

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

EXMO. SR. CONSELHEIRO PRESIDENTE DA 2ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS.

Processo nº 1098360

Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

MARQUES-UEL MEIRA DE OLIVERA, prefeito do município de Jordânia-MG, já devidamente qualificado nos autos em epígrafe, vem perante Vossa Excelência, por seus procuradores, tempestivamente, apresentar sua defesa, fazendo-a nos seguintes termos:

BREVE RELATO DOS AUTOS

1. Trata-se de Representação apresentada pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais em face de Marques-Uel Meira de Oliveira, Prefeito do Município de Jordânia/MG, a ele imputando irregularidades em contratações temporárias no município.
2. A representação narra que, entre os anos de 2017 e 2020, o representado teria realizado contratações temporárias de servidores em violação à legislação municipal que regula a matéria (Lei Municipal nº 724/2010) e ao art. 37, IX da Constituição de 1988.
3. O *Parquet* sustenta que as ilicitudes das contratações estariam concretizadas nos seguintes fatos:
 - Que há contratos que supostamente vigeram por período superior a 6 (seis) meses;
 - Que há contratos que foram renovados sucessivas vezes, reconhecendo, contraditoriamente, que há considerável lapso temporal entre o contrato encerrado e o novo contrato celebrado;

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

- Que não teria havido processo seletivo simplificado para a realização das contratações, apesar de, também contraditoriamente, reconhecer que há contratações que foram precedidas por processo licitatório;
- Que as contratações se destinaram ao preenchimento de cargos rotineiros na Administração.

4. Recebida a representação, foi a mesma encaminhada à Unidade Técnica, que manifestou pela procedência dos apontamentos **“investidura de servidores públicos municipais por meio de contratação direta e investidura irregular de Agentes Comunitários de Saúde e Agente de Edemias”**. .

Resumidamente, são essas a irregularidades indicadas na Representação, sobre as quais o representado tem a dizer o seguinte:

DO QUADRO DE SERVIDORES EFETIVOS DO MUNICÍPIO DE JORDÂNIA

5. Convém esclarecer, de forma antecipada, o **equivoco** do Ministério Público ao afirmar no item “42” de sua peça representativa, quando diz:

*“Para sermos mais precisos, dos **60 (sessenta) cargos públicos efetivos** que integram o Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Jordânia, **52 (cinquenta e dois)** possuem vagas disponíveis para a investidura. Isso equivale a dizer que, atualmente, **86,66%** dos cargos públicos efetivos têm vagas **livres** de investidura”.*

6. Com a devida vênia, ao deparar com tal afirmativa, conclui-se que os documentos enviados ao Ministério Público de Contas pelo município, embora integrem este processo, NÃO foram analisados adequadamente, ou sequer foram lidos, haja vista que a douta representante do Ministério Público se refere à criação de Cargos Públicos efetivos 1990, através da Lei Municipal 378, de 17 de agosto de 1990, razão pela qual afirmou a disponibilidade de 86,6% de vagas, oriundas de concurso realizado naquele ano.

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

7. Ocorre, entretanto, que no ano de **2010**, através da Lei Municipal nº 735/2010, foram criados diversos cargos públicos efetivos, visando a realização de concurso público, cujo concurso foi realizado em 20 e 21 de agosto de 2011, homologado em 19/09/2011, através do decreto nº 021/2011,, e os aprovados investidos em seus respectivos cargos de acordo com a necessidade de preenchimento das vagas, obedecendo-se o prazo de validade do concurso de 02 anos, prorrogáveis por mais 02 (dois), como de fato ocorreu.

8. Atente-se ainda para o fato de que em alguns cargos as vagas não foram preenchidas em razão da ausência de candidatos aprovados no concurso, ficando tais cargos vagos.

9. Certo é que atualmente o município de Jordânia mantém em seu quadro de **270 servidores efetivos**, sendo que alguns destes se encontram licenciados e outros afastados por motivo de interesse particular.

Dentre os 270 servidores efetivos, vários foram nomeados após aprovação em concurso público realizado em 26/08/2001, devidamente homologado em 14/01/2002, através do decreto 01/2002, para preenchimento de vagas criadas pela Lei 378/90, no total de 92 cargos.

10. Da mesma forma, não se sabe por qual motivo passou “**despercebido**” aos olhos do *Parquet*, os documentos contidos nos presentes autos, comprobatórios da realização dos **Processos Seletivos Simplificados** para contratação de AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE no ano de 2015, bem como de AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE e AGENTE DE COMBATE A EDEMIAS no ano de 2019, com a relação completa dos aprovados, os quais foram **contratados temporariamente** pelo período de validade do processo seletivo, ou seja, 02 anos, prorrogáveis por mais 02 (dois), cujos contratos estão em vigor até esta data.

11. Convém deixar claro, que todas as informações solicitadas pelo Ministério Público ao município de Jordânia, relativas à contratação de **Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate a Edemias**, foram prontamente enviadas em tempo hábil, tanto que foram juntadas aos presentes autos. Daí causar estranheza o fato de o Ministério Público afirmar a inexistência dos referidos processos seletivos, embora escancarados nos autos.

12. A propósito, o Processo Seletivo realizado no ano de 2019 não teve como objeto apenas a SELEÇÃO de agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate a Edemias, mas também

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

para as funções públicas de CIRURGIÃO DENTISTA DA ESF, ENFERMEIRO DA ESF, FARMACÊUTICO (Farmácia Básica) e PSICÓLOGO do CRAS, com a finalidade do preenchimento de vagas, tendo em vista a necessidade de prestação de tais serviços à comunidade pelo município, e a não existência de concurso público para tais cargos.

13. É certo que a intenção do Representado, ao promover o Processo Seletivo naquele ano de 2019, seria realizar concurso público para preenchimento de todas as vagas existentes, já para o ano de 2020, o que não foi possível em razão da pandemia do CORONA VÍRUS. Ocorre que os serviços da administração não podem parar, e sem pessoal suficiente, não existe possibilidade de executá-los sem recorrer às contratações temporárias, como de fato foi feito. Certo é que ao representado só restaram duas opções: contratar pessoal temporariamente e prestar os serviços à comunidade, ou deixar de contratar e não prestar os serviços básicos e essências à população, como saúde, educação e limpeza urbana.

Convém esclarecer, que em nenhuma ocasião o representado contratou pessoal com o objetivo de levar vantagem pessoal ou política, mas apenas e tão somente em face da necessidade do município na prestação de serviços básicos.

14. Relativamente à contratação dos profissionais de medicina, convém deixar claro que os médicos do município são contratados através de **credenciamento**, razão pela qual os contratos firmados com tais profissionais têm natureza jurídica diversa dos demais de contratação temporária, tendo, portanto, natureza de **contrato administrativo**, e não de natureza laboral propriamente dito, não sendo, neste caso, aplicável a Lei Municipal 724/2010, citada na representação.

Das disposições constantes da legislação municipal atinente às contratações temporárias

15. Além de esclarecimento quanto às contratações que são objeto da representação, cumpre também à defesa trazer uma breve explicação acerca da disciplina da Lei Municipal nº 724/2010, que dispõe sobre “*a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências*”. Isso porque, em sua narrativa, o

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

Parquet fez afirmações que simplesmente não correspondem ao que realmente aponta a norma.

16. Em primeiro lugar, o *Parquet* equivocadamente afirma que a norma prevê, de maneira expressa, que somente poderiam ser prorrogados os contratos uma única vez. **E não é verdade.** O art. 5º da Lei Municipal prevê a possibilidade de prorrogação por igual período, mas não limita a prorrogação a uma única ocasião, conforme é possível verificar a seguir:

Art. 5º - As contratações serão feitas por tempo determinado, observado o prazo máximo de 06 (seis) meses prorrogável por igual período, não podendo exceder ao término do mandato eletivo outorgado ao chefe do Poder Executivo Municipal que o subscrever.

17. Neste ponto, cabe ao intérprete a realização de um trabalho hermenêutico para que se possa verificar qual é o exato conteúdo da disposição que ora se tem sob enfoque. E para tanto, indispensável a realização de uma análise sistemática do ordenamento jurídico, de modo a se extirpar a inadequada interpretação apresentada na representação. **E tal interpretação leva ao entendimento de que sempre que quis limitar prorrogações diversas, o constituinte e o legislador foram expressos**, conforme se verifica nos mais variados exemplos a seguir:

Constituição da República de 1988

Art. 37. (...)

III – o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, **prorrogável uma vez**, por igual período;

Art. 62. (...)

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, **prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período**, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes.

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

§ 7º **Prorrogar-se-á uma única vez por igual período** a vigência de medida provisória que, no prazo de sessenta dias, contado de sua publicação, não tiver a sua votação encerrada nas duas Casas do Congresso Nacional.

Art. 136. (...)

§ 2º O tempo de duração do estado de defesa não será superior a trinta dias, **podendo ser prorrogado uma vez**, por igual período, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação.

Lei nº 8.112/1990

Art. 12. O concurso público terá validade de até 2 (dois) anos, **podendo ser prorrogado uma única vez**, por igual período.

Lei nº 8.666/1993

Art. 57. (...)

II – à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, **limitada a sessenta meses**;

(...)

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, **o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado em até doze meses**

Lei nº 8.745/1993

Art. 4º. (...)

Parágrafo único. É admitida a prorrogação dos contratos:

I – no caso do inciso IV, das alíneas b, d e f do inciso VI e do inciso X do caput do art. 2º, **desde que o prazo total não exceda a 2 (dois) anos**;

II – no caso do inciso III e da alínea e do inciso VI do caput do art. 2º, **desde que o prazo total não exceda a 3 (três) anos**;

III - nos casos do inciso V, das alíneas a, h, l, m e n do inciso VI e do inciso VIII do caput do art. 2º desta Lei, **desde que o prazo total não exceda a 4 (quatro) anos**;

IV – no caso das alíneas g, i e j do inciso VI do caput do art. 2º desta Lei, **desde que o prazo total não exceda a 5 (cinco) anos**;

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

V – no caso dos incisos VII e XI do caput do art. 2º, **desde que o prazo total não exceda 6 (seis) anos;** e

VI – nos casos dos incisos I e II do caput do art. 2º desta Lei, pelo prazo necessário à superação da situação de calamidade pública ou das situações de emergências em saúde pública, **desde que não exceda a 2 (dois) anos.**

18. Os exemplos ora apresentados revelam que o alcaide, ao contrário do que é manifestado na representação, jamais agiu com o objetivo de burlar a lei ou fazer qualquer operação que violasse suas disposições, uma vez que o art. 2º da Lei Municipal, ao invés de limitar a quantidade de prorrogações possíveis para contratos temporários celebrados com pessoas diversas, tratou de prever qual seria o tempo máximo de cada prorrogação.

19. Não fosse isso suficiente, é possível verificar também que o *Parquet*, de maneira claramente deliberada, se omitiu quanto ao conteúdo do art. 2º da Lei Municipal, que autoriza expressamente a admissão temporária de professor substituto, bem como a execução de serviços em que não haja servidor concursado a exercer:

Art. 2º - Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

(...)

IV - admissão de professor substituto;

(...)

VI - execução de serviços em que não haja servidor concursado a exercer, vedado às contratações subsequentes e repetidas, no que se refere às contratações o prazo máximo será de 06 (seis) meses.

20. Há contratos que são objeto da presente ação que não têm como supedâneo legal a Lei Municipal nº 724/2010, uma vez que foram celebrados após a realização de procedimento de **credenciamento**, pelo qual é possível contratar, inclusive, pessoas jurídicas, para prestar os mais diversos serviços ao Município, inclusive na área de saúde.

21. Percebam, senhores Conselheiros, que no procedimento **nº 003/2019**, na modalidade **Credenciamento**, foram observados todos os princípios da Administração Pública para a

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

contratação das empresas e dos profissionais que foram regularmente habilitados, conforme edital.

22. A seguir, o Representado pede a devida vênia para transcrever o item 1.1 do Credenciamento 003/2019 com o devido destaque:

1.1. Constitui objeto deste certame, nos termos da Lei federal nº 8.666/93, o **CRENCIAMENTO de profissionais de saúde para prestação de serviços nas seguintes áreas: Médico Clínico Geral PSF, Plantões Médicos, Endocrinologista, Oftalmologista, Urologista, Cardiologista, Pediatra, Psiquiatra, Ginecologista, Ultrassonografia, Ortopedista, médico do trabalho, Veterinário, Assistente Social NASF, Nutricionista NASF, Psicólogo NASF, Fisioterapeuta, Fonoaudiólogo, Educador Físico NASF, Bioquímico, Farmacêutico NASF, Nutricionista PSE, Psicólogo PSE, para atendimento na Rede Municipal de Saúde do município de Jordânia/MG de acordo com as condições previstas neste Edital.**

Também o item 1.3:

1.3. A celebração do Contrato e a consequente realização do objeto não acarretará, necessariamente, despesa ou outra obrigação ou vínculo jurídico-trabalhista ou funcional para o Município de Jordânia – MG, não podendo a empresa credenciada, nos termos deste Edital, nada exigir ou reclamar.

23. Os trechos citados acima revelam, com clareza, que os contratos decorrentes do Procedimento Licitatório nº 03/2019 não tinham natureza jurídica de contrato **trabalhista**, mas sim de prestação de serviços regida pela Lei Federal nº 8.666/1993(Lei de licitações), e por isso não há que se falar em violação em qualquer dos dispositivos da Lei Municipal que trata das contratações temporárias.

24. Nesse contexto, importa destacar que, diferentemente daqueles que são contratados com base na Lei nº 8.666/1993, os servidores públicos temporários estabelecem com a Administração um vínculo funcional. Nessa linha, salutar são os ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho, no que toca ao tema:

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

“A última categoria é a dos *servidores públicos temporários*, os quais, na verdade, se configuram como um agrupamento excepcional dentro da categoria geral dos servidores públicos. A previsão dessa categoria especial de servidores está contemplada no **art. 37, IX, da CF**, que admite a sua **contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público**. A própria leitura do texto constitucional demonstra o caráter de **excepcionalidade** de tais agentes. **Entretanto, admitido o seu recrutamento na forma da lei.**”¹

25. Consoante o entendimento doutrinário acima, veja-se que se encontra no escopo de competência do legislador municipal regulamentar a forma sob a qual os contratados temporários instituirão vínculo com a administração pública municipal contratante, para que possam prestar serviço público adequado aos munícipes.

27. Sobre o credenciamento, este não constitui uma modalidade de licitação, sendo normalmente incluída no caput do art. 25 da Lei 8.666/93 como uma hipótese de inexigibilidade. Assim, arrazoa Marçal Justen Filho²:

(...). Nas hipóteses em que não se verifica a exclusão entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento(...). O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro.(...). Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação.

28. Sendo assim, Embora se trate de instituto atípico que não encontra previsão normativa, é cediço que o credenciamento deve observar, no que couber, o disposto na Lei nº 8.666/93. A menção de Maximiliano D’avila Cândido de Souza³ corrobora a fundamentação supra, veja-se:

(...)
os contratos firmados em vista de credenciamento se sujeitam às regras da Lei n. 8.666/93, da mesma forma que qualquer outro contrato. Destarte, faz-se imprescindível prever qual a quantidade dos serviços, bem como as verbas orçamentárias pertinentes.

¹Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. – 32. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas,2018.

² Comentários á Lei de Licitações e Contratos Administrativos 7ª Ed. São Paulo: Dialética, 2017. P. 295.

³ Retirado do artigo: < <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-credenciamento-no-ambito-da-administracao-publica-federal,45419.html>>.

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

29. Outro ponto que reforça a legalidade das contratações temporárias de servidores diz respeito às expressas autorizações constantes do rol do art. 2º da Lei Municipal nº 724/2010, transcrito no tópico anterior.

30. O inciso IV do art. 2º prevê expressamente a possibilidade de contratação de professores substitutos, que são grande parte dos contratos listados nas f. 41 a 46 dos presentes autos.

Já o inciso VI, sem fazer qualquer restrição, autoriza a contratação de servidores sempre que não houver servidor concursado apto a exercer a atividade. E neste ponto, há situações que merecem especial atenção deste Egrégio Colegiado, pois dizem respeito à realidade local do Município de Jordânia.

31. Nos presentes autos é possível verificar que a maioria esmagadora dos servidores contratados pelo Município decorrem da ausência de preenchimento de vagas de concurso público realizado em Jordânia, em clara sintonia com o autorizativo legal que permite que sejam admitidas as contratações temporárias nesta situação.

32. Outra grande parte dos servidores, conforme demonstrado na planilha descritiva das contratações, foram contratados em virtude do vencimento do prazo do concurso público 01/2011, sem que haja lista de suplentes para exercício do cargo. Há, portanto, outra situação que é expressamente autorizada em lei.

33. Como visto anteriormente nesta peça, os contratos celebrados na gestão do Representado **não ultrapassaram os 6 meses previstos em lei**. Além disso, não ocorreram prorrogações, uma vez que os lapsos temporais entre contratos de cada servidor afastam o caráter de continuidade entre eles. E ainda que, por hipótese, fosse o caso de se considerar prorrogados os contratos em tela, tais prorrogações seriam perfeitamente lícitas, pois conforme mencionado acima, a lei municipal não limitou a quantidade de prorrogações, ao contrário da equivocada interpretação do *Parquet* trazida na Representação..

CONCLUSÃO

ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

José Luiz Freitas Silva

Ante o exposto, e com base nas provas colacionadas aos autos, ficam impugnados os fatos contidos na Representação que não condizem com a verdade e realidade das contratações e do quadro de servidores do município de Jordânia, **requerendo**:

- a) seja julgada **IMPROCEDENTE** a Representação quanto ao pedido de aplicação de multa ao Representado, por ser indevida;
- b) referentemente à “**anulação de todos os contratos temporários**”, o Representado não se opõe, desde que a anulação e dispensa dos contratados sejam feitas após a realização de concurso público, previsto para o ano de 2022 e conseqüente nomeação dos aprovados, possibilitando, assim, a continuidade dos serviços prestados à população do município, sob pena da ocorrência de prejuízos irremediáveis, principalmente aos mais necessitados, principalmente em se tratando de saúde pública, que é um serviço essencial e não pode ser prestado sem profissionais da área médica;
- c) quanto à recomendação do Ministério Público para realização do **Processo Seletivo Público**, conforme dito alhures, o mesmo já foi realizado no ano de 2019, sendo prorrogado pelo período de 02 anos, com vigência até o ano de 2023, quando será realizado um novo processo.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Jordânia, 08 de julho de 2021.

José Luiz Freitas Silva

OAB/MG 38.427

Rodolfo Luís Damasceno Freitas

OAB/MG 199.213