



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

**PARECER**

**Denúncia n. 932.492**

Excelentíssimo(a) Senhor(a) Relator(a),

**I RELATÓRIO**

Tratam os autos da representação de f. 01/03, por meio da qual vereadores do Município de Francisco Badaró noticiam a ocorrência de supostas irregularidades em nomeações para cargos públicos praticadas pelo chefe do Poder Executivo do ente.

Por determinação do relator (f. 10), o então Prefeito do Município de Francisco Badaró encaminhou ao Tribunal os documentos de f. 17/500.

A unidade técnica deste Tribunal elaborou o estudo de f. 503/518.

O Ministério Público de Contas se manifestou à f. 520.

Citado (f. 521/523), o responsável juntou aos autos a defesa de f. 532/985.

A unidade técnica deste Tribunal apresentou novo estudo às f. 987/994.

Vieram os autos ao Ministério Público de Contas.

É o relatório. Passo a me manifestar.

**II FUNDAMENTAÇÃO**

**1 Irregularidades objeto da presente denúncia**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

A unidade técnica deste Tribunal, às f. 988/993v. de seu estudo, concluiu serem improcedentes os apontamentos em relação ao cargo de auxiliar de serviços gerais, ao de chefe de divisão de água e esgoto, ao de assistente social e ao de enfermeiro.

Por seu turno, quanto aos contratos temporários firmados e analisados nos autos, cumpre consignar que a regra constitucional que exige a realização de concurso público para o provimento inicial de cargos públicos somente pode ser excepcionada nas hipóteses expressamente previstas na própria Constituição Federal de 1988.

Vale notar que uma delas seria a contratação de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias, na forma do art. 198, § 4º, incluído na Constituição Federal de 1988 por meio da Emenda Constitucional n. 51/2006. Ocorre que tal dispositivo é inconstitucional e, portanto, inaplicável<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Nesse sentido, revela-se oportuno transcrever excerto de parecer da lavra desta Procurada que aborda a matéria, o qual foi publicado na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, edição de janeiro, fevereiro e março de 2010, v. 74, n. 1, ano XXVIII:

**“Da inconstitucionalidade da dispensa de concurso público prevista pela Emenda Constitucional n. 51/06 e pela Lei n. 11.350/06. Declaração pelo Tribunal de Contas: entendimento sumulado pelo STF**

De acordo com a nova redação do art. 198 e seus parágrafos da CF/88, trazida pela EC n. 51/06, os ACS e ACE serão admitidos independentemente de concurso público, mediante *processo seletivo público*, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação, nos termos do § 4º.

A Lei n. 11.350/06 previu, em seu art. 9º, a contratação mediante processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, que atenda aos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos explicitamente pelo *caput* do art. 37 da CF/88, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No que tange à contratação de ACS e de ACE independentemente de concurso público e mediante processo seletivo público, também entendo haver um desvirtuamento da lei e da emenda mencionadas, que violam a Constituição Federal e os princípios administrativos que regem o regime jurídico público.

O processo seletivo público, diferentemente do concurso público, é um procedimento mais simples, autorizado em hipóteses excepcionais, como em casos provisórios em que o interesse público o justifique, ou a temporariedade da função. Não fosse assim, não haveria necessidade de a emenda prever um item específico para o caso, haja vista que se aplicaria a regra geral do art. 37, II, da CF/88. O que o legislador ordinário e o constituinte derivado pretenderam, no caso dos ACS e dos ACE, foi imprimir um procedimento mais simples e menos rigoroso que o concurso público, na contratação de agentes públicos ocupantes de empregos públicos na Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

E o § 5º do art. 198 da CF/88 determinou que lei federal deverá prever o regime jurídico, regulamentado pelo art. 8º da Lei n. 11.350/06, que submeteu os ACS e os ACE à legislação trabalhista, podendo-se chamá-los, assim, de celetistas, sendo dessa natureza contratual seu vínculo com a Administração Pública, ressalvando que lei local dos Estados, Distrito Federal e Municípios poderá dispor de forma diversa, o que não se comprovou no caso dos autos.

Embora pouco se encontre na doutrina acerca da diferença, do conceito e do alcance do termo processo seletivo público, costuma-se aliar à expressão a maior celeridade e simplificação e menor formalidade na



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

Outra exceção à regra do concurso público consiste na contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, prevista no inciso IX do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Importa então destacar que, para a validade da contratação prevista nesse dispositivo, é necessário que sejam atendidos alguns requisitos, tais como contratos firmados com prazo determinado, temporariedade da função e excepcional interesse público.

Todavia, a prestação de serviços por meio dos profissionais em questão não é excepcional. Assim, trata-se de burla constitucional à exigência de concurso público a contratação desses profissionais por meio de contrato administrativo.

É preciso ter em consideração também que a celebração de convênios entre os entes federados para o cofinanciamento de programas específicos, para que adotasse o caráter de temporalidade, pressuporia o seu cumprimento dentro de um certo lapso temporal e suficiente para que o serviço não mais fosse necessário ao Município. Tal característica, contudo, não está presente nos serviços de saúde e

---

seleção, devendo, entretanto, obediência aos princípios norteadores do concurso público, tais como a impessoalidade, publicidade e igualdade.

Assim, tendo em vista que os empregados públicos também devem se submeter à prévia aprovação em concurso público, de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do emprego, na forma prevista em lei, conforme inciso II do art. 37 da CF/88, com a redação dada pela EC n. 19/98, tanto para ingressarem nas entidades com personalidade jurídica de direito privado quanto nas de direito público, os ACS e os ACE devem ser contratados mediante prévio concurso público, e não mediante processo seletivo diverso.

As normas em questão — tanto da lei quanto da emenda constitucional — são inconstitucionais, na medida em que ferem a previsão expressa do inciso II do art. 37 da CF/88, que condiciona a investidura em cargo e emprego público à prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.

A distorção é tão grande que, se se for fazer um paralelo com o ordenamento existente, pode-se comparar que até mesmo nas empresas estatais, com personalidade jurídica de direito privado, a regra é a obrigatoriedade de concurso público para provimento de seus empregados públicos. Com muito mais razão para a contratação de empregados para compor os quadros da Administração direta, autárquica e fundacional, nas quais as características do regime jurídico administrativo estão muito mais evidentes.

A obrigatoriedade do concurso público decorre do princípio da igualdade, cuja observância atende ao fim de propiciar a escolha do candidato mais capacitado pela Administração Pública, sendo que o respeito à igualdade pela Administração Pública é também uma determinação do princípio da moralidade. Assim, a emenda constitucional não poderia privilegiar as categorias de ACS e ACE, dispensando-as da obrigação inerente a todas as demais categorias profissionais, de submissão a concurso público, pelo que **a EC e sua lei regulamentadora são inconstitucionais.**

Assim, as disposições da EC n. 51/06 e de sua lei regulamentadora no que toca à dispensa do concurso público devem ser afastadas, mediante sua declaração de inconstitucionalidade, sendo o concurso público a forma constitucional adequada de prover os profissionais integrantes dos programas de saúde preventiva, empregados públicos celetistas, tendo em vista a natureza de suas funções e o regime jurídico aplicável, na forma do Enunciado n. 347 das Súmulas/STF.

Essas são as razões que determinaram o meu posicionamento contrário ao processo seletivo externo para a contratação de ACS.”



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

assistência social prestados por meio de iniciativas como o Programa de Saúde da Família, já que estas visam ao atendimento de serviços públicos permanentes. Assim, não atendem as contratações em questão o requisito da transitoriedade para o afastamento da regra do concurso público.

Além disso, a prestação de serviços de saúde de atenção básica é responsabilidade do Município.

Portanto, as admissões de pessoal em questão revelam-se inviáveis por meio da realização de processo seletivo simplificado, razão pela qual são irregulares as contratações e/ou nomeações analisados.

Por fim, é preciso ter em consideração que a unidade técnica deste Tribunal, às f. 988/993v. de seu estudo, concluiu o seguinte:

a- Em relação ao Cargo de Auxiliar de Serviços Gerais: [...]

- 15 (quinze) servidores são contratados e estão irregulares por não haver documentação comprobatória de sua necessidade, serem de cargo do quadro permanente do município o que configuraria burla ao instituto do Concurso Público, não haver sido apresentado processo seletivo simplificado e não ter sido demonstrado que a seleção dos contratados ocorreu de maneira idônea, atendendo aos princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade.

- 02 (dois) servidores Paulo Sérgio Ribeiro dos Santos e Adriana dos Santos Fernandes elencados à fl. 02, a defesa não se manifestou, tampouco anexou documentos sobre quais cargos ocupam e qual vínculo possuem com a municipalidade.

[...]

d- Cargo de Enfermeiro: [...]

Os servidores contratados para o PSF, Juliana Ferreira Santos e Paulo Henrique Calazans, estão irregulares por não haver sido comprovado a obediência à Lei Municipal nº 753, de 08/05/2009 que em seu art. 3º estipula o seguinte: “o recrutamento de pessoal a ser contratado, nos termos desta lei, será feito mediante processo seletivo simplificado, sem qualquer exceção.”

Não foi anexado processo seletivo ou identificado o modo de seleção do candidato, as listas classificatórias, ou qualquer outro instrumento que demonstrasse que os candidatos foram escolhidos de maneira idônea atendendo aos princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade.

Além da mesma lei em seu art. 4º estipular que as contratações terão prazo máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período. E foi observado que de 2 (dois) servidores, Juliana Ferreira Santos e Paulo Henrique Calazans, seus contratados ultrapassaram o período máximo permitido em lei.

Assim, a contratação desses 2 (dois) servidores estão irregulares.

e- Cargo de Operador de Balsa e Facilitadora do Projovem:

As contratações para a função de operadores de balsa dos servidores José Gonçalves dos Santos, 01/02/2013 a 01/02/2015, fls. 885/896, Evangelista Pereira de Meireles, 14/01/2013 a 14/07/2013 -15/01/2014 a 15/01/2015, fls. 876 a 884, que continuam em vigor, não apresentaram a forma de seleção, descumpriram o prazo máximo estipulado para sua vigência, ambas condições determinadas pela lei municipal, estando irregulares.

Em relação a Raiane Ferreira de Sousa contratada para a função de Facilitadora do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, foram anexadas cópias dos



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges

contratos de 01/02/2013 a 04/02/2015, fls. 897/908. E sua irregularidade acompanha os fundamentos acima expostos, não foi apresentada a forma de seleção e os contratos ultrapassam o período máximo permitido pela lei municipal. [...]

h- Cargo de Farmacêutico

A servidora Nara Cristina Viana Ramalho contratada no período, 01/01/2013 a 04/01/2015, para a função de Farmacêutica/Bioquímica e que foi nomeada para o cargo de Coordenadora de Assistência Farmacêutica pela Portaria nº 45 de 04/07/2013, fl. 96, exigência do Programa Farmácia de Minas do governo do Estado. Verificando a documentação acostada aos autos não foi comprovada a forma de seleção da servidora garantindo os Princípios da Impessoalidade, Publicidade e Moralidade, além do mais o somatório dos contratos não respeitou a determinação de ser pelo prazo máximo de 6 (seis) meses com apenas uma prorrogação. Permanecendo a irregularidade.

Importa então considerar que, nos termos já expostos, a contratação desses profissionais por meio de contrato administrativo configura burla a exigência constitucional de concurso público. E ainda que fosse superar tal grave falha, melhor sorte não alcançaria essas contratações, uma vez que, conforme apontou a unidade técnica deste Tribunal, estão eivadas por diversas irregularidades.

Portanto, revelam-se procedentes os apontamentos em comento.

### **2 Consequências da presente ação de controle externo**

As irregularidades apontadas na presente ação de controle externo dão ensejo à aplicação de multa aos responsáveis, a teor do disposto no art. 85, II, da Lei Complementar estadual n. 102/2008.

Importa também destacar que a aplicação de multa não prejudica a incidência de outras sanções cabíveis.

Por seu turno, deve o Tribunal determinar que o responsável, dentro de um prazo razoável, corrija as irregularidades constatadas, sob pena de multa.

Além disso, deve esta Corte determinar que, nos certames que vierem a ser deflagrados pelo Município, o responsável não mais pratique as condutas tidas como irregulares no presente feito.

Por fim, a teor do art. 290 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução n. 12/2008), deve esta Corte providenciar que sua unidade técnica competente monitore o cumprimento das determinações proferidas na presente ação de controle externo.

### **III CONCLUSÃO**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Maria Cecília Borges**

Em face do exposto, o Ministério Público de Contas **OPINA** pela procedência parcial dos apontamentos objeto da presente ação de controle externo, nos termos da fundamentação desta manifestação, o que dá ensejo à aplicação de multa ao responsável, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, bem como à emissão de determinações ao responsável para que corrija e não mais reincida nas condutas tidas como irregulares, devendo este Tribunal providenciar que sua unidade técnica competente monitore o cumprimento dessas determinações.

É o parecer.

Belo Horizonte, 30 de junho de 2016.

Maria Cecília Borges  
Procuradora do Ministério Público / TCE-MG