras, desde o advento da Constituição Imperial até a atual de 1988; perpassando pelos seus principais momentos históricos e que elevaram a figura do concurso público como ferramenta de propulsão para a satisfação dos serviços públicos; garantias estas que são de inteiro aproveitamento da sociedade. Não por isso, a própria atratividade que guarda relação com a estabilidade ofertada por concursos públicos, atrai por si só inúmeros candidatos que se esforçam paulatinamente para obter a tão sonhada nomeação.

No entanto, no decorrer destes estudos, foi possível observar que para a consecução de certames para esta finalidade, deve o poder público atender o formalismo de que trata a análise das contas públicas para assim garantir de fato, a nomeação final dos sujeitos que são aprovados, a isso, destaca-se toda a passagem que fora feita entre a relação da Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orçamentária Anual entre outras.

Além disso, para que haja a elaboração de um certame público, a Administração deve respeitar todos os fundamentos elencados nas normas de diretrizes orçamentárias, bem como, estabelecer harmonia do orçamento com a Lei de Responsabilidade Fiscal. O respeito na harmonia do orçamento garante a execução do certame, e, por conseguinte, que ele atinja seu fim, que seja a nomeação dos aprovados nos cargos públicos.

A partir da análise das propostas legislativa que versam sobre este tema em questão, é possível observar a vontade do legislador em atualizar as normas fiscais, com o objetivo de modernizar face às volatilidades de que decorre os sistemas financeiros atuais, podendo estes serem positivos em um determinado ano, como ser manifestamente prejudicado em outro.

Assim, a atualização das normas fiscais é necessária para adaptar as formas que Administração Pública contrata novos servidores, atingindo inclusive os fins sociais, qual seja, aprimorar a prestação e entrega de serviços públicos garantidos constitucionalmente para a população em geral.

Não obstante, o papel do judiciário foi notável para amadurecer tais discussões, pois a partir dos entendimentos dos tribunais superiores, Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça foi possível reconhecer o direito a nomeação daqueles já aprovados nos certames realizados. Por não haver uma norma específica, os candidatos aprovados ficavam submetidos à conveniência da Administração Pública, para obter a nomeação, o que pode ser mudado ao julgar as demandas levadas ao judiciário sobre a questão, caso em que os referidos tribunais superiores reconheceram o direito dos aprovados, as volatilidades de que decorre os sistemas financeiros anuais, podendo estes ser positivos em um determinado ano, como ser manifestamente negativos em outro.

Conclui-se, portando, que para realizar um certame público, o poder público dispõe de inúmeras ferramentas normativas que o possibilitam planejar e prever os impactos das novas contratações, permitindo-lhe, posteriormente, efetivar a nomeação dos aprovados, uma vez que, tem a obrigação de nomear estes, como determinou o Supremo Tribunal Federal. Também é reconhecida as situações em que a Administração pode eximir-se de efetivar tais nomeações, uma delas é a reconhecida situação de calamidade financeira, que deve ser apresentada e fundamentada, perante o judiciário. Diante de tal impasse, o legislativo manifestou-se, através da proposta de Emenda Constitucional nº 130, que prevê suspensão do certame público, nos casos em que a Administração fica impossibilitada de efetuar as nomeações.

Assim, observa-se um grande aparato normativo e jurisprudencial, acerca da contratação de pessoal no poder público, tais normas proporcionam uma segurança

jurídica para ambos os polos da relação, seja a Administração, seja o candidato aprovado, pois, ambos, estão sendo regulados pelo mesmo diploma legislativo, que seja a Constituição Federal de 1988, onde garantem direitos e deveres que devem ser respeitados, fortalecendo todas as bases democráticas do Estado de Direito.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em 21/03/2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em 21/03/2022.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em 21/03/2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 724.347/DF**. Tribunal Pleno. Relator Ministro Marco Aurélio, Relator para o Acórdão Ministro Roberto Barroso, julgado em 25/02/2015. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8429975> Acesso em 21/03/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 15**. Brasília. 2015. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1456>. Acesso em: 28 de maio de 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 598.099**. Repercussão Geral – Mérito (Tema 161). Tribunal Pleno. Relator Ministro Gilmar Mendes, julgado em 10 de agosto de 2011. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628215> Acesso em 21/03/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Suspensão de Tutela Antecipada 871 Rio de Janeiro**. Decisão monocrática. Ministro Presidente Carmem Lúcia, em 09 de janeiro de 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313665418&ext=.pdf> Acesso em 21/03/2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Interno no Agravo em Recurso**

**Especial nº 1186584/DF.** Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça. Relator Ministro Og Fernandes, julgado em 12 de junho de 2018. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201702635305&dt\\_publicacao=18/06/2018](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201702635305&dt_publicacao=18/06/2018) Acesso em 21/03/2022

BRASIL. **Lei Complementar nº 164, de 18 dezembro de 2018.** Acrescenta §§ 5º e 6º ao art. 23 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para vedar a aplicação de sanções a Município que ultrapasse o limite para a despesa total com pessoal nos casos de queda de receita que especifica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp164.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp164.htm) Acesso em: 21/03/2022.

BRASIL. Senado Federal. **Proposta de Emenda Constitucional nº 130.** Brasília, 2016. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123381>. Acesso em: 05 maio 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 35ª ed., Barueri: Atlas, 2021.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo.** 9ª ed., Salvador: Juspodivm, 2021.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário.** 26ª ed., São Paulo: Atlas, 2017.

HEINEN, Juliano. **Curso de Direito Administrativo.** 2ª ed., Salvador: Juspodivm, 2021

JESUS, Noel Antonio Tavares de. O direito subjetivo à nomeação dos concursados aprovados e os limites de despesas com pessoal. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 41, abr. 2011. Disponível em: [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao041/noel\\_jesus.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao041/noel_jesus.html). Acesso em: 30 maio 2021.

MARINELA, Fernanda. **Manual de Direito Administrativo**, 15ª ed., Salvador: Juspodivm, 2021.

MARTELLO, Alexandre; BAST, Elaine. **14 estados superam limite da LRF para gastos com pessoal em 2017, diz Tesouro Nacional.** Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/11/13/14-estados-superam-limite-da-lrf-para-gastos-com-pessoal-em-2017-diz-tesouronacional.ghtml>. Acesso em: 27 maio 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo Brasileiro**, 44ª ed., São Paulo: Malheiros, 2020.

MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional.** 7ª ed., São Paulo: Saraiva, 2012.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 10ª ed., São Paulo: Atlas, 2020.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**, 8ª ed., São Paulo: Malheiros, 2019.

PALUDO, Augustinho. **Orçamento Público, AFO e LRF**. Teoria e Questões. Série provas e concursos. 4ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier. 2013.

SQUIZZATO, Ana Carolina. **Direito Financeiro e Econômico**. São Paulo: Método, 2013.

Recebido em: 01/03/2022

Aprovado em: 23/03/2022