



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

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 n. 451/2008, oferecer

REPRESENTAÇÃO

Em face de **Mary Lucy Gomes de Souza e Marcelo de Oliveira Machado**, respectivamente Secretária de Gestão e Planejamento de Cariacica e Secretário de Saúde de Cariacica, pelos fundamentos fáticos e jurídicos aduzidos.

I – DOS FATOS

Depreende das documentações em anexo, que a Prefeitura de Cariacica, através da Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, deflagrou Processo Seletivo Simplificado, instrumentalizado no Edital n. 02/2015 – SEMUS, visando à contratação temporária de profissionais, pelo prazo de até 12 meses¹, para atendimento às necessidades de excepcional interesse público da Secretaria Municipal de Saúde.

Por solicitação da 2ª Procuradoria de Contas, trouxe a Procuradoria Geral do Município, mediante o OF/PROGER/PMC/Nº 96/2016, dentre outras documentações, o quadro atualizado de servidores da saúde, constatando quantitativo expressivo de contratações temporárias, conforme se vê abaixo:

¹ Item 1.2 do Edital n. 02/2015.



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

Regime	Quantitativo
CLT	28
Estatutário	566
Comissionado	102
Contratação Temporária	741

Assim, fazendo uma análise comparativa por cargo, dos servidores estatutários e aqueles contratados, chega-se aos seguintes números:

Cargo	Quantitativo	
	Estatutário	Contrato Temporário
Agente de Administrativo I	7	4
Agente Comunitário de Saúde	-	215
Agente de Combate às Endemias	42	42
AMNS I – Biologia	1	-
AMNS I – Enfermagem	94	22
AMNS I – Farmácia	1	6
AMNS I – Farmácia-Bioquímica	3	5
AMNS I – Fisioterapia	10	-
AMNS I – Fonoaudiologia	9	-
AMNS I – Nutrição	8	-
AMNS I – Odont. Esp. em Buco Maxilo Facial	-	1
AMNS I – Odont. Esp. em Endodontia	-	1
AMNS I – Odontologia	55	8
AMNS I – Psicologia	8	2
AMNS I – Serviço Social	27	2
Auxiliar Administrativo	152	54
Auxiliar de Consultório Dentário	3	18
Auxiliar de Serviços Gerais	-	1
Auxiliar de Veterinário	-	3
Fiscal Mun. De SRV I – Sanitária	13	-
Gari	3	-
Mecanógrafo Contábil	1	-
Médico I – Medicina	48	231
Médico Veter I – Medicina Veterinária	9	-
Motorista	3	5
Motorista de Ambulância	-	3
TMNM I – Análises Clínicas	-	1
TMNM I – Enfermagem	69	116
TMNM I – Higiene Dental	-	1

Colhe-se do quadro supra casos em que inexitem servidores estatutários, somente contratados (ex.: Agente Comunitário de Saúde), bem como aqueles em que o número de contratados excede significativamente o número de servidores efetivos (ex.: Médico I – Medicina).

Cabe destacar que no ano de 2012 foi realizado concurso público pela Prefeitura de Cariacica para provimento, em caráter efetivo, das vagas em cargos da Saúde (Edital n. 01/2012).



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

Novamente, no ano de 2016, houve a abertura de concurso público e de processo seletivo público, ainda não homologados, para provimento das seguintes vagas em cargos da Saúde:

CONCURSO PÚBLICO – EDITAL N. 01/2016	
Cargo	Vagas
Motorista de Ambulância	4
Auxiliar Administrativo	261
Auxiliar de Consultório Dentário	25
Auxiliar de Veterinário	3
Agente Administrativo I	80
Fiscal Municipal de Serviços I – Sanitária	5
TMNM I – Análises Clínicas	1
TMNM I – Enfermagem	180
TMNM I – Higiene Dental	1
AMNS I – Enfermagem	1
AMNS I – Farmácia	1
AMNS I – Farmácia-Bioquímica	1
AMNS I – Nutrição	1
AMNS I - Odontologia	1
AMNS I – Odontologia especialista em Prótese	1
AMNS I – Odontologia especialista em Pediatria	1
AMNS I – Odontologia especialista em Paciente Especial	1
AMNS I – Odontologia especialista em Endodontia	1
AMNS I – Odontologia especialista em Buco Maxilo Facial	1
AMNS I – Psicologia	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Clínica Geral)	74
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Ginecologia)	55
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Pediatria)	55
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Cardiologia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Dermatologia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Endocrinologia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Gastroenterologia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Geriatria)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Mastologia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Nefrologia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Neurologia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Neurologia Pediátrica)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Ortopedia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Pneumologia)	1
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Psiquiatria)	4
Médico I – Medicina (Área de Atuação: Urologia)	1
Total	200
Médico I – Medicina do Trabalho	1
PROCESSO SELETIVO PÚBLICO – EDITAL N. 01/2016	
Cargo	Vagas
Agente Comunitário de Saúde – Região 1	40
Agente Comunitário de Saúde – Região 2	14
Agente Comunitário de Saúde – Região 3	10
Agente Comunitário de Saúde – Região 6	4
Agente Comunitário de Saúde – Região 7	8



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

Agente Comunitário de Saúde – Região 8	20
Agente Comunitário de Saúde – Região 9	21
Agente Comunitário de Saúde – Região 10	14
Agente Comunitário de Saúde – Região 11	5
Agente Comunitário de Saúde – Região 12	6
Total	142
Agente de Combate às Endemias	33

Deste modo, conjugando as vagas previstas nos Editais de Concurso Público n. 01/2016 e de Processo Seletivo Público n. 01/2016, ainda não homologados, e as contratações temporárias vigentes, identifica-se situações em que não houve previsão do cargo no Edital (ex.: cargo de AMNS I – Serviço Social) e aquelas em que o número de contratados supera significativamente o número de vagas previstas nos editais (ex.: Agente Comunitário de Saúde).

Cargo	Quantitativo	
	Edital n. 01/2016 (Concurso Público e Processo Seletivo Público)	Contrato Temporário
Agente de Administrativo I	80	4
Agente Comunitário de Saúde	142	215
Agente de Combate às Endemias	33	42
AMNS I – Enfermagem	1	22
AMNS I – Farmácia	1	6
AMNS I – Farmácia-Bioquímica	1	5
AMNS I – Odont. Esp. em Buco Maxilo Facial	1	1
AMNS I – Odont. Esp. em Endodontia	1	1
AMNS I – Odontologia	1	8
AMNS I – Psicologia	1	2
AMNS I – Serviço Social	-	2
Auxiliar Administrativo	261	54
Auxiliar de Consultório Dentário	25	18
Auxiliar de Serviços Gerais	-	1
Auxiliar de Veterinário	3	3
Médico I – Medicina	200	231
Motorista	-	5
Motorista de Ambulância	4	3
TMNM I – Análises Clínicas	1	1
TNMN I – Enfermagem	180	116
TNMN I – Higiene Dental	1	1

Assim, mostra-se necessária a reposição do quadro de pessoal da Saúde da Prefeitura de Cariacica, não podendo a Administração continuar a optar por celebrar contratações temporárias, **em clara ofensa ao Princípio do Concurso Público**.

Além disso, é patente a ilegalidade na **perpetuação dos vínculos precários**, haja vista que a Secretaria Estadual de Saúde vem promovendo sucessivas renovações das contratações temporárias, algumas desde o ano de 2010, o que importa no



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

desvirtuamento da regra do concurso público, na medida em que acabam se tornando contratações de caráter permanente.

II – DO DIREITO

A Carta Republicana é expressa ao determinar no art. 37, inciso II, e parágrafo 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 Silva², 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, inciso IX, da CF, há de ser aplicada restritivamente pelo legislador local, ao qual cumpre estabelecer os limites e as condições para a contratação temporária³.

É fundamental trazer à baila as manifestações do Procurador do Ministério Público junto ao Egrégio Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado⁴, segundo o qual *“a contratação de servidores temporários constitui – ou deveria constituir – hipótese de utilização bastante restrita no serviço público”*. Nesse íterim:

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 Melo⁵:

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,

² SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 3ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 338.

³ SILVA, José Afonso da. Op. Cit. p. 340.

⁴ FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 893.

⁵ 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

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 periclitacão 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, inciso IX, *in fine*, da CF/88.

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

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 excepcional⁶.

No caso vertente, constata-se a ilegalidade das contratações ante a ausência dos pressupostos da temporariedade e excepcionalidade.

No dizer de GUSTAVO ALEXANDRE MAGALHÃES⁷: “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”.

Assim, a necessidade transitória pode consistir no *exercício temporário de uma atividade permanente*, por exemplo, na hipótese de substituição de enfermeiro que sofreu acidente de trabalho, ou de professora afastada em razão de gravidez. Entretanto, no caso ora analisado, a existência de servidores contratados desde o ano de 2010 e o registro de 741 contratações temporárias, corrobora a **inexistência de circunstância temporária**.

Também **não se configura a situação de excepcional interesse público**, significando dizer, que não se trata de necessidade extraordinária, fora do comum ou

⁶ 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.”

⁷ MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. *Contratação Temporária por excepcional interesse público – aspectos polêmicos*. Editora Atlas S.A. São Paulo, 2ª Edição, 2012, pág. 124.



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

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.**

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 transmudem 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*”.

Em suma, a situação da Secretaria Municipal de Saúde 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 lhe 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, deduzirem 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, 9 de agosto de 2016.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR-GERAL
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS