



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Parecer n.: 206/2019
Autos n.: 636.537
Natureza: Atos de Admissão e Movimentação de Pessoal
Jurisdicionado: Município de Santa Fé de Minas
Entrada no MPC: 10/12/2018

PARECER

Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator,

1. Tratam os presentes autos de **inspeção extraordinária** para apurar a regularidade e legalidade da composição do quadro de pessoal do Município de Santa Fé de Minas, nos termos de determinação da eg. Segunda Câmara em decisão de 18 de setembro de 2014 (fls. 118/119).

2. O relatório da equipe de inspeção apresentou os seguintes achados (fls. 414/429): (1) necessidade de nomeação dos candidatos aprovados no Concurso Público n. 02/2015, de modo a extinguir a correspondente contratação temporária relativa aos cargos de: auxiliar de serviços gerais/limpeza/copa/cozinha-educação, auxiliar de serviços gerais/gari, auxiliar de serviços gerais/limpeza/copa/cozinha-saúde, auxiliar de serviços gerais/motorista CNH categoria B, técnico administrativo/serviços administrativos, operador de máquinas, **professor de educação básica/PEB2**; (2) necessidade de atualização da estrutura do Quadro Permanente, de modo a adequar a previsão legal às necessidades do município e possibilitar o provimento efetivo de vagas para os cargos de: técnico administrativo/administração de políticas sociais, auxiliar de serviços gerais/limpeza/copa/cozinha-administração central, auxiliar de serviços gerais/vigilância, auxiliar de serviços técnicos/saúde bucal, analista em políticas sociais/assistente social, auxiliar de serviços gerais/gari, técnico em saúde/enfermagem e enfermagem/radiologia; (3) necessidade de realização de concurso público para provimento efetivo dos cargos de: **professor de educação infantil/PEB1**, **secretário escolar**, técnico em saúde/enfermagem, auxiliar de serviços gerais/inseminador artificial, auxiliar de serviços gerais/marinheiro de convés, auxiliar de serviços gerais/varrição, médico clínico geral, técnico em informática, técnico em saúde/farmácia, **professor de educação básica/professor em educação especial/PEB2**; (4) necessidade de regulamentação, em lei municipal, dos servidores vinculados à Estratégia da Saúde da Família – ESF/PSF, bem como a realização de processo seletivo para o respectivo acesso; (5) necessidade de regulamentação, em lei municipal, do regime jurídico dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias; (6) necessidade de realização de processo seletivo para a contratação dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias; (7) necessidade de extinção de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

todas as contratações que não atendem às hipóteses previstas no art. 37, X, da Constituição de 1988, bem como da Lei Municipal n. 675/2017.

3. Regularmente citado, o gestor apresentou defesa (fls. 433/632), em que alegou, em síntese: (1) que vinha nomeando os candidatos aprovados no Concurso Público n. 02/2015, conforme necessidade do serviço; (2) que os contratos temporários que ultrapassam a previsão numérica de cargos efetivos não seriam renovados, pelo que não haveria necessidade de se alterar o número de vagas na legislação municipal; (3) que a abertura de novo concurso público para preenchimento de vagas ociosas, ainda que de outros cargos, somente se faria conveniente depois de expirada a validade do Concurso Público n. 02/2015; (4) que os cargos relativos à Estratégia de Saúde da Família – ESF/PSF foram criados pela Lei Complementar Municipal n. 03/2015, pelo que não haveria necessidade de outras normas municipais; (5) que os cargos de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias foram criados pela Lei Complementar Municipal n. 03/2015, pelo que não haveria necessidade de outras normas municipais; (6) que o Município nunca realizou seleção para a contratação de agentes comunitário de saúde e agentes de combate às endemias, mas se comprometia a realizá-la; (7) que não renovaria os contratos que não se enquadrassem nas autorizações legais.

4. A Unidade Técnica, em exame da defesa apresentada pelo gestor (fls. 634/643), manifestou-se pela necessidade de complementação da instrução do feito, de modo a que o gestor informasse as medidas adotadas em relação aos pontos tidos por irregulares e comprovasse a extinção dos contratos vencidos em 31/12/2017.

5. O feito foi convertido em diligência (fls. 645) e o gestor apresentou documentação complementar (fls. 650/925) e as seguintes alegações: (1) todos os candidatos aprovados no Concurso Público n. 2/2015 foram nomeados e não há mais contratados precariamente para os mesmos cargos; (3) foi extinta a quase integralidade das contratações temporárias, mantendo-se os contratos relativos aos cargos de técnico em saúde/enfermagem e auxiliar de serviços gerais/marinheiro de convés cujo provimento efetivo não foi concluído em razão da ausência de aprovados em número suficiente no Concurso Público n. 02/2015; e (4) o município realizou processo seletivo para a contratação de agentes comunitários de saúde e realizará seleção para a contratação de agentes de combate a endemias.

6. A Unidade Técnica, em exame das razões de defesa do gestor, concluiu (fls. 927/936) que: (01) foram nomeados todos os candidatos aprovados no Concurso Público n. 02/2015; (03) que permanece a contratação precária de técnico de saúde/radiologia, cargo esse que não foi ofertado em concurso público, e de técnico em saúde/enfermagem e de auxiliar de serviços gerais/marinheiro de convés, cujas vagas não foram integralmente providas, apesar de o concurso público ter sido realizado; que há outros contratados precariamente na folha de pagamentos do município (técnico de informática, auxiliar de saúde bucal, limpeza/copa/cozinha,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

assistente social, técnico de farmácia, enfermeiro); (4) que é irregular a admissão de agentes comunitários de saúde por meio de processo seletivo simplificado e sem prévia autorização legal, destacando que o número de contratados supera o número de vagas ofertadas em lei. Em síntese, propôs o seguinte encaminhamento: (3) pela rescisão dos contratos e realização de concurso público em relação às vagas não ofertadas ou não providas em concurso público; e (4) pela rescisão dos contratos e realização de processo seletivo público ou concurso público para os cargos de agente comunitário de saúde e agente de combate a endemias.

7. A seguir, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer.

FUNDAMENTAÇÃO

8. Em linhas gerais, verifica-se, preliminarmente, a significativa alteração do quadro de pessoal do Município de Santa Fé de Minas frente à situação encontrada pela equipe de inspeção desta Corte de Contas em agosto de 2017.

9. De fato, destaca-se que o número de servidores precariamente contratados foi severamente reduzido em razão do provimento efetivo das vagas. Superado esse ponto, passa-se ao exame das irregularidades apresentadas pela Unidade Técnica:

Item 01

10. O ponto foi superado, tendo o gestor comprovado a nomeação de todos os candidatos aprovados no Concurso Público n. 02/2015.

Item 02

11. A despeito da alegação do gestor, permanece a contratação precária para os cargos de serviços gerais/limpeza/copa/cozinha, auxiliar de serviços técnicos/saúde bucal e analista em políticas sociais/assistente social.

12. A reiteração e continuidade das contratações precárias indica a permanência da necessidade dos serviços, de modo que os cargos deveriam ser previstos como integrantes do quadro permanente do município.

13. Considerando-se as competências afetas ao Poder Executivo, deve-se recomendar o permanente acompanhamento e a revisão do quadro de cargos do município.

Item 03

14. A Constituição de 1988 prevê a possibilidade de que a lei estabeleça “os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (art. 37, IX). Analisando tal dispositivo, Florivaldo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

Dutra de Araújo cita a posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n. 3.068, da relatoria do Min. Eros Grau, segundo a qual a Constituição não faz distinção entre atividades permanentes e atividades temporárias para efeito da contratação prevista no art. 37, IX. Nas palavras do professor, “esse dispositivo prevê “contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária” e não “contratação para atividades temporárias””¹.

15. Portanto, mesmo entendendo ser possível a contratação por tempo determinado para exercício de atividade permanente do quadro de pessoal – **desde que presente a necessidade temporária e transitória do Município** –, é importante frisar, recorrendo novamente aos estudos do citado professor, que “a decisão de contratar temporariamente, nessas circunstâncias de excepcional interesse público e o prazo previsto de sua duração, deve ser acompanhada de motivação, que explicita as circunstâncias de excepcional interesse público e o prazo previsto de sua duração”².

16. No julgamento da Consulta n. 748.924, consignou a saudosa Conselheira Adriene Andrade que:

[...] o requisito da temporariedade não tem vinculação estrita com a natureza temporária da atividade a ser desempenhada, podendo advir de necessidade decorrente de uma situação excepcional, a qual permitirá à Administração Pública contratar servidores para ocupar cargos permanentes, porém em caráter transitório, até que haja a realização de concurso público. (TCEMG, Plenário, j. 29/07/2009)

17. Atente-se que a legislação municipal (Lei Municipal n. 675/2017 – fls. 419v) contempla as hipóteses que autorizariam a contratação por tempo determinado. Conforme indicado pela Unidade Técnica, tais situações não estão demonstradas nos atuais contratos.

18. Assim, as contratações precárias identificadas pela Unidade Técnica sem amparo em situação de excepcionalidade justificam a determinação, ao gestor, para que promova concurso público para seu provimento efetivo.

Item 04 e Item 05

19. Em relação aos cargos dos servidores vinculados à estratégia de saúde da família e de agente comunitário de saúde e agente de combate a endemias, a Lei Complementar Municipal n. 03/2015 traz sua previsão (art. 41) e regulamentação (fls. 614/615).

¹ ARAÚJO, Florivaldo Dutra de. Requisitos constitucionais para a contratação temporária de servidores públicos. In: Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra / Cristiana Fortini (Org.). Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 122.

² p. 123



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

20. Considerando-se que a Lei Federal n. 11.350/2006 regula as respectivas atividades, deve-se compreender como suficiente o regulamento municipal.

21. Atente-se para a necessidade de observância do número de cargos criados em lei quando da realização de processo seletivo para o cargo de agente de combate a endemias, uma vez que a Unidade Técnica identificou a presença de seis contratados, ao passo que a Lei Complementar Municipal prevê cinco cargos.

Item 06

22. O gestor apresentou o Edital n. 001/2018 (fls. 878/925), cujo resultado já foi homologado, correspondente ao processo seletivo público simplificado para a contratação temporária de agentes comunitários de saúde, bem como se comprometeu a realizar procedimento de seleção de agentes de combate a endemias.

23. A Unidade Técnica, em análise do edital, apontou a ocorrência de duas irregularidades: a impossibilidade de contratação temporária e a irregularidade de realização de procedimento seletivo simplificado.

24. A Lei Federal n. 11.350/2006 prevê que *“É vedada a contratação temporária ou terceirizada de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável”* (art. 16).

25. O edital prevê em seu título que a contratação será temporária e invoca a Lei Municipal n. 675/2017, que regula contratações temporárias. Por outro lado, o item 1.2 do edital prevê que a contratação será por “tempo indeterminado” (fls. 878).

26. Assim, a leitura do instrumento sugere que a utilização do termo “temporária” foi equivocada, como sinônimo de ausência de estabilidade: *“1.2 A contratação será sob o Regime Jurídico Estatutário, por tempo indeterminado, enquanto perdurar o programa, sem direito à estabilidade, e em conformidade às disposições constitucionais e às normas deste edital”*.

27. Em relação à nomenclatura “processo seletivo simplificado”, o art. 9º da Lei Federal n. 11.350/2006 prevê que *“A contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias deverá ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”*.

28. A Lei Complementar Municipal n. 03/2015 prevê que a admissão de agente comunitário de saúde e de agente de combate a endemias seja precedida de “processo seletivo público” (fls. 614/615).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Gabinete da Procuradora Cristina Andrade Melo

29. O item 9 do edital prevê que a seleção será realizada por meio de prova de múltipla escolha (português, conhecimentos específicos, SUS e noções de informática) e exame de títulos (tempo de experiência). Ou seja, apesar do título “simplificado”, o processo seletivo contempla as etapas que ordinariamente estariam presentes em um processo seletivo ou mesmo concurso público. Atente-se, aqui, que, nos termos da lei, a seleção observa a natureza e a complexidade das atribuições do cargo, não se podendo qualificar de irregular pelo simples critério nominalista.

30. Assim, apesar das denominações “temporária” e “simplificado”, a análise do conteúdo do edital demonstra sua regularidade, devendo-se recomendar ao gestor que proceda à correção dos títulos em futuros editais para seleção de agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias.

Item 07

31. A análise está prejudicada pelas conclusões do item 03.

CONCLUSÃO

32. De todo o exposto, conclui-se pela adoção de medidas tendentes a reduzir o número de contratos temporários no Município, pelo que **o Ministério Público de Contas opina:**

- a) pela expedição de determinação ao gestor para que proceda à extinção dos contratos temporários que não correspondam às situações de excepcional interesse público e que realize procedimento público para a seleção de agentes de combate às endemias.
- b) pela expedição de recomendação ao gestor para que proceda ao permanente acompanhamento das necessidades de pessoal do município, adequando, mediante o devido processo legislativo, a composição do quadro de pessoal da administração local.

33. Por fim, em se tratando de inspeção extraordinária, **requer o Ministério Público de Contas** a adoção do “monitoramento” no caso em tela, instrumento apto a verificar o cumprimento das determinações do Tribunal de Contas de Minas Gerais, nos termos do art. 290 e seguintes do RI-TCE/MG.

Belo Horizonte, 1 de março de 2019.

Cristina Andrade Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas