

## NOTAS TAQUIGRÁFICAS

35ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 06/11/2019

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

### CONSULTA N. 1.012.057

**Consultante:** Julio Ernesto de Grammont Machado de Araújo

**Procedência:** Município de Ouro Preto

**RELATOR:** CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO

## I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Senhor Julio Ernesto de Grammont Machado de Araújo, prefeito municipal de Ouro Preto, por meio da qual formula o seguinte questionamento:

Questiona-se se 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 Coordenadoria de Sistematização, Publicação das Deliberações e Jurisprudência informou que este Tribunal não se manifestou acerca da indagação formulada pelo consultante (arquivo nº 1356067, do Sistema de Gestão e Administração de Processo – SGAP). Apontou, ainda, que as Consultas nºs 810.914 e 850.498 trataram de temas que tangenciam os questionamentos postos.

Já a Coordenadoria de Desenvolvimento da Fiscalização de Atos de Pessoal assentou que a realização de processo seletivo simplificado encontra previsão no disposto no art. 37, inciso IX, da Constituição da República, e possui regulamentos federal, estadual e municipal, os quais são silentes, contudo, quanto à cobrança da inscrição. Noticiou a existência de editais que tanto cobraram quanto deixaram de cobrar pela inscrição. Além disso, informou a existência de jurisprudência deste Tribunal no sentido de que a receita oriunda dessa cobrança pertence aos cofres públicos, é desvinculada e que os valores cobrados devem ser calculados de forma a apenas fazer face às despesas com a realização do certame.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria, em 18/02/19, com fulcro no art. 115 do Regimento Interno.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### Admissibilidade

Observadas as disposições regimentais vigentes para a espécie, notadamente o § 1º do art. 210-B do Regimento Interno, conheço da consulta.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Admito.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Eu também admito.

FICA ADMITIDA CONSULTA.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

**Mérito**

Conforme relatado, o consulente questiona sobre a possibilidade de cobrança pelas inscrições em processo seletivo simplificado a fim de custear os gastos com a aplicação da prova, em observância à economicidade.

Acerca do objeto em análise, cumpre esclarecer, de início, que a admissão de pessoal pela Administração Pública está regulamentada pela Constituição da República, que prevê o concurso público como regra para a investidura em cargo ou emprego público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão. Eis os termos da Constituição da República:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Lado outro, além da ressalva relacionada aos cargos em comissão, o texto constitucional prevê mais uma exceção aos concursos públicos para a investidura em uma função pública, nos casos de contratação temporária para atender excepcional interesse público, *in verbis*:

Art. 37. [...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

O processo seletivo simplificado (PSS) surge, portanto, a partir da regulamentação em nível legal do permissivo constitucional para contratação por tempo determinado, como instrumento de recrutamento de pessoal em situações especiais e inesperadas na rotina administrativa, observando, a um só tempo, a celeridade e a urgência necessárias ao atendimento do interesse público, sem, contudo, desprezar os princípios basilares administrativos, inscritos no art. 37, *caput*, da Constituição, além dos novos preceitos da Administração Pública, notadamente a eficiência e a economicidade.

Conquanto tenham algumas diferenças procedimentais, o concurso público e o processo seletivo simplificado se prestam ao mesmo papel: o de concretizar a transparência, a objetividade e a lisura nas admissões de pessoal a qualquer título, bem como selecionar os candidatos mais aptos à investidura.

A principal distinção, então, reside na natureza do vínculo público que se busca preencher: para cargos e empregos públicos, utiliza-se o concurso público; para os contratos temporários, utiliza-se o PSS.

Em que pese mais simples e célere que o concurso público, o processo seletivo simplificado também é procedimento administrativo formal e como tal deve respeitar as fases e atos previstos em regulamento, bem assim observar um mínimo procedimental, sob pena de violação do princípio da igualdade e da segurança jurídica.<sup>1</sup>

Com efeito, a similaridade entre as naturezas do concurso público e do processo seletivo simplificado, que se aproximam tanto na forma quanto na finalidade, permite a invocação da interpretação analógica para a composição de lacunas na regulamentação dos institutos.

Nessa esteira, já aduziu o Tribunal de Contas da União que, nos casos omissos na legislação, é possível que, ainda que não se trate de concurso público, o processo seletivo simplificado pode estabelecer critérios de seleção, desde que observados os princípios gerais art. 37 da Constituição. Reproduzo aqui o excerto do julgamento:

[...] Tal decisão considerou legal admissão pessoal em Autarquia de Fiscalização Profissional, **desde que observados os princípios gerais de direito administrativo**, sobretudo ao que concerne a igualdade de todos os interessados e à publicidade e que nada obstava que o Conselho Federal pudesse estabelecer critérios para procedimentos de seleção específica, **mesmo não sendo concurso público, desde que tenham critérios objetivos, com transparência e publicidade** adequados.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> GASPARINI, Diógenes. Concurso público – imposição constitucional e operacionalização. In: MOTTA, Fabrício (Coord.). Concurso público e constituição. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 45.

<sup>2</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão 1720/2003. Plenário. Rel. Min. Benjamin Zymler. Data da sessão: 12/11/2003. Grifos adotados.

Isto posto, há que se registrar que, no plano dos concursos públicos, não se discute quanto ao cabimento da taxa de inscrição, que é amplamente aceita como instrumento garantidor de sua viabilidade financeira, destinada a custear as despesas oriundas da aplicação da prova, bem como outras necessárias à realização do certame.

Considerando que as mesmas finalidades que justificam a existência da taxa de inscrição para os concursos públicos se fazem presentes nos processos seletivos simplificados, referentes à necessidade de garantir recursos para a realização de procedimento para seleção de pessoal, resta admitir que é possível ao ente público efetuar a referida cobrança nos processos seletivos simplificados.

Não é demais destacar que não há qualquer norma que vede a cobrança de taxa de inscrição nesses procedimentos.

Inclusive, as contratações temporárias receberam regulamentação no âmbito federal recentemente, por meio da Instrução Normativa nº 1, de 27/08/19, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, a qual corrobora o entendimento ora professado, ao dispor que a publicação do valor da inscrição é uma das informações imprescindíveis no edital de abertura do processo seletivo simplificado. Eis os termos:

Art. 7º O recrutamento do pessoal para a **contratação temporária será realizado mediante processo seletivo simplificado** sujeito à ampla divulgação, prescindindo de concurso público.

[...]

II - de forma resumida, com, **no mínimo, as seguintes informações:**

- a) a denominação da função, a quantidade de vagas e a remuneração;
- b) a descrição resumida das atribuições da função;
- c) o prazo máximo de duração do contrato de trabalho;
- d) o período, o meio, o local e o **valor de inscrição**; e
- e) a indicação da página ou do sítio eletrônico no qual conste a íntegra do documento a que se refere o § 1º. [Grifos aditados]

À vista de tais ponderações, considero que não há impedimento no ordenamento jurídico pátrio para a cobrança de taxa de inscrição em processo seletivo simplificado, destinada a viabilizar financeiramente a realização do certame e atender ao princípio da economicidade.

Essa conclusão já seria suficiente para responder à presente consulta. Todavia, o caráter pedagógico da atividade controladora sugere ainda outras considerações sobre o tema.

Importante destacar que é entendimento consolidado neste Tribunal que as taxas de inscrição de concurso público têm natureza jurídica de preço público e não de taxa em sentido estrito, como espécie de tributo, porquanto cobrada em razão de obrigação assumida voluntariamente pelo particular em um contexto estranho ao da prestação de serviços públicos. Acerca da natureza jurídica da taxa de inscrição em concurso público, ressaltei durante a deliberação da Consulta nº 810.914, em parte que foi aprovada à unanimidade:

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. [...] 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.<sup>3</sup>

Outrossim, este Tribunal também fixou prejulgamento de tese no sentido de ser pública a receita obtida pelas taxas de inscrição de concursos públicos, sendo vedado ao ente público vinculá-la ao pagamento da empresa contratada para gerir o certame. Nessa senda, reproduzo, mais uma vez, meu entendimento evidenciado no voto-vista da Consulta nº 810.914:

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.

O entendimento pela ausência de vinculação entre o valor arrecadado com as taxas de inscrição e a contraprestação devida à empresa contratada para realização do concurso, além de reafirmado na seara doutrinária<sup>4</sup>, foi sumulado pelo Tribunal de Contas da União, por meio do Enunciado nº 214, aqui transcrito:

Os valores correspondentes às taxas de inscrição em concursos públicos devem ser recolhidos ao Banco do Brasil S.A., à conta do Tesouro Nacional, por meio de documento próprio, de acordo com a sistemática de arrecadação das receitas federais prevista no Decreto-lei nº 1.755, de 31/12/79, e integrar as tomadas ou prestações de contas dos responsáveis ou dirigentes de órgãos da Administração Federal Direta, para exame e julgamento pelo Tribunal de Contas da União.

Dessa feita, tal qual ocorre nos concursos públicos, aplicando-se novamente o juízo analógico, as taxas de inscrição nos processos seletivos simplificados devem ser recolhidas no caixa do

---

<sup>3</sup> Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Consulta nº 850498. Tribunal Pleno. Rel. Cons. Mauri Torres. Voto-vista do Cons. Cláudio Terrão. Sessão do dia: 27/02/13.

<sup>4</sup> “Nesse diapasão, não resta dúvida que a taxa cobrada na inscrição do concurso tem natureza de receita própria do ente contratante. Considerada receita pública, deverá obedecer ao regime das despesas e receitas instituído pela Lei Federal nº 4320/64, devendo ingressar e sair dos cofres públicos obedecendo as regras estabelecidas pelo referido diploma.” [GASPARINI, Diogenes. *Apud.* TOURINHO, Rita. Da ação civil pública no controle da contratação de empresa para a realização de concurso público, Sergipe, ano 01, ed. 01. Disponível em: [https://www.esmp.mpse.mp.br/Portal/RevistaESMP/ritatourinhoDA\\_CONTRATA%C3%87%C3%83O\\_DE\\_EMPRESA\\_PARA\\_REALIZA%C3%87%C3%83O\\_DE\\_CONCURSO\\_P%C3%9ABLICO.pdf](https://www.esmp.mpse.mp.br/Portal/RevistaESMP/ritatourinhoDA_CONTRATA%C3%87%C3%83O_DE_EMPRESA_PARA_REALIZA%C3%87%C3%83O_DE_CONCURSO_P%C3%9ABLICO.pdf). Acesso em: 10/10/19.]

ente público promovente do certame, sem que esse valor esteja vinculado ao pagamento da empresa organizadora.

Todavia, isso não significa que os custos com a realização do PSS não devam guardar relação com o valor a ser cobrado pelas inscrições; pelo contrário, como informado pela Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais, em artigo que compila a jurisprudência desta Corte sobre o tema, “o valor da taxa de inscrição deve corresponder ao valor necessário para cobrir os gastos com a realização do certame pela entidade responsável pela organização do concurso”<sup>5</sup>.

Da mesma maneira, destaco que o valor da taxa de inscrição deve respeitar o princípio da modicidade tarifária, de modo a não inviabilizar eventuais inscrições em razão de seu valor elevado, sob pena de ofender o princípio da ampla acessibilidade aos cargos e empregos públicos.

Por fim, ainda consoante ao entendimento deste Tribunal, acrescento que, também nos casos dos PSS, o edital deve prever a possibilidade de restituição do valor pago pelo candidato em caso de cancelamento, suspensão e adiamento do concurso<sup>6</sup>, bem como estabelecer hipóteses de isenção da taxa de inscrição em benefício dos candidatos hipossuficientes, entendidos como aqueles que não podem arcar com esse custo sem o comprometimento do seu sustento e de sua família, independentemente de estarem empregados ou não. Ademais, em caso de indeferimento no pedido de isenção, ressalto que há de se resguardar o direito ao contraditório e à ampla defesa ao candidato<sup>7</sup>.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, respondo aos questionamentos formulados pelo Consulente, nos seguintes termos:

É possível a cobrança de taxa para a inscrição em processo seletivo simplificado, a fim de custear as despesas para a realização do certame, observados os princípios administrativos,

---

<sup>5</sup> ESTADO DE MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. *Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais*, Edição Especial, Ano XXVIII, 2011, p. 159/160. Posicionamento em conformidade com os precedentes: Edital de Concurso Público n. 786024, Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 16/06/2009; (Edital de Concurso Público n. 761.383. Rel. Cons. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 14/10/2008).

<sup>6</sup> *Idem*. p. 160. Precedentes: Edital de Concurso Público n. 803.968. Rel. Conselheiro em Exercício Gilberto Diniz. Sessão do dia 03/11/2009; Edital de Concurso Público n. 801.873. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 22/09/2009; Edital de Concurso Público n. 793.843. Rel. Conselheiro em Exercício Gilberto Diniz. Sessão do dia 25/08/2009; Edital de Concurso Público n. 790.718. Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 02/07/2009.

<sup>7</sup> *Idem*. p. 161. Precedentes: Edital de Concurso Público n. 797.073. Rel. Conselheiro Antônio Carlos Andrada. Sessão do dia 15/09/2009; Edital de Concurso Público n. 793.843. Rel. Conselheiro em Exercício Gilberto Diniz. Sessão do dia 25/08/2009; Edital de Concurso Público n. 787.590. Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 09/07/2009; Edital de Concurso Público n. 781.348. Rel. Conselheiro Eduardo Carone Costa. Sessão do dia 18/06/2009.

inclusive a necessidade de previsão em edital, a desvinculação da receita dela decorrente, a modicidade dos valores, a possibilidade de restituição do valor pago pelo candidato em caso de cancelamento, suspensão e adiamento do concurso, bem como o estabelecimento de hipóteses de isenção para hipossuficientes, entendidos como aqueles que não possam arcar com o pagamento sem comprometer o sustento próprio e de sua família, independentemente de estarem empregados ou não.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também acompanho o Relator.

FICA APROVADA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)