



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: F69BD-B2DA4-074ED



2ª Procuradoria de Contas

Peça Complementar 14546/2025-1

Processo: 04045/2024-9

Classificação: Procedimento do Ministério Público de Contas

Descrição complementar: Portaria de Instauração n. 019/2025 - MPC

Criação: 22/04/2025 07:44

Origem: GAPC - Luciano Vieira - Gabinete do Procurador Luciano Vieira

PORTARIA DE INSTAURAÇÃO N. 019/2025

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas, conferidas pelos arts. 127, 129 e 130 da CF/88, art. 3º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 451/08, arts. 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei n. 8.625/93 e art. 27, incisos V e XV, e § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 95/97;

CONSIDERANDO a instauração de notícia de fato, *ex officio*, por este órgão do Ministério Público de Contas, em razão da possibilidade de preterição indevida de candidatos aprovados em concurso público em função da contratação de profissionais da mesma área, em regime de designação temporária, para o exercício de atividades e funções congêneres, no âmbito do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, consoante exposição abaixo disposta extraída do evento 3;

CONSIDERANDO o teor do EDITAL N. 35 – SEGER/ES, de 01/11/2022, publicado no Diário Oficial do Estado em 08/11/2022, para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva no cargo de Analista do Executivo dos quadros da Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (SEGER/ES);

CONSIDERANDO que o respectivo edital previa vagas destinadas a áreas de formação específicas, dentre estas, 10 vagas imediatas e 90 em cadastro de reserva para o cargo Analista do Executivo – área de formação Serviço Social;

CONSIDERANDO, ainda, que o respectivo concurso público foi concluído e homologado, havendo sido informado que, até o momento, ocorreu a nomeação de apenas 19 candidatos dentre os 55 aprovados para a área de formação de Serviço Social;

CONSIDERANDO que fora revelada a realização de Processo Seletivo Simplificado (Nº 002/2024 – NÍVEL SUPERIOR – SESA, em 08/02/2024) para a contratação, em regime de designação temporária, de Assistente Social para prestação de serviços nas unidades pertencentes à rede da Secretária de Estado da Saúde – SESA;

CONSIDERANDO, outrossim, que do processo seletivo supramencionado, já se resultou a convocação para a formalização de contrato de trabalho de 78 assistentes sociais, sob o regime de designação temporária, embora houvesse, *a priori*, candidatos aprovados em concurso público vigente (Edital n. 35/SEGER-ES), ainda não convocados/nomeados, aptos a exercerem o mesmo serviço;

CONSIDERANDO, todavia, que não se desconhece o fato de que o cargo de Analista do Executivo, ainda que na área de formação de Serviço Social, é vinculado ao quadro da SEGER/ES e possui lei de regência, quantidade de vagas, remuneração e atribuições estipuladas em lei distintas e autônomas daquelas fixadas para o cargo de Assistente Social vinculado aos quadros da SESA/ES, vejamos:

LEI COMPLEMENTAR N. 633/2012

Art. 1º Fica criado o cargo de provimento efetivo de Analista do Executivo, com jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais, cujas atribuições, requisitos e vagas estão descritos no Anexo I desta Lei Complementar.

§1º O cargo criado por esta Lei Complementar é vinculado à Secretaria de Estado responsável pela administração de pessoal, que de acordo com a necessidade de serviço e o interesse público, viabilizará o exercício dos servidores: (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.005, de 1 de abril de 2022)

I - na Administração Direta, mediante alocação; e (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 1.005, de 1 de abril de 2022)

II - na Administração Indireta, mediante distribuição. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 1.005, de 1 de abril de 2022)

[...]

LEI COMPLEMENTAR N. 639/2012

Art. 1º Fica instituída, nos termos desta Lei Complementar, a modalidade de remuneração por subsídio para os servidores do Quadro de Servidores da Saúde, alocados na Secretaria de Estado da Saúde - SESA, organizados em carreira, nos termos do § 8º do artigo 39 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Art. 2º O Quadro de Servidores da Saúde, alocados na SESA, fica estruturado da seguinte forma:

I - Parte Permanente – integrada pelos cargos de provimento efetivo elencados no Anexo I

desta Lei Complementar;

II - Parte Suplementar – integrada pelos cargos em extinção na vacância, na forma do Anexo II desta Lei Complementar.

[...]

CONSIDERANDO, também, que os Tribunais Superiores já firmaram tese de que a contratação temporária não configura, por si só, preterição arbitrária de candidato aprovados em concurso público, nesse sentido:

A teor do RE 837.311/PI, julgado sob o regime da repercussão geral, como regra o candidato aprovado em cadastro de reserva não é titular de direito público subjetivo à nomeação, não bastando para a convocação da sua expectativa o simples surgimento de vagas ou a abertura de novo concurso, antes exigindo-se ato imotivado e arbitrário da Administração Pública.

Para que a contratação temporária se configure como ato imotivado e arbitrário, a sua celebração deve deixar de observar os parâmetros estabelecidos no RE 658.026/MG, também julgado sob a sistemática da repercussão geral, bem como há de haver a demonstração de que a contratação temporária não se destina ao suprimento de vacância existente em razão do afastamento temporário do titular do cargo efetivo e de que existem cargos vagos em número que alcance a classificação do candidato interessado.

STJ. 2ª Turma. RMS 60.682/MT, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 15/08/2019.

[...]

Dentro do prazo de validade do concurso, a Administração poderá escolher o momento no qual se realizará a nomeação, mas não poderá dispor sobre a própria nomeação, a qual, de acordo com o edital, passa a constituir um direito do concursando aprovado e, dessa forma, um dever imposto ao poder público.

STF. Plenário. RE 598099, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 10/08/2011.

Por sua vez, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a regularidade e a legalidade da contratação temporária, especialmente quando existente concurso público em vigência, depende da observância dos requisitos fixados RE 658026/MG, vejamos:

O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que:

- a) os casos excepcionais estejam **previstos em lei**;
- b) o **prazo de contratação seja predeterminado**;
- c) a **necessidade seja temporária**;
- d) o **interesse público seja excepcional**;
- e) a **necessidade de contratação seja indispensável**, sendo vedada a contratação para os

serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração.

STF. Plenário. RE 658026/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9/4/2014

CONSIDERANDO, por sua vez, que a regulamentação da contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, no Estado do Espírito Santo, se dá através das disposições da Lei Complementar n. 809/2015, que prescreve o seguinte:

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

I - assistência a situações de calamidade pública;

II - assistência a emergências em saúde pública, inclusive surtos epidemiológicos;

[...]

VI - atividades técnicas não permanentes do órgão ou entidade pública contratante que resultem na expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, para atuar exclusivamente no âmbito de projetos com prazo de duração determinado, inclusive aqueles resultantes de acordo, convênio ou contrato celebrado com organismos internacionais ou com órgãos do governo federal, estaduais ou municipais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública;

VII - contratação para substituir servidor efetivo que esteja afastado de seu cargo por prazo igual ou superior a 3 (três) meses em decorrência de nomeação para o exercício de cargo comissionado ou função gratificada, licença maternidade, licença médica, capacitação, exoneração ou demissão, falecimento e aposentadoria, excetuada a previsão contida no inciso III deste artigo;

VIII - atividades de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca, bem como das autarquias a ela vinculadas, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio de produtos de origem animal ou vegetal ou de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana;

IX - atividades técnicas especializadas decorrentes da implantação de novos órgãos ou novas entidades públicas, da efetivação de novas atribuições definidas para o órgão ou entidade pública, ou do aumento transitório no volume de trabalho;

X - atividades técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho, que não se caracterizem como atividades permanentes do respectivo órgão ou entidade;

XI - combate a emergências ambientais, na hipótese de declaração, pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, bem como das autarquias a ela vinculadas, da existência de emergência ambiental na região específica;

XII - prestação de serviços públicos essenciais ou urgentes, caso as vagas ofertadas em concurso público não tenham sido completamente preenchidas;

XIII - atividades operacionais sazonais específicas que visem atender a projetos de pesquisa;

XIV - atividades especializadas de apoio a alunos com deficiência.

XV - incorporação permanente de leitos ao Sistema Único de Saúde, se decorrentes de expansão motivada por surto epidemiológico. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 990, de 17 de dezembro de 2021)

[...]

Art. 4º As contratações previstas nesta Lei Complementar serão feitas mediante contrato administrativo de prestação de serviços **com tempo determinado, observados os seguintes prazos máximos:**

I - 06 (seis) meses, no caso dos incisos I, II, VIII, XI e XIII do art. 2º desta Lei Complementar;

II - 12 (doze) meses, nos casos dos incisos V, VII, XII e XIV do art. 2º desta Lei Complementar;

II - 12 (doze) meses, nos casos dos incisos V, VII, XI, XII, XIV e XV e do art. 2º desta Lei Complementar; (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 990, de 17 de dezembro de 2021)

III - 24 (vinte e quatro) meses, no caso do inciso III do art. 2º desta Lei Complementar;

IV - 36 (trinta e seis) meses, nos casos dos incisos IV, VI, IX e X do art. 2º desta Lei Complementar.

Parágrafo único. Apenas os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III deste artigo admitem prorrogação, por igual período.

[...]

Art. 5º As contratações com base nesta Lei Complementar somente poderão ser realizadas a partir de decisão devidamente fundamentada do gestor do respectivo órgão ou entidade pública estadual, a qual deverá preencher os seguintes requisitos:

I - **justificação da necessidade temporária de excepcional interesse público;**

II - **enquadramento em uma das hipóteses previstas no art. 2º desta Lei Complementar;**

III - **indicação da dotação orçamentária específica.**

CONSIDERANDO, contudo, que da análise do Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 002/2024 – Nível Superior – SESA/ES, disponibilizado no portal da transparência do ente estadual, não foram identificados, de maneira suficiente, os documentos necessários para atestar o cumprimento dos requisitos estabelecidos na LC n. 809/2015 e na jurisprudência do STF e, conseqüentemente, assegurar a regularidade/legalidade das contratações de assistentes sociais pelo regime de designação temporária;

CONSIDERANDO que, expedido ofício ao Secretário de Estado de Gestão e Recursos Humanos para apresentar informações e/ou justificativas, indicando os fundamentos fáticos e jurídicos que comprovem a inexistência de preterição arbitrária e indevida de candidatos aprovados em concurso público para o cargo de Analista do Executivo (área de formação Serviço Social) em função da contratação de assistentes sociais, em regime de designação temporária, nos termos delimitados pelo Supremo Tribunal Federal e pela Lei Complementar n. 809/2015, bem como encaminhando cópia da íntegra de todos os documentos que respaldaram a publicação do Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 002/2024 – Nível Superior – SESA/ES, notadamente aqueles atinentes aos requisitos do art. 5º da LC n. 809/2015, a saber, à I - justificação da

necessidade temporária de excepcional interesse público; II - enquadramento em uma das hipóteses previstas no art. 2º desta Lei Complementar; e III - indicação da dotação orçamentária específica (evento 6), foram apresentadas as informações dispostas nos eventos 13 e 14, cujos excertos mais relevantes abaixo se transcreve:

Evento 14

[...] o Concurso Público para o cargo de Analista do Executivo, com formação de cadastro de reserva, realizado pela Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos – SEGER, objetivou suprir a necessidade permanente de mão de obra, através da admissão de servidores efetivos para as atividades de nível superior, relacionadas com as funções da área meio da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Espírito Santo.

Daí se tem a grande distinção entre a carreira de Analista de Executivo e as admissões – efetivos ou temporários que sejam – de Assistentes Sociais: aqueles são designados atividades da área meio, por obra da SEGER, realizadas no âmbito da gestão da administração direta e indireta do Governo do Estado do Espírito; esses últimos visam suprir as atividades de área fim dos serviços de saúde, por meio da SESA, para atendimento das necessidades do Sistema Único de Saúde.

Por isso é que os cargos em referência possuem leis de regência, quantidade de vagas, remuneração e atribuições estipuladas em lei distintas e autônomas, sendo o regramento para o cargo Analista do Executivo a Lei Complementar nº 633/2012, com alterações posteriores [...]

O Quadro de vagas do cargo de Analista do Executivo, os requisitos de ingresso e as atribuições, também dispostos na LC 633/2012 [...]

Já o cargo/função temporária de Assistente Social extrai fundamento de validade da Lei Complementar nº 639/2012 [...]

Quanto às atribuições, extrai-se igualmente da LC 639/2012, especificamente de seu Anexo III: [...]

Destacamos que a necessidade de servidores para as atividades da área fim deverá ser provida por cada órgão interessado, bem como a análise e execução de processos seletivos para preenchimento de vagas de necessidade temporária, assim sendo caberá à SESA prestar as informações solicitadas acerca do processo seletivo citado, oportunidade em que poderá apontar as justificativas que ampararam as contratações temporárias em exame e ainda demonstrar nominalmente a localização de cada contratado em designação temporária, comprovando que a atuação desses profissionais se dá nas unidades hospitalares em atividades finalísticas, diferenciando-se substancialmente das atividades exercidas pelos servidores ocupantes do cargo de Analista do Executivo cuja atuação, reforçamos, se dá na área meio dos órgãos do Poder Executivo Estadual.

Essa distinção quanto a natureza de cargos, especialmente quanto à área de atuação – meio ou finalística –, já foi enfrentada no âmbito do judiciário que, em análise de casos concretos, abordou a temática não deixando dúvidas que essas diferenças implicam repercussões diversas para os seus ocupantes. [...]

O Superior Tribunal de Justiça – STJ caminha com o mesmo entendimento: [...]

Dessas jurisprudências podemos extrair que os profissionais com formação em Serviço Social podem atuar tanto nas atividades finalísticas privativas da área da saúde quanto em atividades de gestão relacionadas à aplicação de políticas sociais pela administração pública. Trazendo para a nossa realidade, essa função é exercida pelo Analista do Executivo com formação em Serviço Social e àquela pelos Assistentes Sociais que compõem o quadro da SESA, seja pelos servidores efetivos seja pelos contratados para atender necessidade temporária no serviço público.

Ademais, especificamente quando aos Analistas do Executivo com formação em Serviço Social, já foram nomeados até o momento os candidatos até a 20ª (vigésima) classificação da ampla concorrência, superando as 7 (sete) vagas inicialmente ofertadas no EDITAL Nº 35 – SEGER/ES, DE 01 DE NOVEMBRO DE 2022. Quanto aos candidatos negros, referido Edital ofertou 02 (duas) vagas e até o momento foram nomeados 2 (dois) candidatos, observados os critérios de convocação por alternância e proporcionalidade. Pontuamos que, apesar do Edital ter reservado 01 (uma) vaga para pessoas com deficiência – PCD, não houve candidatos aprovados nessa condição.

Ademais, falando de preterição frente à realização de contratação temporária podemos destacar jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça – STJ em que resta evidenciado que as hipóteses de contratação temporária não se confundem com o recrutamento de candidatos habilitados em concurso público. [...]

Isto é, é certo que a existência de processo seletivo simplificado, por si só, não configura preterição de candidatos aprovados em concurso público.

E como se vê, os dois cargos mencionados na representação são absolutamente distintos entre si: compartilham apenas, e tão-somente, a formação exigida para ingresso.

CONSIDERANDO que, consoante informado pela Gerência de Gestão e Administração de Pessoas, *“cabera à SESA prestar as informações solicitadas acerca do processo seletivo citado, oportunidade em que poderá apontar as justificativas que ampararam as contratações temporárias em exame e ainda demonstrar nominalmente a localização de cada contratado em designação temporária, comprovando que a atuação desses profissionais se dá nas unidades hospitalares em atividades finalísticas, diferenciando-se substancialmente das atividades exercidas pelos servidores ocupantes do cargo de Analista do Executivo cuja atuação, reforçamos, se dá na área meio dos órgãos do Poder Executivo Estadual”*;

CONSIDERANDO que a notícia de fato data de 06/06/2024 já tendo escoado os prazos

dispostos no art. 3º, *caput*, da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicado subsidiariamente;

CONSIDERANDO que vencido o prazo do *caput* do art. 3º o Parquet de Contas instaurará o procedimento próprio (art. 7º da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicado subsidiariamente);

CONSIDERANDO que o Ministério Público, de posse de informações previstas nos artigos 6º e 7º da Lei n. 7.347/1985 que possam autorizar a tutela dos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º da Resolução n. 23/2007 CNMP, poderá complementá-las antes de instaurar o inquérito civil, visando apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto, instaurando procedimento preparatório (art. 2º, § 4º, da Resolução n. 23/2007 CNMP);

CONSIDERANDO que “o procedimento preparatório deverá ser autuado com numeração sequencial à do inquérito civil e registrado em sistema próprio, mantendo-se a numeração quando de eventual conversão” (art. 2º, § 5º, da Resolução n. 23/2007 do CNMP);

RESOLVE:

Com espeque no art. 2º, § 4º, da Resolução n. 23/2007 do CNMP, aplicado subsidiariamente, instaurar

PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO

para apurar possível preterição indevida de candidatos aprovados em concurso público para o cargo de Analista do Executivo – Serviço Social (Edital n. 35 – SEGER/ES, de 01/11/2022) em função da contratação de Assistentes Sociais, em regime de designação temporária (Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 002/2024 – Nível Superior), para o exercício de atividades e funções congêneres, no âmbito do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo.

DETERMINO as diligências necessárias e adoção das seguintes providências:

1– Registre-se a Portaria n. 019/2025 - MPC;

2 – Expeça-se ofício ao Secretário de Estado da Saúde para que se manifeste no prazo de 20 (vinte) dias quanto ao apontamento acima elencado, notadamente quanto aos requisitos do art. 5º da LC n. 809/2015, a saber, à I - justificação da necessidade temporária de excepcional interesse público; II - enquadramento em uma das hipóteses previstas no art. 2º desta Lei Complementar; e III - indicação da dotação orçamentária específica, encaminhando cópia da íntegra de todos os documentos que respaldaram a publicação do Edital de Processo Seletivo Simplificado n. 002/2024 – Nível Superior – SESA/ES e demonstrando nominalmente a

localização de cada contratado em designação temporária; e

3 – Após, façam os autos conclusos ao gabinete da 2ª Procuradoria de Contas.

Vitória, 22 de abril de 2025.

LUCIANO VIEIRA

Procurador de Contas