



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 22/1300-0001224-4

PARECER Nº 19.212/22

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

CARGOS EM COMISSÃO. NOMEAÇÃO. POSSE. PRÉVIA INSPEÇÃO MÉDICA. EXIBIÇÃO DE ATESTADOS MÉDICOS A SEREM OPORTUNAMENTE HOMOLOGADOS PELO DMEST. POSSIBILIDADE DESDE QUE EXPEDIDO ATO REGULAMENTAR. Tendo presentes, de um lado, as previsões dos artigos 7º, IV, 8º, 18 e 19 da Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994, o princípio da continuidade administrativa e a técnica da interpretação sistemática e, de outro, a impossibilidade material reportada pelo DMEST e as características ínsitas aos cargos em comissão, conclui-se que é possível a edição de ato regulamentar que preveja a viabilidade de posse de servidores naqueles cargos mediante a exibição de atestado e demais documentos médicos que a Administração repute necessários, a serem oportunamente homologados pelo DMEST, que poderá proceder à convocação posterior do servidor para se submeter à perícia quando entender cabível.

AUTORA: ALINE FRARE ARMBORST

Aprovado em 22 de fevereiro de 2022.





Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Arthur Rodrigues de Freitas Lima

PGE / GAB-AA / 447930001

22/02/2022 17:19:33





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

CARGOS EM COMISSÃO. NOMEAÇÃO. POSSE. PRÉVIA INSPEÇÃO MÉDICA. EXIBIÇÃO DE ATESTADOS MÉDICOS A SEREM OPORTUNAMENTE HOMOLOGADOS PELO DMEST. POSSIBILIDADE DESDE QUE EXPEDIDO ATO REGULAMENTAR.

Tendo presentes, de um lado, as previsões dos artigos 7º, IV, 8º, 18 e 19 da Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994, o princípio da continuidade administrativa e a técnica da interpretação sistemática e, de outro, a impossibilidade material reportada pelo DMEST e as características ínsitas aos cargos em comissão, conclui-se que é possível a edição de ato regulamentar que preveja a viabilidade de posse de servidores naqueles cargos mediante a exibição de atestado e demais documentos médicos que a Administração reputar necessários, a serem oportunamente homologados pelo DMEST, que poderá proceder à convocação posterior do servidor para se submeter à perícia quando entender cabível.

Trata-se de consulta encaminhada, em regime de urgência, pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) versando sobre a possibilidade de concessão de “posse precária”, antes da inspeção médica, aos servidores nomeados para cargos em comissão mediante atos publicados entre os dias 24 e 27 de janeiro do corrente ano, tendo em vista a impossibilidade de o Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST) proceder tempestivamente às avaliações que lhe incumbem.

O processo administrativo eletrônico foi aparelhado com Folhas de Informação do Departamento de Gestão de Pessoas (fls. 02/03 e 04/08) e Informação ASJUR/SPGG nº 103/2022, esta última acolhida pela Coordenadora Setorial do Sistema



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de Advocacia do Estado e pelo Secretário de Planejamento, Governança e Gestão (fls. 09/12),

É o relatório.

A Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994, que dispõe sobre o estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul, versa sobre a posse em cargo público no Capítulo V de seu Título II, nas seguintes letras:

Art. 18. Posse é a aceitação expressa do cargo, **formalizada com a assinatura do termo no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da nomeação**, prorrogável por igual período a pedido do interessado.

§ 1.º Quando se tratar de servidor legalmente afastado do exercício do cargo, o prazo para a posse começará a fluir a partir do término do afastamento.

§ 2.º A posse poderá dar-se mediante procuração específica.

§ 3.º No ato da posse, o servidor deverá apresentar declaração quanto ao exercício ou não de outro cargo, emprego ou função pública.

Art. 19. **A autoridade a quem couber dar posse verificará, sob pena de responsabilidade, se foram cumpridas as formalidades legais prescritas para o provimento do cargo.**

Art. 20. **Se a posse não se der no prazo referido no artigo 18, será tornada sem efeito a nomeação.**

Art. 21. São competentes para dar posse:

I - o Governador do Estado, aos titulares de cargos de sua imediata



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

confiança;

II - os Secretários de Estado e os dirigentes de órgão diretamente ligados ao chefe do Poder Executivo, aos seus subordinados hierárquicos.

Percebe-se que, conquanto o provimento originário do cargo público se perfectibilize com a nomeação (artigo 10, I, do Estatuto), o cumprimento das formalidades ou requisitos legais deve ser aferido pela autoridade competente no momento da posse, a ocorrer no prazo máximo de trinta dias, já computada a prorrogação legalmente permitida.

A seu turno, o artigo 7º do mesmo diploma enumera os requisitos gerais para ingresso no serviço público, aos quais podem ser acrescidos outros previstos em legislações específicas, verbatim:

Art. 7.º São requisitos para ingresso no serviço público:

- I - possuir a nacionalidade brasileira;
- II - estar quite com as obrigações militares e eleitorais;
- III - ter idade mínima de dezoito anos;
- IV - possuir aptidão física e mental;**
- V - estar em gozo dos direitos políticos;
- VI - ter atendido às condições prescritas para o cargo.

§ 1.º De acordo com as atribuições peculiares do cargo, poderão ser exigidos outros requisitos a serem estabelecidos em lei.

§ 2.º A comprovação de preenchimento dos requisitos mencionados no “caput” dar-se-á por ocasião da posse. (Vetado pelo Governador e mantido pela Assembleia Legislativa, conforme DOE n.º 66, de 08/04/94)

§ 3.º Para efeitos do disposto no inciso IV do “caput” deste artigo será permitido o ingresso no serviço público estadual de candidatos portadores



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

das doenças referidas no § 1.º, do artigo 158 desta Lei, desde que:

- I - apresentem capacidade para o exercício da função pública para a qual foram selecionados, no momento da avaliação médico-pericial;
- II - comprovem, por ocasião da avaliação para ingresso e no curso do estágio probatório, acompanhamento clínico e adesão ao tratamento apropriado nos padrões de indicação científica aprovados pelas autoridades de saúde.

Ainda, nos termos dos artigos 8º e 9º do Estatuto, o requisito esculpido no supratranscrito inciso IV, atinente à aptidão física e mental para o desempenho do cargo público, é verificado mediante inspeção médica:

Art. 8.º Precederá sempre, ao ingresso no serviço público estadual, a inspeção médica realizada pelo órgão de perícia oficial.

§ 1.º Poderão ser exigidos exames suplementares de acordo com a natureza de cada cargo, nos termos da lei.

§ 2.º Os candidatos julgados temporariamente inaptos poderão requerer nova inspeção médica, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data que dela tiverem ciência.

§ 3.º O servidor da Administração Pública Estadual, ao tomar posse em novo cargo, sem interrupção de exercício, será submetido à avaliação médica pericial, sendo dispensada a apresentação de exames complementares, desde que não tenha alteração de riscos relacionados ao ambiente de trabalho e a nova posse ocorra no prazo máximo de 2 (dois) anos.

Art. 9.º Integrará a inspeção médica de que trata o artigo anterior, o exame psicológico, que terá caráter informativo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Embora não haja especificação acerca de qual seria o órgão de perícia oficial a que alude o artigo 8º, a Lei Estadual nº 14.733/2015, com a redação dada pela Lei Estadual nº 15.680/2021, contempla, entre as atribuições da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), a de “executar perícia médica do servidor público e medicina ocupacional”, ao passo que o Decreto nº 56.155/2021 - que aprovou o Regimento Interno da SPGG - arrola, entre as unidades vinculadas à Subsecretaria de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, o Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador (DMEST), o que permite compreender que o órgão de perícia médica pericial de que trata aquele dispositivo é o DMEST.

A dúvida suscitada no presente processo tem origem precisamente na relatada impossibilidade material deste órgão, decorrente do “número reduzido de médicos peritos” (fl. 10), para proceder às avaliações dos nomeados no prazo estabelecido pelo sobredito artigo 18.

Em resposta à consulta pretérita da SPGG no bojo do Parecer nº 18.432/2020, esta Procuradoria-Geral do Estado concluiu que “[e]m hipótese de contratação emergencial pelo regime estatutário há possibilidade de que o ingresso se dê com a mera apresentação de atestado médico, desde que não se encontre previsão diversa na lei que a autorize (art. 261-A da Lei Complementar nº 10.098/94)”. Na fundamentação do precedente, registrou-se que, “por cautela, ressalva-se que a referida exceção não pode ser aplicada no caso de ingresso de servidores públicos efetivos, visto que no citado art. 8º não há previsão de dispensa de perícia médica para admissão de servidores efetivos”.

Assim, ainda que sem se incorporar às conclusões do Parecer - as quais, por encerrarem a jurisprudência administrativa do Estado, ostentam caráter vinculante a toda a Administração Pública Estadual, consoante assentado no Parecer nº 18.350/2021 -, rechaçou-se a viabilidade de admissão de servidores nomeados para cargos de provimento efetivo mediante a exibição de atestado médico particular, tendo em



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

vista o disposto no supracitado artigo 8º, cujo espectro de incidência abrange tanto aqueles cargos como também os cargos em comissão a que se refere o inciso V do artigo 37 da Constituição Federal, associando-se, na dicção do constituinte, “às atribuições de direção, chefia e assessoramento”.

Todavia, se é certo que o artigo 8º efetivamente subordina o ingresso no serviço público estadual à inspeção médica realizada pelo DMEST, também o é que o artigo 18 impõe prazo para a posse que sucederia aquela avaliação, considerando que a investidura de servidores nos cargos públicos destina-se a assegurar a eficaz prestação de serviços à sociedade, razão pela qual não é suscetível de postergação indefinida à mercê da vontade do particular ou mesmo da autoridade competente.

A propósito, em recente decisão proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.930, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, o Ministro Luís Roberto Barroso, mencionando pronunciamento anterior da Corte, assentou que: “Como destacado em decisão do eminente Min. Luiz Fux, na ACO 2.981, ‘a continuidade administrativa é princípio constitucional implícito ao art. 37, VII e § 6º, da Carta Magna, os quais asseguram a permanência dos serviços do Estado mesmo em caso de greves severas’. Naquela ocasião, Sua Excelência ressaltou, ainda, que o cidadão, já onerado com carga tributária elevada, não pode ser penalizado com ‘a completa falência dos serviços de que necessita’. E, de fato, limitar até mesmo o provimento de cargos vacantes em serviços públicos como saúde, educação, segurança pública, assistência social, funções essenciais à Justiça e outros, atingirá precisamente a parcela da população que mais depende desses serviços: os mais pobres”.

Anote-se que o princípio da continuidade dos serviços públicos, também imanente ao artigo 175 da Constituição da República, é exaltado ainda em precedentes colegiados do Pretório Excelso, v.g. os proferidos na ADPF 664, julgada em 19/04/2021, sob a relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, e na ADPF 524 MC-Ref,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

julgada em 13/10/2020, da lavra do Ministro Edson Fachin.

Nesse passo, não parece demais registrar que, malgrado a Administração Pública submeta-se ao princípio da legalidade estrita, a interpretação literal consubstancia-se apenas em um dos métodos exegéticos possíveis, que anda ao lado de outras técnicas de igual ou maior relevância, como, para o que interessa ao deslinde da situação, a interpretação sistemática do ordenamento, 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 os 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.)

E a respeito da harmonização de tal método de interpretação com o princípio da legalidade, calha a transcrição de excerto de outra obra do mesmo doutrinador:

Claro está, portanto, que a interpretação e a aplicação das normas administrativistas, inclusive em nossa tradição romano-germânica, devem lidar com o Direito entendido como totalidade sistemática aberta, maior



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

do que o conjunto das normas jurídicas, tanto em significado como em extensão. A sua interpretação sistemática não o sucede nem o antecede: é contemporânea dele. Confere-lhe vida e dinamicidade, porquanto o conteúdo jurídico, por força de sua natureza valorativa, transcende o mera e passivamente “positivado”. Nesse caso, a legalidade faz as vezes de valioso princípio, porém somente experimenta significado apreciável na interação com os demais. Pensar o Direito Administrativo exclusivamente como mero conjunto de regras legais seria subestimar, de forma danosa, a complexidade do fenômeno jurídico-administrativo.

Assim, a subordinação da Administração Pública não é apenas à lei. Deve haver respeito à legalidade, sim, todavia encartada no plexo de características e ponderações que a qualifiquem como sistematicamente justificável. Não quer dizer que se possa alternativamente obedecer à lei ou ao Direito. Não. A legalidade devidamente justificada requer uma observância cumulativa dos princípios em sintonia com a teleologia constitucional. A justificação apresenta-se menos como submissão do que como respeito fundado e racional. Não é servidão ou vassalagem, mas acatamento pleno e concomitante à lei e ao Direito. Assim, desfruta o princípio da legalidade de autonomia mitigada.

(Controle dos Atos Administrativos e Os Princípios Fundamentais. 3ª edição, Malheiros: 2004, p. 43-44):

Lado outro, observa-se que as nomeações de que trata a presente consulta dirigem-se ao preenchimento de cargos em comissão, cuja vinculação à Administração, como se sabe, dá-se a título precário, uma vez que são exoneráveis *ad nutum*. Assim, não se cogitando de estabilização de tais servidores aos quadros públicos, resta afastado o risco de eventual invocação da teoria do fato consumado a ensejar a manutenção do vínculo com a Administração no futuro.

Ademais, não se pode perder de vista que, em regra, as admissões no serviço público são precedidas de certames, nos quais, em respeito aos princípios da isonomia e da impessoalidade, os candidatos não são previamente identificados ou



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

conhecidos pela Administração. Ao revés, os cargos em comissão, justamente por consistirem em exceção à regra do concurso público e se cingirem às hipóteses constitucionalmente autorizadas, assentam-se em uma relação de fidúcia entre o servidor nomeado e a autoridade nomeante, o que certamente não tem o condão de elidir, mas é capaz de minimizar os riscos de se constatar a inaptidão física e mental do empossado.

Lado outro, em pesquisa à jurisprudência, verifica-se que o Superior Tribunal de Justiça já reconheceu a ilegalidade de ato que excluiu de concurso público candidata portadora de deficiência com base em perícia realizada antes da nomeação e da posse no cargo público, considerando a existência de ato regulamentar - Decreto - que previa a necessidade de avaliação da compatibilidade entre as atribuições da servidora e a deficiência durante o estágio probatório, restando o acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CONCURSO PÚBLICO. ELIMINAÇÃO DE CANDIDATA IMPETRANTE EM EXAME MÉDICO. AVALIAÇÃO DA COMPATIBILIDADE ENTRE AS ATRIBUIÇÕES DO CARGO E A DEFICIÊNCIA DO CANDIDATO QUE SOMENTE DEVERIA SER FEITA POR EQUIPE MULTIPROFISSIONAL DURANTE O ESTÁGIO PROBATÓRIO. ART. 43 DO DECRETO N. 3.298/99. CONFIGURAÇÃO DO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança com pedido de liminar, contra ato do Presidente da Comissão Examinadora do Concurso Público para Provimento de Cargo de Escrevente Técnico Judiciário do TJSP, que a considerou a parte impetrante inapta em exame médico por ser portadora de distonia focal, deficiência incompatível com o exercício do cargo.

II - Parecer do Ministério Público Federal pelo desprovimento do recurso ordinário.

III - O Tribunal Estadual concluiu que "as questões fáticas relativas aos laudos produzidos no período de avaliação não podem ser elucidadas no



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Mandado de Segurança, em virtude de seu rito sumário especial que não admite dilação probatória (fl. 208).

IV - A perícia, que, concluiu que a deficiência da Impetrante é incompatível com a função a ser desempenhada, foi anterior à nomeação e posse do cargo público, o que ocasionou sua exclusão do concurso.

V - Ocorre que, de acordo com as disposições do Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999, a avaliação da compatibilidade entre as atribuições do cargo e a deficiência do candidato somente deveria ser feita por equipe multiprofissional durante o estágio probatório.

VI - A parte impetrante alega afronta ao art. 43 do decreto 3.298/99, desde as razões na exordial (fl. 7), no tocante à equipe multidisciplinar, cuja avaliação a seu cargo, acerca da compatibilidade com as atribuições do cargo, deve ocorrer durante o estágio probatório, conforme disciplina o referido artigo.

VII - Configurado o direito líquido e certo da parte impetrante, deve ser dado provimento o recurso em mandado de segurança, para determinar a reinserção da impetrante na lista especial e geral de aprovados, sem prejuízo da avaliação quanto à compatibilidade entre as atribuições do cargo e a deficiência durante o estágio probatório.

VIII - Agravo interno improvido.

(AgInt no RMS 51.307/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/11/2017, DJe 27/11/2017)

Desse modo, revela-se juridicamente sustentável a edição de ato normativo que, regulamentando o disposto no citado artigo 8º, preveja a possibilidade de posse de servidores em cargos em comissão mediante a exibição de atestado e demais documentos médicos que a Administração repute necessários, a serem oportunamente homologados pelo DMEST, que poderá proceder à convocação posterior do servidor para se submeter à perícia quando entender cabível.

Salienta-se que, na hipótese de sobrevir constatação de inaptidão física ou mental em momento posterior à posse, poderá o gestor, a seu critério, (i) exonerar



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

o servidor do cargo em comissão, segundo seu juízo de conveniência e oportunidade, ou (ii) tornar sem efeito a nomeação, hipótese em que, a despeito da natureza precária do vínculo, deverão ser assegurados os princípios do contraditório e da ampla defesa, observada a orientação firmada, entre outros julgados, no julgamento do Recurso Especial nº 1685839/PR “[é] pacífico também o entendimento de que a invalidação do ato administrativo que repercute no campo de interesses individuais de servidores impescinde de prévia instauração de processo administrativo, no qual seja assegurado o exercício da ampla defesa e do contraditório”. Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2017, DJe 13/09/2017).

Ante o exposto, tendo presentes, de um lado, as previsões dos artigos 7º, IV, 8º, 18 e 19 da Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994, o princípio da continuidade administrativa e a técnica da interpretação sistemática e, de outro, a impossibilidade material reportada pelo DMEST e as características ínsitas aos cargos em comissão, conclui-se que é possível a edição de ato regulamentar que preveja a viabilidade de posse de servidores naqueles cargos mediante a exibição de atestado e demais documentos médicos que se reputem necessários, a serem oportunamente homologados pelo DMEST, que poderá proceder à convocação posterior do servidor para se submeter à perícia quando entender cabível.

É o parecer.

Porto Alegre, 22 de fevereiro de 2022.

Aline Frare Armborst,
Procuradora do Estado.

Processo Administrativo Eletrônico nº 22/1300-0001224-4



Nome do arquivo: Parecer 19212-22.pdf

Autenticidade: Documento íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Aline Frare Armorst	22/02/2022 14:59:35 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. A conferência de autenticidade do documento informando, CHAVE 2213000011244004690296020220222 e CRC 35.3227.7071, está disponível no endereço eletrônico: <https://secweb.procergs.com.br/praj4/proaconsultapublica>.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 22/1300-0001224-4

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**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**.

Encaminhe-se os autos à Casa Civil para a edição do Decreto anexo a este Parecer.

Após, restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: DESPACHO_ACOLHIMENTO_PGE.pdf

Autenticidade: Documento íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	22/02/2022 17:09:18 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

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. A conferência de autenticidade do documento informando, CHAVE 2213000011244004690296220220222 e CRC 22.6525.8715, está disponível no endereço eletrônico: <https://secweb.procergs.com.br/praj4/proaconsultapublica>.