

Frederico Jorge Gouveia de Melo

Admissão de Pessoal no Serviço Público

2ª edição revista e atualizada

Prefácio

José Augusto Delgado

341.3332

M528

ADP

2. ED.

Belo Horizonte

 **Editora Fórum**

2009

Prefácio à 1ª edição

A Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu, no ordenamento jurídico brasileiro, o culto obrigatório de controle dos gastos públicos, tornando imperativo os princípios da moralidade, do planejamento, do controle preventivo, da transparência, além de expandir disciplinarmente o campo de aplicação da responsabilidade civil, penal e administrativa dos agentes públicos.

Nesse contexto, os Tribunais de Contas foram concebidos com competências e atribuições ampliadas, tornando-se instituições indispensáveis para orientar e fiscalizar o equilíbrio fiscal e, conseqüentemente, aperfeiçoar a função administrativa em um Estado Democrático como é o BRASIL.

De suma importância para o alcance desses objetivos o acompanhamento efetivo da política de pessoal, em face de limites objetivos fixados para a composição dos quadros ativos da Administração Pública.

Há uma nova filosofia administrativa a ser aplicada, com base em legislação específica e que detalha os procedimentos a serem adotados, considerando os princípios constitucionais fixados para a admissão de servidores públicos, as restrições impostas e os controles necessários para que os desideratos da Lei de Responsabilidade Fiscal sejam alcançados.

Esse clima de mudança e de revitalização das estruturas administrativas do setor público tem despertado a atenção da doutrina, especialmente da parte dos que a fazem com o sentimento de que é meio capaz de desvendar, em primeiro plano, a vontade do legislador.

Esse panorama contemporâneo despertou as atenções de Frederico Jorge Gouveia de Melo, não só em decorrência do

exercício das funções do cargo de Auditor de Contas Públicas do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, que ocupa desde 1992, mas, especialmente, por ser especialista em Direito Administrativo e em Direito Constitucional, Mestre em Gestão Pública e professor universitário. As suas inquietações doutrinárias resultaram nesta aprofundada e ordenada obra científica jurídica, intitulada *Admissão de Pessoal no Serviço Público*.

O autor, em linguagem simples e correta, examina, com rigorosa técnica científica, a nova moldura jurídica que a Lei de Responsabilidade Fiscal criou para o processo de admissão de pessoal no setor público, as restrições e os controles impostos, considerando, com destaque, a supremacia das regras, dos postulados e dos princípios adotados pela Constituição Federal de 1988 e reformas que lhe sucederam.

A legalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência e a impessoalidade são visualizadas pelo autor como condutas permanentes a serem adotadas pela Administração no processo de seleção de pessoal, o que lhe inspirou sugerir que os órgãos de controle interno e os Tribunais de Contas se preocupem em examinar a ocorrência de rigoroso certame seletivo, com efetivo e regular concurso público, observância da ordem classificatória dos candidatos quando da nomeação ou da contratação, cumprimento do art. 37, VIII, da CF, respeito ao prazo de validade do certame e compatibilidade da habilitação dos admitidos com as atribuições, dos respectivos cargos, empregos e funções.

A obra que analiso, com muita honra, está dividida em 3 (três) capítulos e uma parte final dedicada a expor as conclusões firmadas pelo seu autor.

No primeiro capítulo, encontramos bem delineada a visão histórica da Administração Pública e da sua organização funcional, com destaque para as reformas que incidiram, na época contemporânea, no aparelhamento do Estado brasileiro.

A atual organização funcional da Administração Pública é analisada, detalhadamente, conceituando agentes públicos, agentes políticos, particulares em colaboração com o Poder Público, terceiros, servidores públicos, cargos, empregos e funções.

Há preocupações voltadas para o esclarecimento jurídico de como devem ser admitidas pessoas no serviço público, quer de modo definitivo, quer como contratação temporária por excepcional interesse público.

O fenômeno da terceirização é estudado em harmonia com as exigências constitucionais e com as necessidades de implantação de parceria com o setor privado.

As regras do edital para o concurso seletivo são propostas de forma que expressem os princípios da publicidade, da impessoalidade, da absoluta transparência, da eficiência, da razoabilidade e da legalidade. Quanto a este, lembra o autor que “... não se pode olvidar a necessidade da estrita obediência aos limites e às condições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal...” que em síntese são as seguintes:

- observância a limites para a despesa com pessoal, quando da criação de cargos, empregos e funções e quando da emissão de atos de admissão que impliquem aumento de gastos daquela natureza;
- adequação das despesas decorrentes das admissões aos instrumentos de planejamento;
- compensação das despesas que provoquem desequilíbrio nas metas fiscais.

O segundo capítulo é todo dedicado a enfatizar a responsabilidade do agente público na gestão fiscal, no concernente à política de pessoal.

Há rigorosa e aplicada concepção das mudanças introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, registrando-se a obrigatoriedade do planejamento, do cumprimento das metas

vinculadas à execução orçamentária, da transparência da gestão e de serem cumpridos os limites estabelecidos para as despesas de pessoal.

O capítulo é encerrado com a observação de que o ordenamento jurídico contemporâneo considera nulo de pleno direito o ato que provoque aumento de despesas com pessoal, em desacordo com os arts. 16 e 17 da LRF, e o disposto no inc. XIII do art. 37 e no §1º, do art. 169 da Constituição, além de outras condições.

O conceito de nulidade de pleno direito é assentado pelo autor, considerando nulo o ato administrativo que, em razão da potencialidade do vício, não pode ser corrigido, sanado, convalidado.

O Capítulo 3 volta-se para as atribuições dos Tribunais de Contas no referente ao controle da legalidade dos atos de admissão.

Após serem analisadas a estrutura atual do controle externo no Brasil, as competências constitucionais do Tribunal de Contas e sua importância para o exercício do controle da gestão fiscal, o autor elenca os aspectos do procedimento para admissão de pessoal que devem ser, obrigatoriamente, verificados pelos Tribunais de Contas, considerando as exigências sobre o assunto determinadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

São destacados, ainda, os reflexos produzidos pelas novas regras fiscais no processo de admissão de pessoal e a ampliação do controle exercido pelos Tribunais de Contas sobre essa fase administrativa.

Há nobreza cultural jurídica no curso de todos os assuntos abordados por Frederico Jorge Gouveia de Melo.

O processo investigativo que adotou, conforme refletem os estudos apresentados, tem forte sustentação científica.

As idéias plantadas convencem, desde logo, o leitor de que tudo foi elaborado com profundo conhecimento do assunto e após alongadas meditações para determinar as conclusões expostas.

Há consciência de que o tema não foi esgotado. A sensação, porém, que se tem, com o término da leitura da presente obra, é que nada mais necessita ser examinado sobre o assunto.

O autor, em uma demonstração de maturidade como doutrinador, abre as portas para o debate ao assumir posições sobre temas que não têm, ainda, consolidações de entendimento na doutrina e na jurisprudência.

Há de serem buscadas respostas:

a) se o ato é nulo, quais as conseqüências para o servidor?

b) sendo afastado o servidor, a contribuição previdenciária é considerada para a aposentadoria futura ou deve ser-lhe restituída? E a parte patronal?

c) se o último relatório de gestão fiscal aponta uma extrapolção da despesa, ficará a Administração vedada de contratar, mesmo se antes da emissão do RGF seguinte houver margem para aumento de despesa com pessoal?

d) ...

e) ...

A obra, conforme demonstrado, é densa, analítica e voltada para a eficácia e a efetividade dos postulados e dos princípios inseridos na Constituição Federal.

A sua leitura é indicada a todos que se dedicam ao estudo da evolução do direito na era contemporânea, especialmente no que se refere ao controle da gestão pública.

Enriquecida está a literatura jurídica com este aprofundado trabalho sobre as relações jurídicas do servidor público com a Administração Pública.

Registro a imensa satisfação de ter sido convidado para fazer este prefácio, haja vista testemunhar, de modo preferencial, a valiosa contribuição de Frederico Jorge Gouveia de Melo para o aprimoramento do Direito Administrativo brasileiro, em época de tão alto e necessário interesse da cidadania no sentido de que os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal sejam alcançados.

Nossos louvores à inteligência, à cultura e ao exemplar profissionalismo do autor. Deus guarde a sua paz e saúde para que possa apresentar o mundo jurídico com outros trabalhos tão cuidadosamente preparados como este.

Brasília, 17 de outubro de 2004

José Augusto Delgado

Ministro do STJ