



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 19/1300-0000563-2

PARECER Nº 17.642/19

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

**SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO.
MINUTA DE PROJETO DE LEI. SUSPENSÃO DO PRAZO DE
VALIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. ANÁLISE DE
LEGALIDADE E VIABILIDADE.**

1. O fato de o prazo de validade dos concursos públicos ter assento constitucional (artigo 37, inciso III) não conduz à necessidade de que eventual causa que o suspenda também seja disciplinada na Lei Maior.
2. A interpretação sistemática dos artigos 37, III, e 169, *caput*, da Constituição Federal conforta a possibilidade de suspensão do prazo veiculado no primeiro quando excedidos os limites de despesa com pessoal estabelecidos na Lei Complementar a que alude o segundo.
3. A previsão normativa no sentido de que, enquanto extrapolado o limite prudencial estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, suspende-se o prazo de validade do concurso, assegurando-se o prosseguimento das nomeações após findo este panorama, harmoniza-se com os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança, que devem nortear as relações da Administração com os cidadãos.

AUTORA: ALINE FRARE ARMBORST

Aprovado em 24 de maio de 2019.





Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Pedro Giumelli Goncalves

PGE / GAB-AA / 434764102

24/05/2019 13:27:23





PARECER

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. MINUTA DE PROJETO DE LEI. SUSPENSÃO DO PRAZO DE VALIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. ANÁLISE DE LEGALIDADE E VIABILIDADE.

1. O fato de o prazo de validade dos concursos públicos ter assento constitucional (artigo 37, inciso III) não conduz à necessidade de que eventual causa que o suspenda também seja disciplinada na Lei Maior.
2. A interpretação sistemática dos artigos 37, III, e 169, *caput*, da Constituição Federal conforta a possibilidade de suspensão do prazo veiculado no primeiro quando atingidos os limites de despesa com pessoal estabelecidos na Lei Complementar a que alude o segundo.
3. A previsão normativa no sentido de que, enquanto extrapolado o limite prudencial estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal, suspende-se o prazo de validade do concurso, assegurando-se a viabilidade do prosseguimento das nomeações após findo este panorama, harmoniza-se com os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança, que devem nortear as relações da Administração com os cidadãos.



Trata-se de consulta oriunda da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG) acerca da legalidade e da viabilidade do Projeto de Lei acostado à fl. 20 deste expediente administrativo, assim redigido:

Art. 1º Ficam incluídos os parágrafos 3º e § 4º, no art. 43 na Lei nº 15.266/19, conforme segue:

(...)

“§ 3º Quando a Administração Pública, por expressa disposição legal, ficar impedida de realizar a nomeação dos aprovados em concurso público homologado, o prazo de validade estabelecido no edital do certame poderá ser suspenso, voltando a correr, após cessada a causa de suspensão, por tempo igual ao que faltava para sua complementação.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior dar-se-á por atos governamentais, os quais estabelecerão a data de início e de término do prazo de suspensão.”

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Na informação das fls. 27/29, lavrada pela Assessoria Jurídica e pela Procuradora Agente Setorial junto àquela Pasta e chancelada pela Secretária de Estado, aduz-se ser *incontroverso o interesse público na nomeação dos servidores aprovados no concurso público da SARH*, cujo prazo de validade se encerra no dia 15 de junho do corrente ano, à exceção do cargo de Assessor Administrativo – Especialidade Administração, que expirará no próximo dia 21 de setembro. Ainda, considerando que o atingimento do limite prudencial de despesas estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000) inviabiliza o chamamento dos candidatos por ora, elaborou-se a referida Minuta de PL, permitindo-se a suspensão do concurso de modo excepcional, com o escopo de *evitar prejuízo à Administração, bem como aos candidatos aprovados*.

O processo administrativo foi inaugurado mediante Ofício remetido à SEPLAG pelo Sindicato dos Servidores de Nível Superior do Estado (SINTERGS) – no qual solicitado que, no caso de estudo ou proposta para alteração dos Quadros de Analistas e Especialistas, fosse assegurada sua *participação efetiva na elaboração dos mesmos* – e



instruído com manifestação da *Comissão de Aprovados da SMARH* (fls. 4/5), informações subscritas pelo Secretário Adjunto de Gestão (fl. 09) e pelo Chefe da DIRHU/DEARH/SEPLAG (fl. 11) e demonstrativo dos cargos previstos no edital dos sobreditos certames e dos candidatos já nomeados (fls. 13/14), aos quais se seguiu a minuta do PL acompanhada da respectiva justificativa (fls. 20/21) e de nova informação do Secretário Adjunto de Gestão (fls. 24/25).

É o relatório.

De início, importante destacar que a minuta de Projeto de Lei sob apreciação apresenta teor praticamente idêntico ao introduzido pela Lei distrital n° 6.228, publicada em 28 de novembro de 2018, no parágrafo único do artigo 68 da Lei/DF n° 4.949/2012, *in verbis*:

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

[Grifou-se]

O novel dispositivo reproduziu, com pequenas alterações, a redação outrora conferida pela Lei/DF n° 6.098, de 02 de fevereiro de 2018, aos parágrafos do mesmo artigo 68, norma que foi declarada formalmente inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), porquanto padeceria de vício de iniciativa, dado que o desencadeamento do processo legislativo dera-se por proposição de Deputado distrital, e não do Poder Executivo (Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 20180020018335).

Mais recentemente, em 07 de maio deste ano, o Governador do Estado do Rio de Janeiro sancionou a Lei n° 8.391, vazada nas seguintes letras:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Art. 1º O artigo 3º da Lei nº 7.483, de 08 de novembro de 2016, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º Fica sobrestada a validade dos concursos públicos realizados antes da edição do Decreto nº 45.692, de 17 de junho de 2016, até, no máximo, o final de vigência desta Lei.

§ 1º Será considerada a data de edição do Decreto nº 45.692, de 17 de junho de 2016 para efeitos do sobrestamento de que trata o caput deste artigo.

§ 2º Consideram-se, para fins deste artigo, sobrestados todos os concursos públicos realizados até a edição do Decreto, havendo a suspensão do prazo de validade dos concursos a partir da vigência do Decreto até o prazo descrito no artigo 2º desta Lei.

I – ficam incluídos em cadastro de reserva, também, todos os aprovados em concurso público que tenham seu prazo de validade de até 4(quatro) anos vencidos no período de 1º de janeiro de 2016 até a data de edição do Decreto 45.692/16, de 17 de junho de 2016.

§ 3º O prazo de validade dos concursos, a que se refere o parágrafo anterior, começará a fluir a partir do primeiro dia seguinte ao término de vigência do Decreto nº 45.692/2016.”

Art. 2º O caput do artigo 7º-B da Lei nº 7.483, de 08 de novembro de 2016, passa a vigorar com a seguinte redação e acrescido de parágrafo único:

“Art. 7º-B Fica mantido o sobrestamento dos concursos públicos, de que trata o Art. 3º da Lei nº 7.483, de 08 de novembro de 2016, até o término do Regime de Recuperação Fiscal, sendo vedada a realização de novos concursos até a nomeação e posse dos aprovados, inclusive em cadastro de reserva, nos concursos públicos realizados ou homologados até a edição do Decreto, nos termos do artigo 3º desta lei.

Parágrafo único. Para fins da nomeação e posse a que se refere o caput deste artigo, desconsidera-se quaisquer homologação do concurso público realizada sob a vigência do Decreto nº 45.692/2016, em razão da suspensão de que trata esta lei.”

Insta registrar que também a Lei distrital editada em novembro último foi



objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pela Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios e tombada sob o nº 20180020091686 junto ao TJDFT, cujo Conselho Especial, por maioria, houve por deferir a liminar postulada, a fim de suspender, com efeitos *ex tunc*, a eficácia da norma até a deliberação de mérito no feito. O acórdão de tal veredito restou assim ementado:

CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 6228/2018. SUSPENSÃO DO PRAZO DE VALIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. ART. 19, INCISO III, LODF. PRAZO DECADENCIAL. IMPOSSIBILIDADE. SUSPENSÃO DA EFICÁCIA. EFEITOS EX-TUNC.

I - O prazo de validade dos concursos públicos previsto no art. 19, inciso III, da Lei Orgânica do Distrito Federal, em análise perfunctória, possui natureza decadencial, não se admitindo a suspensão, interrupção ou prorrogação por meio de norma infraconstitucional.

II - Presente a probabilidade do direito e o perigo da demora, demonstra-se a conveniência da concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da Lei Distrital nº 6.228/2018, com efeitos *ex-tunc*.

III - Medida cautelar em ADI concedida.

(20180020091686ADI. Órgão Julgador: Conselho Especial. Data de julgamento: 19/03/2019. Publicado no DJE: 05/04/2019 – p. 80/81)

Este precedente expende, ainda que em juízo perfunctório e sumário, os argumentos teoricamente oponíveis à minuta da norma em análise – cujo teor, repita-se, é praticamente idêntico ao da Lei distrital vergastada –, razão pela qual oportuno sejam tais objeções aqui enfrentadas.

Antes, porém, cabe o registro de que, a despeito de o parâmetro de constitucionalidade em que se embasou o TJDFT ser dispositivo da Lei Orgânica do Distrito Federal, cuida a norma de simples reprodução do artigo 37, inciso III, da Constituição Federal, no qual se esteia a presente consulta.



Nessa toada, o raciocínio esgrimido no voto do Desembargador Relator ancora-se na premissa básica de que o prazo de validade de concurso público, previsto no artigo 37, III da Constituição Federal, possui natureza decadencial, *o que, em princípio, acarreta na conclusão da impossibilidade de incidência de causas suspensivas ou interruptivas*. A corroborar o entendimento, citam-se os arestos proferidos nos Recursos Extraordinários n° 352.258 e 201.634, no Agravo em Recurso Extraordinário n° 977.829 e no Recurso Especial n° 1.197.146, bem como a decisão prolatada pelo e. Conselho Nacional de Justiça no Procedimento de Controle Administrativo n° 0000404-37.2007.2.00.0000.

No ponto, ainda que sem dissentir da conclusão quanto à natureza jurídica do prazo constitucional, cumpre observar que os mencionados julgados foram exarados em situações deveras diversas da aqui em análise. Vejamos.

Nos Recursos Extraordinários n° 352.258 e 201.634 – apreciados, respectivamente, em 2004 e 2000 –, discutiu-se acerca da possibilidade de a Administração Pública proceder à prorrogação de prazo de validade de concurso público já expirado, tendo o Supremo Tribunal Federal decidido, em suma, que o *“ato do Poder Público que, após ultrapassado o primeiro biênio de validade de concurso público, instituiu novo período de dois anos de eficácia do certame ofende o art. 37, III, da CF/88”*.

Vale dizer, a par de sequer tecerem maiores ponderações atinentes à natureza do prazo em comento, os arestos se limitaram em assentar a inviabilidade de prorrogação de certame cuja validade já se escoou, entendimento que em nada colide com a minuta do projeto de lei em voga. Ao revés, o que a proposição intenta é justamente obstar a expiração do prazo de validade, o que se daria, oportunamente, *por atos governamentais que estabeleceriam a data de início e de término de suspensão*, sempre por força de *expressa disposição legal*.

A seu turno, no ARE n° 977.829, em que a Suprema Corte teria mantido o *acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, que, em sede de mandado de segurança, reconheceu a natureza decadencial do prazo de validade dos*



concursos públicos, percebe-se que houve apenas a prolação de decisão monocrática, da lavra do Ministro Celso de Mello, que não apreciou o mérito da contenda, dada a incidência de óbices processuais – necessidade de revolvimento do acervo fático-probatório e da legislação infraconstitucional – ao conhecimento do recurso extraordinário. Não bastasse, o veredito do TRE-DF que ensejou a interposição daquele apelo extremo, longe de desautorizar, de fato se coaduna com a proposição da SEPLAG.

Com efeito, trata-se de acórdão proferido em Mandado de Segurança (nº 123-72) impetrado em face de ato da Corte Eleitoral que tornara sem efeito a nomeação de candidata perfectibilizada no primeiro dia útil após o suposto decaimento do prazo de validade do certame. No voto condutor, expressamente consignou-se que, malgrado a natureza decadencial, *a própria Constituição Federal e a Lei dos Servidores Públicos da União excetuaram essa regra ao viabilizar a prorrogação da validade dos concursos públicos*, citando-se em seguida o artigo 238 da Lei nº 8.112/90. Restou admitida, portanto, a incidência de causa suspensiva do prazo prevista exclusivamente na legislação infraconstitucional, uma vez que a Magna Carta nada dispôs a respeito.

Da mesma forma, no Recurso Especial nº 1.197.146, o Superior Tribunal de Justiça não se debruçou efetivamente sobre a questão, limitando-se a declarar a ausência de violação ao artigo 535 do Código de Processo Civil de 1973 e a inviabilidade de conhecimento do mérito, também em face de óbices processuais.

Por último, na decisão exarada no Procedimento de Controle Administrativo nº 0000404-37.2007.2.00.0000, o CNJ, de efeito, assentou que *“a disposição contida no inc. II do art. 37 da CF/88 prevê taxativamente que o prazo de validade de concurso público pode ser de até 2 (dois) anos, prorrogável por mais 2 (dois) anos. Este prazo é decadencial, não admitindo sua suspensão, prorrogação ou interrupção por meio de norma infraconstitucional”*.

Todavia, como também assinalado no acórdão do TJDF, tal determinação administrativa desafiou a impetração de Mandado de Segurança junto ao Supremo Tribunal



Federal, que concedeu a ordem postulada, sob os fundamentos que assim restaram sintetizados na ementa do julgado:

Agravo regimental no mandado de segurança. 2. Direito Administrativo. 3. Concurso público. Prazo de validade. Suspensão do curso do prazo de validade dos certames por ato administrativo do TJ/MT. Retomada do curso do prazo após mais de dois anos, com a consequente nomeação dos aprovados no certame. 4. Decisão do CNJ que declarou a nulidade do ato e determinou a exoneração dos servidores nomeados em período posterior àquele previsto no art. 37, III, da CF. 5. Situação excepcional. Exercício das funções públicas por mais de dez anos. 6. Presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública. Demora na tramitação dos feitos administrativos e judiciais relacionados aos fatos. Princípio da razoável duração do processo, da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima. 7. Agravo regimental a que se nega provimento.

(MS 30891 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 21/09/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-227 DIVULG 03-10-2017 PUBLIC 04-10-2017)

Da leitura do acórdão, extrai-se que, se é verdade que o e. STF não desconstituiu a parte da decisão que versa sobre a natureza decadencial do prazo de validade do concurso público, também o é que a Suprema Corte reconheceu a possibilidade de postergação daquele prazo e, naquela hipótese, à míngua de previsão legal.

Não se ignora a ressalva acerca da excepcionalidade da situação, sobretudo em razão da incidência do princípio da proteção à confiança legítima do administrado e da segurança jurídica, considerada não só a presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública e a boa-fé dos candidatos, mas também a demora da tramitação dos feitos relacionados ao caso (...).

A propósito, no particular, a minuta apresentada pela SEPLAG encerra inclusive maior resguardo ao caráter excepcional da suspensão do certame, visto que, ao



contrário da norma distrital combatida na ADI, não prevê a automaticidade do sobrestamento, mas sim que o prazo de validade *poderá ser suspenso*, o que se daria *por atos governamentais, os quais estabelecerão a data de início e de término do prazo de suspensão*.

E igualmente aqui o princípio da confiança legítima do administrado justifica a proposição, máxime em face da tese firmada na apreciação do tema nº 161 do ementário da repercussão geral (Recurso Extraordinário nº 598.099), segundo a qual, *o candidato aprovado em concurso público dentro do número de vagas previsto no edital possui direito subjetivo à nomeação*. As exceções à regra geral foram disciplinadas no corpo do julgado paradigma e em sua ementa, nos seguintes termos:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. CONCURSO PÚBLICO. PREVISÃO DE VAGAS EM EDITAL. DIREITO À NOMEAÇÃO DOS CANDIDATOS APROVADOS. I. DIREITO À NOMEAÇÃO. CANDIDATO APROVADO DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS NO EDITAL. [...] III. SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO. CONTROLE PELO PODER JUDICIÁRIO. Quando se afirma que a Administração Pública tem a obrigação de nomear os aprovados dentro do número de vagas previsto no edital, deve-se levar em consideração a possibilidade de situações excepcionalíssimas que justifiquem soluções diferenciadas, devidamente motivadas de acordo com o interesse público. Não se pode ignorar que determinadas situações excepcionais podem exigir a recusa da Administração Pública de nomear novos servidores. Para justificar o excepcionalíssimo não cumprimento do dever de nomeação por parte da Administração Pública, é necessário que a situação justificadora seja dotada das seguintes características: a) Superveniência: os eventuais fatos ensejadores de uma situação excepcional devem ser necessariamente posteriores à publicação do edital do certame público; b) Imprevisibilidade: a situação deve ser determinada por circunstâncias extraordinárias, imprevisíveis à época da publicação do edital; c) Gravidade: os acontecimentos extraordinários e imprevisíveis devem ser extremamente graves, implicando onerosidade excessiva,



dificuldade ou mesmo impossibilidade de cumprimento efetivo das regras do edital; d) Necessidade: a solução drástica e excepcional de não cumprimento do dever de nomeação deve ser extremamente necessária, de forma que a Administração somente pode adotar tal medida quando absolutamente não existirem outros meios menos gravosos para lidar com a situação excepcional e imprevisível. De toda forma, a recusa de nomear candidato aprovado dentro do número de vagas deve ser devidamente motivada e, dessa forma, passível de controle pelo Poder Judiciário. [...] V. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

(RE 598099, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2011, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-189 DIVULG 30-09-2011 PUBLIC 03-10-2011 EMENT VOL-02599-03 PP-00314 RTJ VOL-00222-01 PP-00521)

A circunstância de o alcance do limite prudencial insculpido na Lei de Responsabilidade Fiscal subsumir-se ou não ao conceito de *situação excepcional* a que alude o *leading case* ainda não se encontra pacificada na jurisprudência. A título elucidativo, veja-se que a argumentação no sentido da inviabilidade orçamentária de nomeação foi rechaçada pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça no bojo do Recurso em Mandado de Segurança nº 53.777, julgado em março de 2018, e acolhida pelo mesmo Órgão Julgador em acórdão proferido em março deste ano no RMS nº 59.979.

Diante disso, embora não se possa desprezar a possibilidade de eventual aforamento de ação direta de inconstitucionalidade, tal como se verificou no Distrito Federal, parecem-nos que sobejam argumentos jurídicos hábeis a contrapor os óbices, em tese, argúveis contra a norma.

Assim apreendida a questão, impende atentar para o disposto no artigo 207 do Código Civil, *in verbis*:

Art. 207. Salvo disposição legal em contrário, não se aplicam à decadência as normas que impedem, suspendem ou interrompem a prescrição.



Muito claro que a regra geral da impossibilidade de suspensão ou interrupção do prazo decadencial cede espaço frente a norma legal específica e expressa em sentido contrário, tal como a que se propõe neste expediente.

Lado outro, não se pode depreender que, do fato de o prazo de validade dos concursos públicos ter assento constitucional (artigo 37, inciso III), decorreria a necessidade de que eventual causa que o suspenda também seja disciplinada na Lei Maior.

Ora, não se descarta do conhecido caráter analítico da Constituição brasileira, o que, todavia, não conduz à exigência de que desça às minúcias em torno dos prazos que estabelece.

Não por outra razão, inclusive, o supracitado precedente do TRE-DF admitiu a prorrogação do prazo por força de dispositivo constante do Estatuto dos Servidores Cíveis da União (Lei nº 8.112/90).

Vale dizer, a norma constitucional enfocada limitou-se a preconizar que o *prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período*, restando silente quanto às causas suspensivas ou interruptivas, que podem ser disciplinadas pelo legislador infraconstitucional sem que tal implique colisão com a Lei Maior, tampouco esvaziamento do seu conteúdo.

Por óbvio, não se admite que outras espécies normativas veiculem, exemplificativamente, prazo de validade superior a dois anos, tampouco a possibilidade de sua prorrogação por duas vezes ou mais.

Mas não é disso que aqui se cuida. A proposição é expressa no sentido de que o prazo de validade – de dois anos, prorrogável uma vez – *poderá ser suspenso apenas quando a Administração Pública, por expressa disposição legal, ficar impedida de realizar a nomeação dos aprovados em concurso público homologado*.



Como se colhe da justificativa (fl. 22), a *expressa disposição legal* relaciona-se ao artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), norma que igualmente possui envergadura constitucional, tratando-se da Lei Complementar a que alude o artigo 169, *caput*, da Constituição Federal, segundo o qual, “a *despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar*”.

Em que pese a Lei Maior não preveja expressamente a vedação à nomeação quando extrapolado *os limites estabelecidos em lei complementar*, tal proibição se encontra albergada de modo implícito no texto constitucional, visto que os §§ 3º e 4º do mesmo artigo 169 contemplam medidas ainda mais drásticas para tal hipótese, quais sejam, a exoneração dos servidores não estáveis e a possibilidade de perda de cargo pelo servidor estável.

Com efeito, a aparente omissão do constituinte não configura óbice ao reconhecimento do *status* constitucional da vedação de nomeações no caso aqui versado, na medida em que a Magna Carta também se destina a alcançar situações que não foram expressamente contempladas ou detalhadas no texto, sendo mister considerar a necessidade de interpretação sistemática do ordenamento vigente, acerca da qual discorre Juarez Freitas:

Inegável que a interpretação sistemática, decididamente, não deve continuar sendo tratada como um mero elemento ou método interpretativo, porquanto somente a concatenação axiológica revela-se capaz de determinar o alcance teleológico dos dispositivos, realizando o mister de harmonização concreta dos múltiplos comandos, de sorte a produzir e, depois, resguardar a unidade axiológica.

[...]

Em outras palavras, a interpretação sistemática, nessa ótica mais compatível com as presentes e multifacetadas funções do Direito contemporâneo, realiza-se em consonância com a rede hierarquizada, máxime na



Constituição, de princípios, normas estritas e de valores compreendidos dinamicamente e em conjunto.

(A *interpretação sistemática do direito*. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 294.)

No ponto, igualmente oportuna a invocação do magistério do Ministro Luís Roberto Barroso:

[...] O direito objetivo não é um aglomerado aleatório de disposições legais, mas um organismo jurídico, um sistema de preceitos coordenados ou subordinados, que convivem harmonicamente. Sistema pressupõe ordem e unidade. A interpretação sistemática é fruto da ideia de unidade do ordenamento jurídico. Através dela, o intérprete situa o dispositivo a ser interpretado dentro do contexto normativo geral e particular, estabelecendo as conexões internas que enlaçam as instituições e as normas jurídicas. (...) A Constituição em si, em sua dimensão interna, constitui um sistema. Essa ideia de unidade interna da Lei Fundamental cunha um princípio específico, derivado da interpretação sistemática, que é o *princípio da unidade da Constituição*, para o qual se abre um capítulo específico mais adiante. A Constituição interpreta-se como um todo harmônico, onde nenhum dispositivo deve ser considerado isoladamente. Mesmo as regras que regem situações específicas, particulares, devem ser interpretadas de forma que não se choquem com o plano geral da Carta.

(*Interpretação e aplicação da Constituição*. 7ª edição rev. - São Paulo: Saraiva, 2009.)

Nessa linha, tendo presentes a organicidade e a unidade da Constituição, o cotejo de seus artigos 37, III, e 169, *caput*, conforta a possibilidade de suspensão do prazo veiculado no primeiro quando ocorrente a hipótese contemplada no segundo, tal como prevê o projeto de lei encetado.

Do mesmo modo, a proposição em comento conforma-se à interpretação articulada do artigo 37, III, com outros vetores constitucionais, notadamente os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança, a respeito dos quais J. J. GOMES



CANOTILHO preleciona o seguinte:

O homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autónoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideram os princípios da segurança jurídica e da protecção da confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito. Estes dois princípios – segurança jurídica e protecção de confiança – andam estritamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da protecção de confiança um sub-princípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexionada com elementos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a protecção da confiança se prende mais com as componentes subjectivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos dos poderes públicos. A segurança e a protecção de confiança exigem, no fundo: 1) confiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos actos do poder; 2) de forma que em relação a eles o cidadão veja garantida a segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios actos. Deduz-se já que os postulados da segurança jurídica e da protecção de segurança são exigíveis perante qualquer acto de qualquer poder – legislativo, executivo e judicial.

(Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003, p.257.)

Veja-se que, ao se inscreverem no concurso público, os candidatos confiam que, ao menos se aprovados dentro do número de vagas estampado no edital convocatório, farão jus a ocupar o cargo pretendido. Lado outro, a par de não intentar frustrar tal legítima expectativa, o Gestor está jungido à observância do artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da LC nº 101/2000 – a qual, repita-se, deriva igualmente do texto constitucional.

No particular, registra-se que não se desconhece que esta matéria específica já foi examinada no Parecer PGE/RS nº 16.519, no qual se concluiu que “É



possível invocar-se a vedação do inciso IV do parágrafo único do artigo 22 da LRF para a excepcionalíssima não nomeação de candidatos aprovados nas vagas previstas no edital do concurso, condicionada à efetiva demonstração de impossibilidade financeiro-orçamentária e mediante ações coordenadas de gestão, ou seja, desde que não sejam nomeados, admitidos ou contratados mais nenhum servidor, inclusive emergencialmente”.

Ressalte-se que o entendimento ora adotado não conflita com o precedente mencionado, na medida em que a presente análise se debruça sobre a constitucionalidade da minuta de projeto de lei veiculando hipótese de suspensão do prazo de validade do concurso público, e não sobre a tipificação de hipóteses de justo motivo para a nomeação de candidatos aprovados nas vagas previstas no edital.

Sem prejuízo do entendimento adotado no Parecer PGE/RS nº 16.519, tendo em vista o teor da tese firmada no tema nº 161 da repercussão geral e a oscilação da jurisprudência quanto ao atingimento do limite prudencial configurar ou não situação excepcional apta a elidir o direito subjetivo do candidato aprovado, não apenas os certamistas, como também a Administração Pública veem-se em situação de indesejável insegurança jurídica na condução da questão, à qual deve ser conferida a necessária previsibilidade.

Dessa forma, a previsão normativa no sentido de que, enquanto extrapolado o limite prudencial, suspende-se o prazo de validade do concurso, assegurando-se o prosseguimento das nomeações após findo este panorama, harmoniza-se com os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança, que devem nortear as relações da Administração com os cidadãos.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Distrito Federal, em 13 de dezembro de 2016, acolhendo o parecer do Ministério Público, decidiu que *se mostra razoável e proporcional, indo ao encontro dos princípios da boa-fé, da proteção à confiança e da segurança jurídica, admitir-se a suspensão da contagem do prazo de validade de concursos públicos quando o Poder Público tiver ultrapassado o limite prudencial*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

especificado na LRF, sob pena de, assim não entendendo, aniquilar o direito subjetivo do candidato (Processo nº 34.325/2016-e).

Em suma, a interpretação sistemática do disposto nos artigos 37, III, e 169 da Constituição Federal e do plexo principiológico constitucional, notadamente os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança, conduzem à conclusão da legalidade e da viabilidade da minuta de Projeto de Lei apresentado à fl. 20 deste expediente.

É o Parecer.

Porto Alegre, 13 de maio de 2019.

Aline Frare Armorst
Procuradora do Estado
Assessoria Jurídica e Legislativa

Expediente administrativo nº 19/1300-0000563-2



Nome do arquivo: Parecer 17642-19

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Aline Frare Armorst	14/05/2019 15:58:49 GMT-03:00	01111075042	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 19/1300-0000563-2

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria da Procuradora do Estado **ALINE FRARE ARMBORST**, cujos fundamentos adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**.

Restitua-se ao Procurador do Estado Agente Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: DESPACHO_ACOLHIMENTO PGE

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	23/05/2019 22:10:18 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.