



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 830/2020

Referência : Correio Eletrônico, de 13/10/2020. PGEA nº 0.02.000.000157/2020-12.

Assunto : Orçamentário. Nomeação judicial. Limite prudencial da LRF.

Interessado : Secretaria de Gestão de Pessoas. Ministério Público Federal.

A Senhora Assessora Técnica da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério Público Federal, por meio do correio eletrônico em epígrafe, encaminha, para manifestação desta Auditoria Interna do MPU, solicitação de análise quanto à aplicabilidade do inciso IV do § 1º do art. 19 da LRF para o caso de provimento judicial a ser realizado pelo MPU, considerando o impedimento de realizar provimento de cargo público, nos termos do inciso IV do art. 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em razão de o Ministério Público da União, exceto o MPDFT, haver ultrapassado o limite prudencial de despesas com pessoal definido por aquele normativo.

2. Informa, ademais, que o caso concreto refere-se à atendimento de demanda judicial para nomeação de 23 candidatos do 5º Concurso Público do MPU (2007), tendo ocorrido publicação de ato de nomeação para três deles neste mês de outubro.

3. Em exame, importante destacar inicialmente que a situação relatada nos autos ocorreu devido à acentuada queda da Receita Corrente Líquida no 2º Quadrimestre, o que ensejou a extrapolação do limite prudencial das despesas de pessoal do MPU.

4. Assim, considerando que, de fato, o percentual das despesas de pessoal do MPU, exceto MPDFT, sobre a Receita Corrente Líquida da União, relativo ao Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre de 2020, ultrapassou o limite prudencial de 95% do limite máximo previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (LRF), art. 20, inciso I, alínea “d”, **há que se observar as vedações estabelecidas no art. 22 da LRF a partir do mês de setembro/2020**, a saber:

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

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

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

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

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias. (Grifos acrescidos)

5. Ocorre que, como bem observado pela consulente, o inciso IV do § 1º do art. 19 da própria LRF estabelece que, na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o §2º do art. 18 da LRF, *in verbis*:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição;

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e do art. 31 da Emenda Constitucional no 19;

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição;

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição e o art. 31 da Emenda Constitucional no 19, repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar; (Vide Decreto nº 3.917, de 2001)

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União; (Grifos acrescidos)

6. Nota-se assim que, de fato, as despesas decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18 não serão computadas na verificação do atendimento dos limites definidos para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição Federal de 1988, e, por conseguinte, para fins do disposto, a nosso ver, na alínea “d” do inciso I do art. 20 da LRF.

7. Entretanto, considerando que *in casu* a decisão judicial para nomeação de 23 candidatos do 5º Concurso Público do MPU (2007) é desse exercício, a despesa que decorre dessa nomeação tem fato gerador no período de apuração do 3º quadrimestre de 2020 e, portanto, não poderá ser deduzida no próximo Demonstrativo da Despesa com Pessoal¹, parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal, utilizado para verificação do atendimento do limite máximo do MPU (0,6% da Receita Corrente Líquida).

8. Nessa linha, é oportuno mencionar que, de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, 10ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, somente podem ser deduzidas as despesas classificadas no elemento de despesa 91 (Sentenças judiciais), de competência de período anterior ao da apuração. Acontece que, em se tratando de despesa de pessoal ativo, decorrente de sentença judicial transitada em julgado de caráter contínuo, a classificação é no elemento de despesa 11 (Vencimentos e vantagens fiscais – Pessoal civil), subelemento 06 (Vantagens permanentes decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado – Civil). No elemento de despesa 91 é classificada a despesa decorrente de precatórios, de sentenças judiciais de pequeno valor, aquelas quitadas em única parcela, e daquelas que, ainda que contínuas, não tiveram o seu trânsito em julgado, conforme disposto no Manual Técnico de Orçamento - MTO² 2020.

9. Noutra vertente, não se pode olvidar a necessidade de cumprimento das decisões judiciais, ainda que em caráter precário, se não for manejado o recurso cabível para afastá-la ou impor efeito suspensivo. Nesse iter, o cumprimento de decisões judiciais é diretriz que resguarda o próprio Estado de Direito, sendo pedra angular do regime democrático, e instrumento apto a ensejar crime de responsabilidade (art. 85, VII, CF; art. 4º, VIII, Lei nº 1.079/1950) ou de desobediência civil (art. 330 do Código Penal), conforme o destinatário da decisão judicial que deverá ser cumprida.

10. Ademais, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor, sobretudo na hipótese de despesas provenientes de decisão judicial, *in verbis*:

¹ LRF, art. 55, inciso I, alínea “a”.

² Item 9.5.6. DESPESAS DE CARÁTER CONTÍNUO DE PESSOAL DECORRENTES DE SENTENÇAS JUDICIAIS

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. OFICIAL ADMINISTRATIVO DA POLÍCIA MILITAR. CANDIDATA APROVADA DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS. DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL NÃO COMPROVADA, NOS TERMOS DO RE 598.099/MS. PRECEDENTES.

1. A jurisprudência desta Corte, seguindo o entendimento firmado pelo STF no RE 598.099/MS (Tema 161), sob o regime da repercussão geral, consolidou-se no sentido de que o candidato aprovado dentro do número de vagas previstas no edital do concurso público tem direito subjetivo à nomeação, a qual somente pode ser recusada pela Administração em situações específicas e excepcionais, devidamente justificadas, que se caracterizam pela superveniência, imprevisibilidade, gravidade e necessidade.

2. O STJ também já firmou entendimento de que os limites orçamentários previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere às despesas com pessoal do ente público, não podem servir de fundamento para o não cumprimento de direitos subjetivos do servidor, sobretudo na hipótese de despesas provenientes de decisão judicial. (AgInt no AREsp 1.186.584/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 18/6/2018; AgInt no REsp 1.678.968/RO, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 5/4/2018; AgInt no REsp 1.671.407/RO, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 22/3/2018; RMS 53.506/DF, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 29/9/2017; AgRg no REsp 1.407.015/RJ, Rel. Min. Napoleão Nunes MaiaFilho, Primeira Turma, DJe 19/11/2015).

3. No caso dos autos, as justificativas apresentadas pela Administração para não nomear a impetrante, candidata aprovada dentro das vagas previstas no edital para a sua região para o cargo de Oficial Administrativo da Polícia Militar do Estado de São Paulo, não se mostram suficientes a caracterizar as situações excepcionalíssimas constantes do julgado do STF, sendo certo que o fato de existir um alerta por parte do Tribunal de Contas em relação à proximidade do limite prudencial da LRF para os gastos do Poder Executivo com pessoal e encargos não configura, por si só, os requisitos necessários, estabelecidos no aludido recurso extraordinário. Nesse sentido, em casos idênticos ao dos autos, concernentes ao mesmo concurso: AgInt no RMS 60.779/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 21/8/2019; AgInt no RMS 60.341/SP, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 21/5/2019; RMS 58.080/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 22/3/2019; AgInt no RMS 58.405/SP, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 22/3/2019; AgInt no RMS 58.627/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 10/12/2018; RMS 57.565/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 20/8/2018. 4. Agravo interno não provido.

(STJ – RE nos EDcl no AgInt no RMS: 59368 SP 2018/0302782-3, Relator: Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Data de Publicação: DJ 27/05/2020) (Grifos acrescidos)

11. Em face do exposto, somos de parecer quanto à possibilidade de provimento judicial de cargo decorrente de concurso público no âmbito do MPU, não sendo aplicável, *in casu*, o inciso IV do § 1º do art. 19 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), em razão da

respectiva despesa possuir fato gerador no período de apuração do 3º quadrimestre de 2020 e, provavelmente, ser classificada na natureza da despesa detalhada 3190.11.06 (Vantagens permanentes decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado – Civil).

É o Parecer que se submete à consideração superior.

Brasília, 21 de outubro de 2020.

ANTÔNIO PEREIRA DE CARVALHO
Coordenador de Controle e Análise Contábil

De acordo com Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 830/2020.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ
Secretário de Orientação e Avaliação

Aprovo o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 830/2020.
Encaminhe-se à SGP/MPF e à SEAUD.
Em 21 / 10 / 2020.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe em exercício



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00002773/2020 PARECER nº 830-2020**

.....
Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **21/10/2020 20:33:15**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**

Data e Hora: **21/10/2020 22:43:47**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ANTONIO PEREIRA DE CARVALHO**

Data e Hora: **21/10/2020 20:17:34**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 581FA727.492482BA.5E4F4F09.A887B619