



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador que esta subscreve, no exercício do poder-dever constitucional e legal, vem, perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 130 da Constituição da República c/c art. 3º, incisos I e VI, da Lei Complementar nº. 451/2008, oferecer

REPRESENTAÇÃO

em face de **ANA MARIA CARLETTI QUIUQUI, Prefeita de Águia Branca**, em razão de ilegalidades nos **Editais de Processo Seletivo Simplificado nº. 01/2014, 02/2014 e nº. 01/2016**, pelos fundamentos fáticos e jurídicos adiante aduzidos.

I – DOS FATOS

Consoante se depreende da documentação anexa a esta representação, a Prefeitura de Águia Branca deflagrou Processos Seletivos Simplificados, instrumentalizados nos Editais¹ nº. 01/2014², 02/2014³ e 01/2016⁴⁻⁵, visando a contratação temporária de profissionais, pelo prazo de 01 (um) ano, prorrogável por até igual período⁶, para atendimento às necessidades de excepcional interesse público daquela municipalidade.

Em decorrência da realização do Processo Seletivo nº. 01/2014, estão sendo preenchidas, até a presente data⁷, as vagas para execução das seguintes funções:

¹ Cópias em anexo.

² Resultado Final divulgado no sítio da Prefeitura de Águia Branca em 30/01/2015.

³ Resultado Final divulgado no sítio da Prefeitura de Águia Branca em 30/01/2015.

⁴ Edital divulgado no sítio da Prefeitura de Águia Branca em 30/12/2015.

⁵ Resultado final divulgado no sítio da Prefeitura de Águia Branca em 29/01/2016.

⁶ Conforme item 2.1 dos Editais nº. 01/2014, 02/2014 e 01/2016.

⁷ Última chamada, até o momento da protocolização da presente representação: Edital de Convocação nº 039/2015 (Enfemeiro ESF) – 26/01/2016 (Informação extraída do sítio da Prefeitura de Águia Branca).



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

MÃE SOCIAL, GARI, JARDINEIRO, MECÂNICO, MOTORISTA, OPERADOR DE ESCAVADEIRA HIDRÁULICA, OPERADOR DE PÁ CARREGADEIRA, OPERADOR DE PATROL, OPERADOR DE RETRO-ESCAVADEIRA, OPERADOR DE ROLO COMPACTADOR, OPERADOR DE TRATOR ESTEIRA, SERVENTE, TRABALHADOR BRAÇAL, ELETRICISTA, AUXILIAR ADMINISTRATIVO, AUXILIAR DE SECRETARIA ESCOLAR, TÉCNICO AGRÍCOLA, TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO, ASSISTENTE SOCIAL, BIÓLOGO, ENGENHEIRO AMBIENTAL, NUTRICIONISTA, PSICÓLOGO, Cargos da Saúde: AGENTE DE VIGILÂNCIA AMBIENTAL, AUXILIAR DE SAÚDE BUCAL, AUXILIAR DE SAÚDE BUCAL ESF, FISCAL SANITÁRIO, TÉCNICO DE ENFERMAGEM, TÉCNICO DE ENFERMAGEM ESF, TÉCNICO DE ENFERMAGEM (PLANTONISTA), TÉCNICO DE RADIOLOGIA, ENFERMEIRO ESF, ENFERMEIRO PLANTÃO, FARMACÊUTICO, FISIOTERAPEUTA, MÉDICO CARDIOLOGISTA, MÉDICO DERMATOLOGISTA, MÉDICO GINECOLOGISTA, MÉDICO ORTOPEDISTA, MÉDICO PEDIATRA, MÉDICO PSF, MÉDICO VETERINÁRIO, ODONTÓLOGO ESF.

Por sua vez, os Processos Seletivos nº. 02/2014⁸ e 01/2016 objetivam o preenchimento dos seguintes cargos da Secretaria Municipal de Educação:

Edital nº. 02/2014	Edital nº 01/2016
Professor – PA Ed. Infantil (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PA Ed. Infantil (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PA Séries Iniciais do E. Fundamental (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PA Séries Iniciais do E. Fundamental (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB Língua Portuguesa (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB Língua Portuguesa (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB Inglês (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB Inglês (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB Artes (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB Artes (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB Ciências (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB Ciências (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB Matemática (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB Matemática (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB História (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB História (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB Geografia (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB Geografia (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB Educação Física (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB Educação Física (Nível I, II, III, IV e V)
Professor – PB E. Religioso (Nível I, II, III, IV e V)	Professor – PB E. Religioso (Nível I, II, III, IV e V)
Pedagogo – 25 h. (Nível II, III, IV e V)	-----
Professor Projeto Agro Ecológico 15 h (Nível I, II, III, IV e V)	Professor Projeto Agro Ecológico 15 h (Nível I, II, III, IV e V)
Projeto Leitura	Projeto Leitura

⁸ Última chamada, até o momento da protocolização da presente representação: Edital de Convocação nº 027/2015 (Professor Habilitado – Séries Iniciais – Educação Física) – 26/01/2016 (Informação extraída do sítio da Prefeitura de Águia Branca).



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

(Nível I)	(Nível I, II, III, IV e V)
-----------	----------------------------

Ocorre que, não se pode afirmar que foram cumpridos os requisitos constitucionais para que sejam celebradas as contratações temporárias para os cargos em apreço, na medida em que estes⁹ **objetivam a execução de atividades específicas e permanentes da Administração**, a serem exercidas, precipuamente, por servidores ocupantes dos cargos efetivos do Plano de Cargos da Prefeitura de Águia Branca (Lei nº. 112/91 c/c Decreto nº. 075/1990) – Edital nº. 01/2014, bem assim do Plano de Cargos dos Profissionais do Magistério da Prefeitura de Águia Branca (Lei nº. 971/2010 c/c Lei nº. 112/1991) – Editais nº. 02/2014 e 01/2016.

Por solicitação da 2ª Procuradoria de Contas, trouxe a Prefeita do Município, mediante o OF/GAB/Nº 079/2016, o quadro atualizado (até 18/04/2016) dos servidores, a partir do qual se constata **quantitativo expressivo de contratações temporárias**, conforme se vê abaixo:

Regime	Quantitativo
Estatutário	237
Contratação Temporária	251
CLT	25
Comissionado	51

Vale ressaltar, dentre eles, os cargos de SERVENTE, PROFESSOR MAM-PA, e PROFESSOR MAM-PB, para os quais as contratações temporárias excedem significativamente os cargos efetivos ocupados, veja-se:

Cargo	Contratações Temporárias	Efetivos
Servente	48	40
Professor MaM-PA	70	32
Professor MaM-PB	49	6

Destaca-se que o último concurso público realizado pelo Executivo Municipal para provimento, em caráter efetivo, das vagas para diversos dos cargos em exame ocorreu em 2008 (Edital nº. 01/2008¹⁰).

⁹ Com exceção, apenas, dos seguintes: Mãe Social, Auxiliar de Secretaria Escolar, Técnico em Segurança do Trabalho, Biólogo, Engenheiro Ambiental, Nutricionista, Agente de Vigilância Ambiental, Fisioterapeuta.

¹⁰ Cargos que foram objeto do Edital nº. 01/2008 (Concurso Público): **JARDINEIRO, MECÂNICO, MOTORISTA, OPERADOR DE PATROL, OPERADOR DE TRATOR DE ESTEIRA, OPERADOR DE RETROESCAVADEIRA, OPERADOR DE PÁ CARREGADEIRA, PEDREIRO, SERVENTE, TRABALHADOR BRAÇAL, VIGIA, AUXILIAR DE ENFERMAGEM, BERÇARISTA, ELETRICISTA, AGENTE ADMINISTRATIVO, AGENTE FISCAL, AGENTE DE VIGILÂNCIA AMBIENTAL, AGENTE DE SECRETARIA ESCOLAR, ESCRITURÁRIO, FISCAL DE SANEAMENTO, LABORATORISTA DA EQUIPE DE VIGILÂNCIA AMBIENTAL, TÉCNICO AGRÍCOLA, TÉCNICO DE ENFERMAGEM, TÉCNICO DE COMPUTADOR, TÉCNICO DE RADIOLOGIA, TÉCNICO EM CONTABILIDADE, PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL, PROFESSOR DE 1ª A 4ª SÉRIE, PROFESSOR DE LÍNGUA PORTUGUESA, PROFESSOR DE MATEMÁTICA, ADMINISTRADOR, ADVOGADO, ASSISTENTE SOCIAL, CONTADOR, ENFERMEIRO, ENGENHEIRO AGRÔNOMO, ENGENHEIRO CIVIL, FARMACÊUTICO/BIOQUÍMICO, FISIOTERAPEUTA, GERENTE DE CONTROLE AMBIENTAL, MÉDICO CARDIOLOGISTA, MÉDICO CIRURGIÃO GERAL, MÉDICO CLÍNICO GERAL, MÉDICO GINECOLOGISTA OBSTETRA, MÉDICO ORTOPEDISTA, MÉDICO PEDIATRA, MÉDICO VETERINÁRIO,**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Assim, embora já tenha havido tempo suficiente para reposição do quadro de pessoal da Prefeitura de Águia Branca, pela deflagração de novo concurso público, a Administração opta por celebrar contratações temporárias recorrentes, **em clara ofensa ao Princípio do Concurso Público**.

Nesse contexto, cabível acentuar que grande parte dos cargos previstos nos Editais em epígrafe também foi objeto do Edital de Processo Seletivo Simplificado nº. 002/2011¹¹⁻¹², demonstrando a nítida intenção da manutenção de vínculos precários para o atendimento de necessidades permanentes.

II – DO DIREITO

II.1 - DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS SOBRE ADMISSÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS

A Carta Republicana é expressa ao determinar, no art. 37, inciso II, e § 2º, que a prévia aprovação em concurso público é condição *sine qua non* para o ingresso no serviço público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão de livre nomeação e exoneração, bem como a contratação temporária, nos casos e hipóteses previstas em lei, sob pena de nulidade do ato.

Assim, a dispensa de concurso público para contratação de servidores configura medida extrema, que só pode ser admitida em situações excepcionalíssimas, identificadas, uma a uma no caso concreto, conforme autorização contida em lei.

Nas palavras do renomado constitucionalista José Afonso da Silva¹³, o concurso público é instituto essencial à defesa dos postulados constitucionais que regem a Administração Pública, pois:

O princípio da acessibilidade aos cargos e empregos públicos visa essencialmente a realizar o princípio do mérito, que se apura mediante investidura por 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.

A exceção a essa regra fundamental, de caráter eminentemente republicano, contemplada no art. 37, IX, da CF, há de ser aplicada restritivamente pelo

ODONTÓLOGO, ORIENTADOR EDUCACIONAL NA ÁREA AMBIENTAL, PSICÓLOGO (em destaque aqueles que também foram previstos no Edital n.º 01/2014).

¹¹ Cópia em anexo.

¹² Cargos que foram objeto do Edital n.º. 02/2011 (Processo Seletivo Simplificado): AGENTE DE SUPORTE EDUCACIONAL, ASSISTENTE SOCIAL, ATENDENTE, AUXILIAR ADMINISTRATIVO, PROCURADOR JURÍDICO, MECÂNICO, GARI, MOTORISTA, NUTRICIONISTA, OPERADOR DE MÁQUINA, SERVENTE, PSICÓLOGO, TÉCNICO AGRÍCOLA, TRABALHADOR BRAÇAL, VIGIA, ZOOTECNISTA, PROFESSOR (EDUCADOR FÍSICO), PROFESSOR (EDUCADOR SOCIAL), PEDAGOGO (em destaque aqueles que também foram previstos nos Editais em exame).

¹³ SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 3ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 338.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

legislador local, ao qual cumpre estabelecer os limites e as condições para a contratação temporária¹⁴.

É fundamental trazer à baila as manifestações do Procurador do Ministério Público junto ao Egrégio Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado¹⁵, segundo o qual “a contratação de servidores temporários constitui – ou deveria constituir – hipótese de utilização bastante restrita no serviço público”. Nesse ínterim:

a legitimidade para contratação temporária prevista na Constituição pressupõe a necessidade da contratação seja temporária, e não apenas que o contrato firmado com o servidor tenha prazo limitado. Exemplo de evidente equívoco ocorre com a contratação de professores substitutos em universidades federais. Não obstante a contratação desses professores seja feita no prazo determinado, a necessidade da Administração é permanente, o que não autoriza a utilização do regime previsto no mencionado art. 37, IX.

Outrossim, pontifica o sempre citado Celso Antonio Bandeira de Melo¹⁶:

cabem alguns cuidados evidentes, tanto no reconhecimento do que seja a situação excepcional ensejadora do contrato a ser feito, quanto na caracterização de seus requisitos, sem o que estar-se-ia desconhecendo o sentido da regra interpretada e favorecendo a reintrodução de `interinos`, em dissonância com o preceito em causa.

Desde logo, não se coadunaria com a sua índole, contratar pessoal senão para evitar declínio do serviço ou para restaurar-lhe o padrão indispensável mínimo seriamente deteriorado pela falta de servidores. Vale dizer: tais contratos não podem ser feitos simplesmente em vista de aprimorar o que já existia e tenha qualidade aceitável, compatível com o nível corrente a que está afeita a coletividade a que se destina.

Em segundo lugar, cumpre que tal contratação seja indispensável; vale dizer, indubitavelmente não haja meios de supri-la com o remanejamento de pessoal ou redobrado esforço dos servidores já existentes.

Em terceiro lugar, sempre na mesma linha de raciocínio, não pode ser efetuada para instalação ou realização de serviços novos, salvo, é óbvio, quando a irrupção de situações emergentes os exigiria e já agora por motivos indeclináveis, como os de evitar a periclitadação da ordem, segurança ou saúde.”

A contratação temporária de agentes públicos comporta, pois, visualização restrita, eis que sua utilização é “para atender a necessidade de excepcional interesse público”, conforme dicção do art. 37, IX, *in fine*, da CF/88.

Nesta linha de inteligência, vale colacionar extrato do voto do eminente Ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal, relator da ADI 3430:

¹⁴ SILVA, José Afonso da. Op. Cit. p. 340.

¹⁵ FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 893.

¹⁶ MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta. 2ª edição, São Paulo: RT, 1991. p. 83.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Este Tribunal, ademais, também já decidiu, de forma convergente com a doutrina, que, para a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja pré-determinado; c) a necessidade seja temporária; e, d) o interesse público seja excepcional.¹⁷

No dizer de GUSTAVO ALEXANDRE MAGALHÃES¹⁸: “Necessidade transitória, refere-se à exigência de providências com duração pré-determinada, abrangendo situações de urgência que demandam providências imediatas, ou ainda atividades de natureza transitória que são incompatíveis com o provimento em caráter efetivo nos quadros da Administração Pública”.

Não basta, portanto, que a lei simplesmente autorize a contratação de pessoal por prazo certo e limitado para conformar-se ao texto constitucional, vez que a excepcionalidade das situações emergenciais afasta a possibilidade de que elas, de transitórias, se transmutem em permanentes, como de singela visão, sem esforço, se observa no caso concreto, vez que a situação engendrada pelo executivo municipal não se alinha ao termo “*excepcionalidade*”, nem mesmo “*temporiedade*”.

II.2 – DAS ADMISSÕES EFETUADAS PELO MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA

No caso vertente, nota-se que a Lei Municipal nº. 1.227/2014, que ampara as contratações temporárias decorrentes do Edital nº. 01/2014, **é genérica**, ou seja, não apresenta situações ou requisitos que legitimem tais expedientes, como se observa no seu art. 2º¹⁹, afrontando, na espécie, a reiterada jurisprudência do STF²⁰.

Constata-se, além do mais, a ilegalidade das contratações examinadas ante a **ausência dos pressupostos da temporiedade e excepcionalidade**.

Ora, a realização de processos seletivos simplificados reiterados (2011, 2014 e 2016) deixa patente a ilegalidade na **perpetuação dos vínculos precários**, o que importa no desvirtuamento da regra do concurso público, na medida em que acabam se tornando contratações de caráter permanente, o que corrobora a **inexistência de circunstância temporária**.

¹⁷ **ADI 1.500/ES**, Rel. Min. Carlos Velloso. Cf., também, CRETELLA JR, José. Comentário à Constituição de 1988. Vol. IV. Forense, São Paulo: 1991, p. 2203, para quem “*a contratação do agente público, para desempenho de função pública, tem de ser (a) por tempo determinado, (b) para atender a necessidade temporária, (c) deve esse tipo de necessidade ser de interesse público e, por fim, (d) o interesse público deve ser de caráter excepcional. Sem essas quatro conotações do texto – tempo determinado, necessidade temporária, interesse público bem caracterizado, excepcionalidade do interesse - a contratação é nula, ou pelo menos, anulável, rescindindo-se o acordo.*”

¹⁸ MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. *Contratação Temporária por excepcional interesse público – aspectos polêmicos*. Editora Atlas S.A. São Paulo, 2ª Edição, 2012, pág. 124.

¹⁹ **Art. 2º** - Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público, para os fins o disposto nesta lei, a continuidade ininterrupta dos serviços públicos, garantindo à população um serviço de qualidade.

²⁰ Precedente citado: ADI 2987/SC (DJU de 2.4.2004). ADI 3430/ES, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 12.8.2009. (ADI-3430)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

Além do mais, **não se configura a situação de excepcional interesse público**, significando dizer que não se trata de necessidade extraordinária, fora do comum ou anormal. No caso, se referem ao preenchimento de cargos cuja atividade é incumbida ao Município de forma solene e contínua pela Constituição, as funções a serem exercidas são de natureza ordinária e permanente, **que devem ser prestados exclusivamente por servidor público efetivo, admitido mediante concurso público, na forma do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.**

De uma análise comparativa entre os cargos efetivos do município e os temporários constantes dos editais em testilha, é de se verificar que o Executivo Municipal contempla no seu Plano de Cargos, cargos efetivos a serem preenchidos, mediante concurso público, com atribuições idênticas às das funções contratadas temporariamente, como se verifica facilmente no Decreto nº. 075/90 e Leis Municipais nº. 112/91 e 971/2010.

Nota-se, portanto, que as contratações pretendidas, desvencilhadas de suporte jurídico-legal, têm por objetivo atender demandas permanentes, cujas atribuições devem ser exercidas por servidores públicos efetivos, admitidos através de concurso público.

Neste cenário, a perniciosa prática perpetrada pelo responsável vem sendo sistematicamente rejeitada pela **jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidada no sentido do não cabimento das contratações temporárias a que alude o inciso IX do Art. 37 da Carta Magna nos casos em que as funções a serem exercidas são de natureza permanente.** Confira-se:

“A regra é a admissão de servidor público mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37, e a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional. Lei 6.094/2000, do Estado do Espírito Santo, que autoriza o Poder Executivo a contratar, temporariamente, defensores públicos: inconstitucionalidade.” (grifou-se) ([ADI 2.229](#), Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 9-6-04, **DJ** de 25-6-04);

“Servidor público: contratação temporária excepcional (CF, art. 37, IX): inconstitucionalidade de sua aplicação para a admissão de servidores para funções burocráticas ordinárias e permanentes.” (grifou-se) ([ADI 2.987](#), Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-2-04, **DJ** de 2-4-04);

“A Administração Pública direta e indireta. Admissão de pessoal. Obediência cogente à regra geral de concurso público para admissão de pessoal, excetuadas as hipóteses de investidura em cargos em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional. Interpretação restritiva do artigo 37, IX, da Carta Federal. Precedentes. Atividades permanentes. Concurso Público. As atividades relacionadas no artigo 2º da norma impugnada, com exceção daquelas previstas nos incisos II e VII, são permanentes ou previsíveis. Atribuições passíveis de serem exercidas somente por servidores públicos admitidos pela via do concurso público.” (grifou-se) ([ADI 890](#), Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 11-9-03, **DJ** de 6-2-04);



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

"As modificações introduzidas no artigo 37 da Constituição Federal pela EC 19/98 mantiveram inalterada a redação do inciso IX, que cuida de contratação de pessoal por tempo determinado na Administração Pública. Inconstitucionalidade formal inexistente. Ato legislativo consubstanciado em medida provisória pode, em princípio, regulamentá-lo, desde que não tenha sofrido essa disposição nenhuma alteração por emenda constitucional a partir de 1995 (CF, artigo 246). A regulamentação, contudo, não pode autorizar contratação por tempo determinado, de forma genérica e abrangente de servidores, sem o devido concurso público (CF, artigo 37, II), para cargos típicos de carreira, tais como aqueles relativos à área jurídica." (ADI 2.125-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 6-4-00, DJ de 29-9-00) (grifou-se).

"Lei n. 8.742, de 30 de novembro de 2005, do Estado do Rio Grande do Norte, que 'dispõe sobre a contratação temporária de advogados para o exercício da função de Defensor Público, no âmbito da Defensoria Pública do Estado'. A Defensoria Pública se revela como instrumento de democratização do acesso às instâncias judiciárias, de modo a efetivar o valor constitucional da universalização da justiça (inciso XXXV do art. 5º da CF/88). Por desempenhar, com exclusividade, um mister estatal genuíno e essencial à jurisdição, a Defensoria Pública não convive com a possibilidade de que seus agentes sejam recrutados em caráter precário. Urge estruturá-la em cargos de provimento efetivo e, mais que isso, cargos de carreira. A estruturação da Defensoria Pública em cargos de carreira, providos mediante concurso público de provas e títulos, opera como garantia da independência técnica da instituição, a se refletir na boa qualidade da assistência a que fazem **jus** os estratos mais economicamente débeis da coletividade." (ADI 3.700, Rel. Min. Carlos Britto, julgamento em 15-10-08, Plenário, DJE de 6-3-09).

O mesmo Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de reiterar esse entendimento consolidado **ao julgar inconstitucional lei do Estado do Espírito Santo que autorizou a contratação temporária de servidores públicos da área da saúde**²¹ (julgamento que ocorreu na data de 12 de agosto de 2009, em decisão unânime, ausentes apenas os Ministros Menezes Direito e Joaquim Barbosa, publicado no Diário da Justiça de 23 de outubro de 2009), que assim assentou:

CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL CAPIXABA QUE DISCIPLINOU A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS DA ÁREA DE SAÚDE. POSSÍVEL EXCEÇÃO PREVISTA NO INCISO IX DO ART. 37 DA LEI MAIOR. INCONSTITUCIONALIDADE. ADI JULGADA PROCEDENTE.

I - A contratação temporária de servidores sem concurso público é exceção, e não regra na Administração Pública, e há de ser regulamentada por lei do ente federativo que assim disponha.

II - Para que se efetue a contratação temporária, é necessário que não apenas seja estipulado o prazo de contratação em lei, mas, principalmente, que o serviço a ser prestado revista-se do caráter da temporariedade.

III - O serviço público de saúde é essencial, jamais pode-se caracterizar como temporário, razão pela qual não assiste razão à Administração estadual capixaba ao contratar temporariamente servidores para exercer tais funções.

IV - Prazo de contratação prorrogado por nova lei complementar: inconstitucionalidade.

²¹ ADI 3430-8.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

V - É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de não permitir contratação temporária de servidores para a execução de serviços meramente burocráticos. Ausência de relevância e interesse social nesses casos.

VI - Ação que se julga procedente.

Nesta esteira, quanto às contratações na área da saúde²², para atendimento ao **Programa da Saúde da Família**, cumpre aseverar que as atividades de saúde, educação e assistência social fazem parte da atividade administrativa estatal, ou seja, estão dentro da sua esfera de previsibilidade, por serem rotineiras, sendo que, em situação normal, é flagrantemente inconstitucional e ilegal a terceirização para o exercício de atividades permanentes.

Em situação específica de terceirização na área da saúde já decidiu o Supremo Tribunal Federal pela obrigatoriedade de contratação por meio de concurso público:

RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. **Saúde. Prestação de serviços previsíveis e de caráter permanente. Contratação por concurso público. Obrigatoriedade.** Ausência de razões consistentes. Decisão mantida. Agravo regimental não provido. Nega-se provimento a agravo regimental tendente a impugnar, sem razões consistentes, decisão fundada em jurisprudência assente na Corte. (AgR no RE 445167/RJ, Rel. Min. Cezar Peluso, Segunda Turma, Dj 28/08/2012) (grifo nosso)

Do mesmo modo, decidiu o Tribunal de Contas da União, recentemente, no Acórdão 1428/2014:

Pessoal. Admissão. Programa Saúde da Família.
A contratação de pessoal para compor as equipes do Programa Saúde da Família (PSF) deve ocorrer por meio de concurso público, ante o caráter permanente das atividades desenvolvidas nesse programa.
Acórdão 1428/2014 Segunda Câmara (Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) (grifos nossos)

De fato, subsidiado pela jurisprudência da Suprema Corte e do Tribunal de Contas da União, as contratações temporárias não demonstram as necessidades e excepcionalidades para fiel observância do art. 37, II e IX da Carta de Outubro, apenas autorizam a manutenção da ilegalidade, sem informar a real necessidade de prorrogação dos contratos.

Além disso, observa-se que **não há qualquer registro de esforço no sentido de acabar com as sucessivas e ilegais contratações temporárias, importando enfatizar que o último concurso promovido pelo executivo municipal data de 2008.**

Cumpra-se acentuar que a ofensa do princípio do concurso público consubstancia ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, por violar deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade,

²² Perpretradas pelo Processo Seletivo nº 01/2014.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

lealdade às instituições e moralidade, conforme art. 11 da Lei nº. 8.429/93, consoante se extrai dos os seguintes excertos jurisprudenciais:

ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LESÃO A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO.

1. A ofensa a princípios administrativos, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.429/92, em princípio, não exige dolo na conduta do agente nem prova da lesão ao erário público. Basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade. Demonstrada a lesão, o inciso III do art. 12 da Lei nº 8.429/92, independentemente da presença de dolo, autoriza seja o agente público condenado a ressarcir o erário.

2. Ao contratar e manter servidora sem concurso público na Administração, a conduta do recorrente amolda-se ao disposto no caput do art. 11 da Lei nº 8.429/92, ainda que o serviço público tenha sido devidamente prestado, tendo em vista a ofensa direta à exigência constitucional nesse sentido. O acórdão recorrido ressalta que a admissão da servidora "não teve por objetivo atender a situação excepcional e temporária, pois a contratou para desempenhar cargo permanente na administração municipal, tanto que, além de não haver qualquer ato a indicar a ocorrência de alguma situação excepcional que exigisse a necessidade de contratação temporária, afunção que passou a desempenhar e o tempo que prestou serviços ao Município demonstram claramente a ofensa à legislação federal".

3. Desse modo, é razoável a sua condenação na pena de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 3 (três) anos e o pagamento de multa civil no valor equivalente a duas remunerações percebidas como Prefeito do Município - punições previstas no patamar mínimo do artigo 12, III, da LIA.5. Recurso especial não provido.

(STJ - PR 2007/0262534-2, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 27/04/2011, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 12/05/2011)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES - AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO - DECLARAÇÃO DE NULIDADE DAS CONTRATAÇÕES RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - DANO MORAL DIFUSO.

1. 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 (art. 37, II, CF). A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, CF).

2. Contratação de servidores sem concurso público. Ofensa à legalidade, impessoalidade e moralidade caracterizada. Ressarcimento ao erário. Inadmissibilidade. A despeito da irregularidade na contratação, não há prova da



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
2ª Procuradoria de Contas

ocorrência de dano patrimonial ao erário. Servidores temporários que prestaram os serviços pelos quais foram contratados. Dano moral difuso. Ausência de forte abalo no senso de moralidade da coletividade. Descabimento. Sentença mantida. Recurso desprovido.

(TJSP 9135748-12.2004.8.26.0000, Relator: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 25/05/2011, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 01/06/2011)

Em suma, a situação do Executivo Municipal de Águia Branca revela **escabroso, reiterado e sistemático descumprimento do princípio constitucional do concurso público, além dos princípios da eficiência, da moralidade e da impessoalidade, devendo as contratações temporárias em vigor ser declaradas nulas, sem prejuízo da responsabilidade do administrador público que lhes tenha dado causa.**

III – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer o **Ministério Público de Contas**:

1 – o conhecimento, recebimento e processamento desta representação, na forma do art. 99, § 1º, inciso VI da LC n. 621/2012 c/c artigos 181 e 182, inciso VI, e 264, inciso VI do RITCEES;

2 – cumpridos os procedimentos legais e regimentais de fiscalização, sejam os responsáveis, nos termos do art. 56, incisos II e III, da LC 621/2012, citados para, querendo, deduzir defesa;

3 – NO MÉRITO, seja julgada procedente a presente representação para fins de expedição de determinação ao atual gestor para adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei, na forma do art. 71, inciso X, da Constituição Estadual, sem prejuízo da cominação das penalidades previstas em lei, caso se mostrem cabíveis, nos exatos termos da LC n. 621/2012.

Vitória, 18 de maio de 2016.