

Processo n.: 1012057
Natureza: CONSULTA
Consulentes: Julio Ernesto de Grammont Machado de Araújo, Prefeito do Município de Ouro Preto
RELATOR: CONSELHEIRO MAURI TORRES

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta eletrônica enviada a esta Corte de Contas em 9 de maio de 2017, formulada pelo Sr. Julio Ernesto de Grammont Machado de Araújo, Prefeito do Município de Ouro Preto, conforme prerrogativa inserta no art. 210, I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (RITCEMG), *in verbis*:

[...] há impedimento legal para cobrança de inscrições em Processos Seletivos Simplificados, a fim de custear os gastos obtidos com a aplicação da prova e com o escopo de atender aos ditames da economicidade?

A consulta foi distribuída ao Conselheiro Mauri Torres que, nos termos do art. 210-B, § 2º, do RITCEMG, determinou o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Sistematização e Publicação das Deliberações e Jurisprudência.

II – HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES

Há impedimento legal para cobrança de inscrições em Processos Seletivos Simplificados, a fim de custear os gastos obtidos com a aplicação da prova e com o escopo de atender aos ditames da economicidade?

Ab initio, cumpre destacar que em pesquisa realizada nos sistemas [TCJuris](#) e [MapJuris](#), nos [informativos de jurisprudência](#) e nos [enunciados de súmula](#), verificou-se que a matéria, nos **exatos termos** ora suscitados, ainda **não** foi objeto de deliberação em sede de Consulta¹.

Não obstante, cumpre salientar o entendimento do TCEMG exarado nos autos da Consulta

¹ PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE E AGENTE COMUNITÁRIO DE ENDEMIAS. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. IRREGULARIDADES. PUBLICIDADE DO CERTAME. SÚMULA N. 116 DO TCE/MG. DESCUMPRIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO AO GESTOR.

[...]

3. Não se afigura razoável a formação do cadastro de reserva em **processo seletivo simplificado** por se tratar de um procedimento que tem por objetivo atender a demanda urgente.

[...]

5. A **isenção do pagamento da taxa de inscrição** deve ser assegurada a todos os candidatos que, em razão de limitação financeira, não possam arcar com o valor da inscrição sem comprometer o sustento próprio e de sua família, sendo permitida a comprovação por qualquer meio legalmente admitido.

[...]

7. É requisito de validade do ato administrativo de homologação, nomeação e publicação do resultado a publicação em Diário Oficial, sendo restritiva a publicação desses atos apenas em meio eletrônico.

8. A **realização de processo seletivo público** para a admissão de Agente Comunitário de Saúde e Agente Comunitário de Endemia **assemelha-se ao concurso público porque nele são resguardadas a isonomia, a impessoalidade e a publicidade**.

9. A forma correta de seleção dos profissionais a serem contratados para atuar no Programa de Saúde da Família-PSF é por meio de processo seletivo simplificado. [grifos nossos] (Edital de Concurso Público n. [977.563](#))

n. [850.498](#) (27/2/2013), no sentido de que:

O recolhimento dos valores recebidos a título de **taxa de inscrição**, destinados ao **custeio das despesas efetuadas com a realização do concurso público** para o provimento de cargo nos seus quadros, deve ser feito na conta única da Câmara Municipal, sendo vedada a criação de caixas especiais, nos termos do artigo 56 da Lei n. 4.320/64. Vale destacar que, **caso o valor recolhido com as taxas de inscrição seja superior ao valor gasto com a realização do concurso**, essa diferença pertencerá aos cofres municipais, em conformidade com os princípios orçamentários da unidade, da universalidade e do orçamento bruto. [grifos nossos]

No que diz respeito à hipótese de as empresas organizadoras de concursos públicos serem remuneradas mediante retenção de valores arrecadados com taxa de inscrição, este Tribunal de Contas, em sede de resposta à Consulta n. [810.914](#) (5/2/2014), dissecou a natureza jurídica das inscrições cobradas e fez uma digressão acerca da não vinculação do valor a ser pago para a empresa organizadora com as inscrições, nos termos do voto-vista do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, que foi encampado pelo relator, Conselheiro José Alves Viana.

Colacionam-se, por oportuno, excertos do retromencionado voto-vista:

[...] no que tange à possibilidade de contratação pelo custo do valor total apurado nas inscrições, tenho que, em razão da relevância do tema, esta Corte deva se manifestar de forma expressa.

Primeiramente, cumpre esclarecer que esta matéria é controvertida e que a divergência em questão se relaciona à natureza jurídica do valor cobrado a título de inscrição em concursos públicos, sendo que alguns entendem tratar-se de tributo – taxa, enquanto outros consideram-no preço público.

A taxa é um tributo vinculado, decorrente de uma obrigação instituída e imposta por lei a todos aqueles que se encontrem na situação de usuários (efetivos ou potenciais) de determinado serviço prestado pelo Estado ou por quem lhe faça às vezes, ou em razão do exercício do poder de polícia. Ao passo que o preço público constitui obrigação assumida voluntariamente pelo particular para com o Estado.

Essa diferenciação é o objeto da Súmula 545 do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu.

Sobre o caráter compulsório e involuntário da taxa, Roque Antônio Carrazza, ensina que: Como sabemos, o tributo é exigido *iure imperii*, isto é, a partir de um ato de autoridade, sem que, para seu surgimento, concorra a vontade do contribuinte.

(...)

É, portanto, pelo fato da relação jurídica tributária prescindir da vontade do indivíduo para a sua formação que deve ser, especialmente, com mais atenção e rigor que em outros ramos do direito, delimitada por normas, sejam elas regras, sejam elas princípios.³

O regime jurídico das taxas é regido pelo princípio da retributividade, significa dizer que deve traduzir uma contraprestação paga ao Estado em razão da limitação de direitos e liberdades do indivíduo (no caso do poder de polícia) ou da prestação de serviço público específico e divisível.

Assim, o valor da taxa deve traduzir o custo do Poder Público com o exercício do poder de polícia ou com a prestação do serviço, visto que o valor da taxa está vinculado à prestação do serviço público. Isso porque, o objetivo da taxa não é angariar recursos para o Estado, atribuição que cabe aos impostos.

A meu ver, o valor da inscrição em concursos públicos, além de não configurar um pagamento obrigatório, não constitui uma contraprestação do candidato por um serviço público prestado ou colocado à sua disposição, razão pela qual não pode ser considerado modalidade de tributo prevista na Constituição Federal, sob a denominação de taxa.

Na realidade, esse pagamento voluntário feito pelos participantes à Administração Pública mais se aproxima da ideia de preço público, o qual é cobrado somente daqueles que optam por participar do certame. Em relação aos preços públicos, José Nilo de Castro leciona que:

São pagamentos que os particulares fazem ao Poder Público, quando facultativa e espontaneamente adquirem bem, auferem vantagens, ou se utilizam de serviços públicos ou de utilidade pública, remunerando-os de acordo com a tarifa fixada pela Administração (preço público) ou pelo valor disputado em livre concorrência entre os interessados (preço quase privado).⁴

Partindo, portanto, do pressuposto que o valor cobrado a título de inscrição em concurso público tem natureza jurídica de preço público, faz-se necessário desvincular a ideia preconcebida acerca da existência de relação entre o montante arrecadado com as inscrições dos candidatos e o valor da contratação, uma vez que não se deve estabelecer relação direta entre as despesas para a realização do concurso, o valor da inscrição e o montante ao final arrecadado. Conforme tratado anteriormente, a vinculação entre o custo do serviço e o valor a ser pago pelo particular é característica inerente à taxa.

É de se destacar, ainda, que fixação do valor das inscrições deve observar, obrigatoriamente, os demais princípios que regem os concursos públicos, tais como o da modicidade do preço e o da ampla participação, o que fortalece o argumento de que a importância arrecadada com as inscrições não deve ser o único fator a ser considerado como parâmetro para a fixação do valor do contrato a ser celebrado com a empresa promotora do concurso.

Destarte, em uma licitação com esse objeto, a Administração deve realizar pesquisa mercadológica para estimar o valor do contrato, assim como faria para contratar qualquer prestação de serviço. Tal pesquisa pode ser feita junto a outros entes públicos que tenham realizado concurso de proporção igual ou semelhante àquela que a Administração pretende promover, o que asseguraria a fidedignidade entre o valor estimado da contratação e o real custo do serviço prestado.

É de observar que, além da pesquisa de mercado, a realização de concurso público é serviço que comporta amplo estudo prévio, com estimativa do número de inscritos, dos locais adequados para realização dos exames, do quantitativo de professores necessários para a aplicação e correção das provas. Vale dizer, trata-se de um serviço que pode ter seu valor mensurado de maneira fiel e efetiva, independentemente do valor da inscrição.

De toda forma e por todo o exposto, vale destacar que, conforme consta no voto do Relator, no âmbito deste Tribunal, na Consulta n. 850498, de autoria do Conselheiro Mauri Torres, firmou-se o entendimento de que **a arrecadação do valor da inscrição não deve ser operacionalizada pela empresa organizadora do certame, pois isso configuraria renúncia e omissão de receita, o que violaria os ditames da contabilidade pública.**

A resposta, portanto, à parte final da segunda pergunta formulada pelo Consulente é que **não é possível contratar a empresa pelo custo do valor total apurado nas inscrições, devendo a licitação ser precedida de planejamento e pesquisa que permita mensurar o valor do contrato.** [grifos nossos]

³ CARRAZZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário, 19ª ed., p. 350-352.

⁴ CASTRO, José Nilo. Direito Municipal, 6ª ed., p. 240.

Sobreleva pontuar que, diante do conflito com a nova tese esposada na Consulta n. [810.914](#) (5/2/2014), houve **reforma parcial** do item 2 da Consulta n. [850.498](#) (27/2/2013), o qual dispunha que:

2 - A receita arrecadada pelo Poder Legislativo Municipal, proveniente de taxa de inscrição para Concurso Público, pode ser utilizada para pagamento dos serviços prestados pela empresa vencedora do processo licitatório para realização de concurso público, desde que os editais de licitação e os contratos especifiquem que a forma de remuneração da empresa contratada será fixa ou variável, em conformidade com o número de inscritos ou de acordo com as receitas auferidas com a inscrição dos candidatos. Além disso, o edital e o contrato devem estabelecer os valores globais e máximos da avença a ser firmada, com base na estimativa do montante a ser arrecadado com as inscrições, bem como devem conter uma cláusula estabelecendo que os valores recolhidos que superarem o previsto no contrato pertencerão aos cofres municipais.

III – CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, verifica-se que o TCEMG ainda **não** se manifestou, em tese, acerca da indagação formulada, nos **exatos termos** aduzidos pelo consulente.

Assevera-se, por derradeiro, que o relatório produzido por esta Coordenadoria não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo delinear o entendimento da Casa acerca da matéria sem análise das especificidades porventura aplicáveis ao questionamento.

Submete-se a matéria à elevada consideração de Vossa Excelência, para as ulteriores providências que entender cabíveis.

Belo Horizonte, 4 de setembro de 2017.

Reuder Rodrigues Madureira de Almeida

Coordenadoria de Sistematização e Publicação das
Deliberações e Jurisprudência
TC 2695-3

(Assinado eletronicamente)