



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

**Processo nº:** 750.304  
**Natureza:** Inspeção Ordinária - Atos de Admissão  
**Ano de Referência:** 2007  
**Jurisdicionado:** Prefeitura Municipal de São José da Varginha  
**Relator:** Conselheiro Substituto Licurgo Mourão

**PARECER**

Excelentíssimo Senhor Relator,

1. Tratam os autos de Inspeção Ordinária para exame da legalidade dos atos de admissão do quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de São José da Varginha, realizada no período de 14 a 19/04/2008, relativa à data-base de 31/12/2007 (relatório às fl. 181 a 192 e documentação instrutiva às fl. 02 a 131 e 133 a 180).
2. Citado (fl. 196), o gestor à época não se manifestou (fl. 203).
3. Os autos vieram ao Ministério Público de Contas para parecer.
4. É o relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO**

5. Cumpre verificar se as admissões em comento foram regulares.
6. A regra geral para o acesso aos cargos e empregos da Administração Pública é a **aprovação prévia em concurso público**, o qual deve obedecer aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, conforme comando do art. 37, *caput* e inciso II, da Constituição da República:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

**II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. (Grifo nosso.)

7. As exceções são as previstas constitucionalmente no art. 37, II, referentes aos cargos em comissão, e no IX, em que somente *“a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”*.

8. Além dessas, há a previsão do § 4º do art. 198 da CR/88, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006, qual seja, a do **processo seletivo público** como meio de **recrutamento permanente dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias para o serviço público**.

9. Em relação ao regime jurídico desses agentes, o § 5º do art. 198 da CR/88 determinou que a matéria fosse disposta em lei federal. Foi então editada a Lei federal nº 11.350, de 2006, que definiu as atribuições dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias.

10. A referida lei, no art. 16, **proíbe** a contratação desses profissionais **de forma temporária ou terceirizada**, salvo na hipótese de combate a surtos endêmicos, visto que **o processo seletivo público** trata do provimento de **atribuições de caráter permanente** para satisfazer necessidades **preventivas e rotineiras** da Administração.

11. Ao revés, sabe-se que **diverso** é o instituto da **contratação temporária** prevista no inciso IX do art. 37 da CR/88 que, conforme o próprio nome diz, ocorre para atender a **necessidade temporária de excepcional interesse público**.

12. Esse tipo de contratação temporária é instrumento que visa a assegurar à Administração Pública a **prestação de serviços emergenciais e excepcionais** no momento em que se apresenta uma situação anormal, dispensando, pois, nessa ocasião, a realização de concurso público, uma vez que ela tem o dever de assegurar a prestação de serviços públicos contínuos e eficientes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

13. Portanto, a **contratação temporária por excepcional interesse** tem por objetivo contemplar situações transitórias nas quais **a própria atividade a ser desempenhada é temporária, eventual**, não se justificando a criação de cargo efetivo ou emprego, pelo que não haveria cogitar-se em concurso público naquele momento.

14. Outra situação seria o excepcional interesse público que demanda urgência na realização ou manutenção de serviço público essencial e imediato, **suprimento temporário de uma necessidade**, por não haver tempo hábil para realizar um concurso público.

15. Assim, a continuidade do contratado temporário no exercício de **funções públicas permanentes** não é recomendável, por violar o princípio constitucional que estabelece o concurso público como regra para a investidura em cargos públicos.

16. As atribuições **rotineiras, permanentes, típicas** do quadro de pessoal de qualquer Prefeitura Municipal devem ser exercidas por **servidores efetivos**, cujo vínculo jurídico com o Estado tenha como ponto de partida a aprovação em concurso público, segundo a exigência constitucional prevista no art. 37, II.

17. Logo, é nítida a diferença entre o instituto da **contratação temporária** prevista no inciso IX do art. 37 da CR/88, feita por meio de processo seletivo simplificado, e o recrutamento permanente dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias para o serviço público, feito mediante o **processo seletivo público** estabelecido no § 4º do art. 198 da CR/88.

18. Por último, a análise dos atos de admissão abrange ainda a averiguação da legalidade do uso do instituto da cessão. A cessão de servidores a outros órgãos públicos constitui uma das formas de cooperação entre os Poderes dos entes da Federação.

19. Os atos de admissão da Prefeitura Municipal de São José da Varginha foram analisados pela Unidade Técnica à luz desses princípios jurídicos, razão pela qual **ratificamos** os apontamentos do relatório de inspeção (fl. 181 a 192) e asseveramos as seguintes irregularidades:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

- o cargo de “servente de saúde”, embora exercido pela Sra. Zélia Aparecida Martins, foi extinto, com a edição da Lei municipal nº 312, de 31/08/2001, que dispôs sobre o quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de São José da Varginha, uma vez que não constou no Anexo I dessa Lei municipal.

Entretanto, à época do Concurso Público nº 01/1998, o cargo de “servente de saúde” constava na Lei municipal nº 274, de 16/11/1998.

Verifica-se, então, que ocorreu a extinção do cargo público, sem a necessária colocação em disponibilidade da servidora que o ocupava (caso ela fosse estável), ou a sua exoneração (caso não fosse estável). Por isso, ocorreu a situação irregular conhecida na praxe administrativa como “extranumerário”, ou seja, existência de servidor na administração pública sem a devida ocupação de cargo público.

Trata-se de irregularidade administrativa grave. Entretanto, deve-se levar em consideração que não houve a concorrência da servidora para a sua prática. Afinal, ela prestou um concurso público para o provimento de um cargo existente à época, que se encontrava vago. Assim, o ato administrativo que a nomeou, em 02/03/1999, não está maculado de qualquer vício. A irregularidade foi superveniente, com a extinção, por meio de lei, de um cargo público que se encontrava provido, sem a colocação em disponibilidade da servidora que o ocupava ou a sua exoneração, a depender se a servidora gozava de estabilidade ou não.

No caso, como a extinção do cargo provido ocorreu há mais de 05 anos, entendemos que não se faz mais possível a colocação em disponibilidade da servidora que o ocupava (por esse motivo específico), em razão de ter-se operado o instituto da decadência. Entretanto, faz-se necessária a regularização dessa situação, haja vista que não se pode admitir a existência de servidor na administração pública sem a existência do correspondente cargo público. Assim, é forçosa a criação do referido cargo público, por meio de lei.

- 11 agentes públicos (dois efetivos e nove contratados) foram cedidos a outras entidades com ônus para o cedente, **sem a existência de dois requisitos formais de validade**: previsão em lei específica e formalização dos convênios ou instrumentos



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

congêneres (formulário 8, fl. 29);

- as contratações temporárias de 52 agentes públicos foram realizadas em **desconformidade** com os requisitos exigidos no art. 37, IX, da CR/88, uma vez que a finalidade específica foi cedê-los a outras entidades públicas conveniadas (Anexo IV, fl. 156 a 160);

- as contratações temporárias de 12 agentes públicos para a função de agente comunitário de saúde foram celebradas em **desconformidade** com o art. 16 da Lei federal nº 11.350, de 2006, que veda expressamente a contratação temporária ou a terceirização desses profissionais (Anexo II-B, fl. 142 e 143);

- as contratações temporárias de 27 agentes públicos para substituição de outros servidores contratados foram feitas em **desconformidade** com o art. 37, incisos II e IX, da CR/88, pois tiveram como objeto o exercício de **funções permanentes, cujas atribuições são inerentes a cargo público** (Anexo III-B, fl. 154 e 155);

- as contratações temporárias de 351 agentes públicos para o exercício de **funções permanentes, cujas atribuições são inerentes a cargo público**, foram feitas em **desconformidade** com o art. 37, incisos II e IX, da CR/88 (Anexo V, fl. 161 a 180);

- a contratação temporária de 06 agentes públicos **sem a realização do “procedimento seletivo simplificado”** (quadro à fl. 189), em **contrariedade** à cláusula terceira do **2º Termo de Ajustamento de Conduta – TAC** (fl. 127 a 130), datado de 04/12/2007.

20. Observamos, por fim, que nos autos inexistente qualquer documentação acerca da prorrogação ou não dos contratos temporários ora questionados, o que inviabiliza, também, a análise da descaracterização dos referidos institutos.

21. Portanto, diante da **antijuridicidade das condutas identificadas**, este *Parquet* entende que as irregularidades praticadas justificam a aplicação das sanções legais correlatas vigentes à época.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

**CONCLUSÃO**

22. Pelo exposto, este Ministério Público de Contas opina pela:

a) aplicação da multa prevista no art. 95, II, da Lei Complementar estadual nº 33, de 1994 (Lei Orgânica vigente à época), ao Sr. Itamar Guilherme Ferreira, Prefeito Municipal à época, em razão das irregularidades apontadas pela Unidade Técnica e ratificadas neste parecer;

b) intimação do atual Prefeito Municipal de São José da Varginha para que:

✓ tome ciência deste parecer;

✓ envie, com a urgência que o caso requer, projeto de lei à Câmara Municipal a fim de que seja criado, ao menos, uma vaga para o cargo de servente de saúde, caso a situação do cargo da Sra. Zélia Aparecida Martins ainda não tenha sido regularizada;

✓ anule, com efeito *ex nunc*, os contratos temporários descritos nos Anexos II-B, III-B, IV, V (fl. 142 e 143, 154 e 155, 156 a 180 ) e no Quadro à fl. 189 **ainda vigentes**, se houver, sustando as respectivas execuções, observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CR/88);

✓ envie a esta Corte a comprovação das referidas anulações.

23. Na hipótese de o atual Prefeito Municipal não comprovar o cumprimento da determinação deste Tribunal relativa à anulação e sustação dos contratos, opina pela intimação do Presidente da Câmara Municipal local para que:

• tome conhecimento da decisão desta Corte;

• adote as providências cabíveis, nos termos do art. 277, § 2º, do RITCEMG;

c) recomendação aos **atuais integrantes do órgão de Controle Interno** para que verifiquem se as irregularidades descritas nestes autos subsistem na atual gestão, alertando-os de que, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou



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

**Gabinete da Procuradora Sara Meinberg**

ilegalidade, deverão dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária, com aplicação da sanção prevista no art. 83, I, c/c o art. 85, VIII, da Lei Complementar estadual nº 102, de 2008.

24. É o parecer conclusivo.

Belo Horizonte, 05 de agosto de 2014.

**Sara Meinberg**

Procuradora do Ministério Público de Contas