



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 **Abílio de Oliveira Neto**, Secretário de Saúde de Alto Rio Novo, pelos fundamentos fáticos e jurídicos aduzidos.

I – DOS FATOS

Depreende das documentações em anexo, que a Prefeitura de Alto Rio Novo, através da Secretaria Municipal de Saúde, deflagrou Processo Seletivo Simplificado, instrumentalizado no Edital n. 01/2016, visando à contratação temporária de excepcional interesse público e cadastro de reserva de profissionais, sem prazo definido¹, para atendimento nas Unidades de Saúde da Família e Unidade Básica de Pronto Atendimento.

O Processo Seletivo Público objetiva a seleção de profissionais para ocupar os cargos de Médico PSF, Enfermeiro PSF, Odontólogo PSF, Médico Plantonista, Enfermeiro Plantonista, Psicólogo, Bioquímico/Laboratorista, Técnico de Enfermagem,

¹ Consta apenas no Edital o prazo de validade do processo seletivo (item 7.4 – Este processo seletivo tem validade até 31/12/2007, podendo ser prorrogado por igual período).



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

Técnico em Radiologia, Agente Comunitário de Saúde e Motorista² e dar-se-á através da realização de uma única etapa, qual seja: Prova de avaliação de Títulos³, estando abertas as inscrições no período de 21 a 26 de dezembro de 2016.

Ao mesmo tempo, extrai-se do Portal da Transparência da Prefeitura de Alto Rio Novo⁴ o quadro de servidores da saúde, do mês de novembro de 2016, constatando quantitativo expressivo de contratações precárias, conforme se vê abaixo:

Regime	Quantitativo
Efetivo	55
Comissionado	2
Contratado	46

No entanto, mais relevante demonstrar, no quadro abaixo, a existência de servidores contratados no desempenho de atividades de natureza ordinária e permanente que deveriam ser exercidas por servidores efetivos:

Cargo	Quantitativo	
	Efetivo	Contratado
Agente Comunitário de Saúde		17 ⁵
Agente de Combate às Endemias		3
Enfermeiro		4
Farmacêutico/Bioquímico		2
Fisioterapeuta	1	1
Médico		6
Médico PSF		2
Motorista	13	2
Odontólogo		3
Técnico de RX		1
Técnico de Enfermagem		5

Assim, constatam-se diversos casos em que sequer existem servidores efetivos, somente contratados.

Desta maneira, mostra-se imprescindível a reposição do quadro de pessoal da Saúde da Prefeitura de Alto Rio Novo, não podendo a Administração continuar a optar por celebrar contratações temporárias, **em clara ofensa ao Princípio do Concurso Público**.

² As vagas estão assim distribuídas, no Anexo II: Médico PSF – 2; Enfermeiro PSF – 3, Odontólogo PSF – 3; Médico Plantonista – 7; Enfermeiro Plantonista Unidade Santa Bárbara – 3; Psicólogo – 1; Bioquímico/Laboratorista – 2 vagas; Técnico em Enfermagem – 5; Técnico em Radiologia – 1; ACS – Área 5 Padre Pedro – 1; ACS – Área 10 – Centro – Água Limpa Córrego Brechó; ACS – Área 4 Vila Palmerino Distrito; Motorista Vila Palmerino Distrito – 1 vaga; e Motorista Alto Rio Novo – 2.

³ Item 5 do Edital n. 001/2016.

⁴ Disponível no endereço eletrônico: https://altorionovo-es.portaltp.com.br/modulos/rhf/rhf_servidores.aspx. Acessado em 20/12/2016.

⁵ Existem 10 Agentes Comunitários de Saúde admitidos em data anterior a EC n. 51/2006, não se sabendo, entretanto, se foram contratados a partir de anterior Processo de Seleção Pública.



II – DO DIREITO

II.1 – DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO

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 Silva⁶, 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 temporária⁷.

É fundamental trazer à baila as manifestações do Procurador do Ministério Público junto ao Egrégio Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado⁸, 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 Melo⁹:

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.

⁶ SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 3ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 338.

⁷ SILVA, José Afonso da. Op. Cit. p. 340.

⁸ FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 893.

⁹ 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

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 periclitção 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 excepcional¹⁰.

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

No dizer de GUSTAVO ALEXANDRE MAGALHÃES¹¹: “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 2007 (a grande maioria dos atuais servidores contratados foram admitidos em janeiro de 2015) e o registro de 46 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

¹⁰ ADI 1.500/ES, Rel. Min. Carlos Velloso. Cf., também, CRETILLA 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.”*

¹¹ 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*”.

Ademais, cabe mencionar que o Edital de Processo Seletivo n. 01/2016 sequer trouxe o prazo de duração da contratação temporária.

Em suma, a situação da Secretaria Municipal de Saúde revela **escabroso 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.**

II.2 – DOS VÍCIOS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DO PROCESSO SELETIVO

Colhe-se do edital impugnado a previsão de etapa única do processo seletivo relativa à Prova de Avaliação de Títulos (item 5).

Cabe registrar que essa colenda Corte de Contas afirmou a ilegalidade dessa inapropriada forma de escolha de servidores públicos, consoante se afere no aresto paradigma a seguir transcrito que determinou a anulação de edital de processo seletivo simplificado que – à semelhança do edital ora em exame – não previu a realização de prova de conhecimento:

ACÓRDÃO TC-443/2011

PROCESSO - TC-1515/2011

INTERESSADO - LUIZ GONZAGA TONETO

ASSUNTO - DENÚNCIA

DENÚNCIA - DENUNCIANTE: LUIZ GONZAGA TONETO - DENUNCIADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARÉ - RESPONSÁVEIS: DOMINGOS SÁVIO PINTO MARTINS (PREFEITO MUNICIPAL) E SORIELDO ENGELHARDT (SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO) - 1) PROCEDÊNCIA - 2) DETERMINAÇÕES.

[...] **ACORDAM**, os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia seis de outubro de dois mil e onze, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel:

1. Julgar procedente a presente denúncia, em virtude das irregularidades do Edital do Processo Simplificado de Seleção Pública para Nomeação Temporária e Cadastro de Reserva nº 001/2011 do Município de Jaguaré, sob a



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

responsabilidade dos Srs. Domingos Sávio Pinto Martins, Prefeito Municipal, e Soriello Engelhardt, Secretário Municipal de Administração;

2. Determinar à Prefeitura Municipal de Jaguaré, consubstanciado no artigo 71, inciso X, da Constituição Estadual, que no prazo de 30 (trinta) dias adote as providências necessárias para:

2.1. Anular o Edital do Processo Simplificado de Seleção Pública para Nomeação Temporária e Cadastro de Reserva nº 001/2011;

2.2. Promover a publicação de novo edital na forma de processo simplificado de seleção pública, nos seguintes termos:

2.2.1. Que o procedimento do processo simplificado de seleção pública contenha nesta ordem, prova de conhecimentos, conforme a natureza do cargo, seguida de análise de títulos dos candidatos;

2.2.2. Que no edital do processo simplificado de seleção pública constem os conteúdos programáticos aos quais os candidatos serão submetidos a avaliação;

2.2.3. Que no edital do processo simplificado de seleção pública constem os critérios isonômicos e objetivos de análise dos títulos dos candidatos;

2.2.4. Que após a publicação do edital do processo simplificado de seleção pública seja dada publicidade quanto aos membros integrantes da banca examinadora;

2.2.5. Que conste do edital do processo simplificado de seleção pública o quantitativo de vagas para cada cargo, não inserindo, exclusivamente, a expressão “cadastro de reserva”, pois se trata de contratação temporária e excepcional, onde a municipalidade tem o dever de mensurar a demanda de profissionais contratados com base no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal.

– PLENÁRIO:

No mesmo sentido, em decisão mais recente, o **ACÓRDÃO TC-207/2016**

PROCESSO - TC-9111/2013

JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA

ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO

REPRESENTANTE - MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS

RESPONSÁVEL - DÓRIS COELHO MOREIRA DA FRAGA

EMENTA

REPRESENTAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA – PROCESSOS SELETIVOS SIMPLIFICADOS Nº 15/2013 E Nº 16/2013 – 1) PROCEDÊNCIA – 2) REJEITAR RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS – 3) IMPOSSIBILIDADE DE O PROCURADOR MUNICIPAL, DR. ERON HERINGER DA SILVA, SALVAGUARDAR INTERESSE PESSOAL DO GESTOR E IMPEDIMENTO LEGAL DE ATUAR PERANTE ESTA CORTE DE CONTAS – 4) DETERMINAÇÕES – 5) ARQUIVAR.

[...]

1. Considerar **procedente** a presente Representação em razão da existência da seguinte irregularidade:

1.1. Da não aplicação de prova escrita de conhecimento

Base legal: Princípios da Impessoalidade e da Moralidade previstos no art. 37 da CF/88;

[...]

4. Determinar a Sra. Dóris Coelho Moreira Fraga que não prorogue os contratos por prazo determinado provenientes do processo seletivo viciado e que em futuras contratações atenda ao seguinte:



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

4.1. Que o procedimento do processo simplificado de seleção pública contenha, nesta ordem, provas de conhecimentos, conforme a natureza do cargo, seguida de análise de títulos dos candidatos;

4.2. Que no edital do processo simplificado de seleção pública constem os conteúdos programáticos aos quais os candidatos serão submetidos à avaliação;

4.3. Que no edital do processo simplificado de seleção pública constem os critérios isonômicos e objetivos de análise dos títulos dos candidatos;

4.4. Que após a publicação do edital do processo simplificado de seleção pública seja dada publicidade quanto aos membros integrantes da banca examinadora.

Destarte, mostra-se imprescindível a aferição dos conhecimentos dos candidatos, através de um processo objetivo, a fim de que a Administração Pública mantenha a qualidade no serviço público, em expressa observância aos princípios da eficiência e impessoalidade.

Ao mesmo tempo, ressalta-se que, consoante previsão no item 5.2, a prova de avaliação de títulos visa avaliar os títulos do candidato relacionados ao exercício profissional e à qualificação profissional.

Assim, na avaliação do exercício profissional, segundo previsão do item 5.3 e Anexo I do Edital ora debatido, **será considerado somente o tempo de serviço prestado estritamente no cargo nos dois últimos anos (2015/2016) no Município de Alto Rio Novo.**

Tal informação ganha relevância ainda pelo fato de que a prefeitura municipal mudará de comando no próximo ano, mostrando-se o processo seletivo objurgado, a ser concluído no final do corrente ano, como uma maneira de garantir a permanência de servidores contratados nos dois últimos anos deste mandado em seus postos.

Tais disposições editalícias vão de encontro aos princípios da isonomia, da ampla concorrência, do julgamento objetivo e ao próprio interesse público, privilegiando, indubitavelmente, os servidores contratados temporariamente, de forma ilegal, nos exercícios de 2014 e 2015.

Cita-se, no tocante à matéria, precedente da Corte de Contas da União:

Acórdão 1812/2014 – Plenário, Relator Augusto Sherman

É desarrazoada e desproporcional a inclusão de pontuação do critério de experiência profissional específica em editais de processo seletivo simplificado, por afrontar aos princípios constitucionais da ampla acessibilidade aos cargos públicos, da isonomia, da razoabilidade.

No caso vertente, são precisas as evidências quanto à irregular utilização de processo seletivo como forma de burlar o princípio do concurso público, com vistas **no único e exclusivo interesse do gestor e de sua staff.**



III - DA MEDIDA CAUTELAR

Está cabalmente demonstrada nesta representação que o resultado do processo seletivo em epígrafe **destina-se exclusivamente à contratação temporária de apadrinhados de modo a afrontar os dispositivos constitucionais insertos nos incisos II e IX do art. 37.**

Os vícios apontados são facilmente aferíveis, mediante mera análise dos documentos que compõem o enfeixe, demonstrando, com robustez, **a violação aos princípios da isonomia, da ampla acessibilidade aos cargos públicos, do julgamento objetivo, da impessoalidade, da moralidade administrativa, da razoabilidade, da eficiência, da preponderância do interesse público e do concurso público, bem como aos incisos II e IX do art. 37 da Carta Magna (relevância do fundamento da demanda – “*fumus boni juris*”).**

Por outro lado, **o período de inscrição do Processo Seletivo ocorrerá entre 21 a 26 de dezembro de 2016 e o Resultado Final será divulgado no dia 29 de dezembro de 2016, havendo fundado receio de grave lesão ao interesse público, em razão das irregularidades induzirem à nulidade do ato administrativo, em decorrência da utilização indevida de contratação temporária para preenchimento de cargos efetivos, da ausência previsão de prova de conhecimento e da desarrazoada inclusão de pontuação do critério de experiência profissional específica, notadamente almejando favorecer determinadas pessoas, situação fática a exigir a adoção de medida cautelar por parte desse Tribunal de Contas, seguindo precedente dessa Corte de Contas consubstanciada na Decisão TC-4013/2015 – Segunda Câmara e Acórdão TC-207/2016 – PLENÁRIO, o que deve ser adotado imediatamente (justificado receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio e risco de ineficácia da decisão de mérito – “*periculum in mora*”).**

IV – 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 – LIMINARMENTE, com espeque nos arts. 1º, incisos XV, 124 e 125, II da LC n. 621/2012, a concessão de **medida cautelar inaudita altera parte**, determinando-se à Prefeitura de Alto Rio Novo a suspensão do Processo Seletivo Simplificado, instrumentalizado no Edital n. 001/2016, na fase que se encontrar;

3 – a oitiva das partes, para que se pronuncie no prazo a que se refere o § 4º do art. 125 da LC n. 621/12 e posterior remessa dos autos à Unidade Técnica para instrução do feito;

4 – 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



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

Estadual, sem prejuízo da cominação das penalidades previstas em lei, caso se mostrem cabíveis, nos exatos termos da LC n. 621/2012.

Vitória, 20 de dezembro de 2016.