

Processo: 1040647
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Fernanda Amorim de Freitas
Denunciada: Prefeitura Municipal de São João Nepomuceno
Responsáveis: Ernandes José da Silva, prefeito, Belkis Cavalheiro Furtado, secretária municipal de educação
Procuradores: Michel Alves de Souza, OAB/MG 126.554; Amanda de Mendonça Soares, OAB/MG 126.839; Paola Lygia Faria Henriques, Procuradora Municipal
MPTC: Procuradora Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 12/8/2021

DENÚNCIA. EDITAL DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. EDUCAÇÃO. CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO E PONTUAÇÃO. LIMITAÇÃO TEMPORAL DE CONCLUSÃO DE CURSOS. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. IRREGULARIDADE. APONTAMENTOS COMPLEMENTARES. CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS POR LONGO PRAZO. RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE. PROCESSO SELETIVO PÚBLICO. REGULARIDADE. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. COMBATE A SURTOS EPIDÊMICOS. INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. IRREGULARIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Na elaboração do instrumento convocatório, a Administração Pública deve se atentar aos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, motivação, impessoalidade, razoabilidade e proporcionalidade, com a finalidade de prever critérios que contenham parâmetros objetivos, sem que haja limitações injustificadas que ensejem privilégios a determinados candidatos em detrimento de outros, restringindo o caráter competitivo do certame.
2. Em exceção à regra do concurso público, a Constituição da República, em seu art. 37, IX, autoriza a contratação por tempo determinado para atendimento a excepcional interesse público, com observância da legislação local regulamentadora.
3. Consoante entendimento firmado por este Tribunal na Consulta n. 83849, excepcionalmente, é permitida a contratação temporária de profissionais da saúde para atendimento ao Programa de Saúde da Família – PSF, atualmente denominado Estratégia Saúde da Família – ESF, desde que haja previsão legislativa municipal, a contratação seja precedida de processo seletivo simplificado e não resulte em prejuízo ao atendimento da população local, tendo em vista a relevância do referido programa, bem como as circunstâncias reais atinentes à grande parte dos municípios, que não suportariam o impacto de eventual descontinuidade dos repasses financeiros federais.
4. Embora os Agentes Comunitários de Saúde integrem o programa Estratégia Saúde da Família – ESF, assim como os Agentes de Combate a Endemias, existe regulamentação

específica a ser observada. Com o advento da Emenda Constitucional n. 51/2006, esses agentes somente podem ser admitidos mediante processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. Ademais, consoante art. 16 da Lei Federal n. 11.350/2006, a contratação temporária destes agentes é permitida apenas para o combate a surtos epidêmicos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade da denúncia, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal, por considerar irregular a inserção de limitação temporal de conclusão dos cursos a título de pontuação, contida no item 4.3.2 do Edital n. 2/2018, e aplicar multa ao Sr. Ernandes José da Silva, prefeito de São João Nepomuceno, e à Sra. Belkis Cavalheiro Furtado, secretária municipal de educação, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para cada responsável, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal;
- II) reconhecer a ilegalidade das contratações temporárias analisadas no item 1.2.1 da fundamentação, sendo utilizadas pela municipalidade para o exercício de funções permanentes e por extenso lapso temporal, o que denota a necessidade contínua e permanente de pessoal, e não de excepcional interesse público, confrontando as regras contidas no art. 37, II e IX, da Constituição da República, entretanto sem aplicação de sanção ao gestor, uma vez que comprovou a adoção de medidas a fim de regularizar as contratações temporárias ocorridas na municipalidade;
- III) determinar a substituição dos auxiliares de serviços gerais por aprovados em concurso público, no prazo de um ano, sob pena de aplicação de multa, haja vista os contratos temporários terem sido celebrados em 2016 e não estarem presentes os requisitos constitucionais que conferem legalidade ao instituto da contratação temporária, bem como que, embora os contratados estejam em exercício nas unidades do programa ESF, a exceção à contratação temporária refere-se aos profissionais de saúde que atuam, especificamente, no atendimento do programa, devendo a contratação dos demais profissionais integrantes daquele ocorrer mediante prévia aprovação em concurso público;
- IV) recomendar aos gestores que, nos próximos certames, se atentem quanto às disposições constantes no instrumento convocatório, a fim de se evitar restrições ofensivas aos princípios constitucionais, tais como a inserção da limitação temporal de conclusão dos cursos a título de pontuação, e apenas procedam a contratações temporárias na municipalidade se presentes os critérios de temporariedade e excepcional interesse público, bem como que se atentem às vedações constantes no art. 8º da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-COV-2 (Covid-19);
- V) determinar que, na ocorrência de contratações para substituição de servidores efetivos afastados temporariamente, a municipalidade faça constar no contrato a identificação do servidor a ser substituído;
- VI) julgar improcedente o apontamento complementar apresentado pelo Ministério Público de Contas relativo à irregularidade na contratação temporária de profissionais para

atuarem no programa Estratégia Saúde da Família – ESF, com base na jurisprudência deste Tribunal, consoante Consulta n. 838498 e Representação n. 1024602, e considerada a motivação exposta no item 1.2.2 da fundamentação;

- VII) reconhecer a ilegalidade das admissões e da manutenção das contratações temporárias dos Agentes Comunitários de Saúde, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Ernandes José da Silva, prefeito de São João de Nepomuceno, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, em razão da manutenção das contratações temporárias para a atividade, por extenso lapso temporal, sem a devida comprovação da existência de combate a surtos epidêmicos no município, em inobservância ao disposto no art. 16, da Lei Federal n. 11.350/2006;
- VIII) determinar ao atual prefeito de São João Nepomuceno que se abstenha de prorrogar a contratação temporária dos Agentes Comunitários de Saúde, em exercício, e que adote providências a fim de promover processo seletivo público para o cargo, no prazo de um ano, por meio do qual deverá ser realizada a admissão dos agentes por tempo indeterminado, sob pena de incidência nas sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal, cuja comprovação de cumprimento deve ser encaminhada a esta Corte;
- IX) recomendar ao chefe do Poder Executivo do referido município que adote as providências cabíveis para a promoção das alterações legislativas necessárias, a fim de constar que a contratação temporária dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias se dará apenas na “hipótese de combate a surtos epidêmicos” e mediante comprovação da efetiva ocorrência emergencial, bem como por tempo determinado para a resolução da situação, conforme previsto no art. 16 da Lei Federal n. 11.350/2006;
- X) determinar que a denunciante seja comunicada e intimados os responsáveis pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- XI) determinar, promovidas as medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Subprocuradora-Geral Cristina Andrade Melo.

Plenário Governador Milton Campos, 12 de agosto de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)

SEGUNDA CÂMARA – 12/8/2021

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncia apresentada por Fernanda Amorim de Freitas, fls. 1/3, instruída com os documentos de fls. 4/34, em face do Sr. Ernandes José da Silva e da Sra. Belkis Cavalheiro Furtado, respectivamente, prefeito e secretária municipal de educação de São João Nepomuceno, noticiando supostas irregularidades no Edital n. 2/2018, relativo ao processo seletivo simplificado destinado à contratação temporária para suprimento da necessidade de pessoal da Secretaria Municipal de Educação.

Em síntese, a denunciante alega que o Edital n. 2/2018 teria mantido a inadequação dos critérios de classificação, uma vez que a norma instituidora dos cargos teria exigido apenas a formação de ensino superior na área de atuação, enquanto o item 4.3 teria previsto pontuação para “somente os cursos realizados nos últimos cinco anos, excluindo as capacitações anteriores realizadas pelos concorrentes”. Ainda, informou haver descumprimento da decisão deste Tribunal para suspensão do Edital n. 1/2018, tendo em vista que o respectivo Decreto n. 2.371/2018, de cancelamento, havia sido publicado tardiamente e estabelecido a manutenção das “contratações estritamente necessárias”, sendo que, no caso, “efetivaram até o próximo edital todas as contratações privilegiadas [...] confirmando-se o interesse em perpetuar com as contratações daquelas pessoas que já fazem parte do quadro da Prefeitura Municipal de São João Nepomuceno”. Por fim, requereu a anulação do Edital n. 2/2018, em sede de medida cautelar, e a aplicação de sanções à responsável pela Secretaria Municipal de Educação.

Em 6/4/2018, os documentos foram recebidos como denúncia pela Presidência deste Tribunal, fl. 37.

Às fls. 39/40, o então relator indeferiu a concessão da medida cautelar pleiteada e determinou a intimação do Sr. Ernandes José da Silva para encaminhamento da documentação integrante da fase interna do processo seletivo simplificado instaurado pelo Edital n. 2/2018 e da relação nominal de servidores do Município, efetivos ou contratados, com apontamento da data de ingresso e do cargo, para servidores efetivos, e, para os contratados temporariamente, a informação sobre a função exercida e o período de vigência dos contratos celebrados nos últimos doze anos.

Após as manifestações do procurador-geral do município às fls. 51/109 e 114/115, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Admissão – CFAA, que realizou exame inicial às fls. 118/122, e considerou procedentes os fatos denunciados entendendo que a matéria em análise não deveria abranger apenas os apontamentos suscitados pela denunciante, bem como circundaria eventual possibilidade da realização de contratações temporárias na municipalidade. Logo, concluiu pela necessidade de intimação do gestor para comprovação de realização de concurso público ou adoção de medida para sanar as necessidades de pessoal alegadas.

O Ministério Público de Contas, em exame inicial de fls. 124/125v, opinou pela citação do prefeito e da secretária municipal de educação de São João de Nepomuceno para apresentarem defesa, bem como pela intimação do gestor para complementação da instrução processual.

Intimado, o Sr. Ernandes José da Silva, às fls. 129/132, informou que assumiu a gestão municipal em 2017 e teria encontrado o Município em calamidade financeira e com questões organizacionais e de gestão ineficientes, “quando não inexistente”, e que a perpetuação das contratações pelo longo período teria levado a municipalidade “a uma situação de dependência de tais servidores em razão das crescentes demandas”. Ainda, defendeu que não haveria outra “saída” a não ser continuar com as referidas contratações até a promoção da devida organização e criteriosa reavaliação do quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal, “sob pena de relegar a comunidade a uma situação de completa insuficiência dos serviços públicos tão essenciais para a vida de cada cidadão”. Por fim, à fls. 133/136, colacionou a Portaria n. 54 de 4 de junho de 2018, que instituiu comissão para elaboração de proposta de reforma administrativa para a racionalização do quadro de pessoal do Município, bem como apresentou outro normativo e legislação aplicáveis às fls. 137/161.

Em 29/10/2018, os autos foram distribuídos à minha relatoria.

Em seguida, a CFAA e o Ministério Público de Contas, às fls. 165/168 e 169/170, respectivamente, entenderam que as irregularidades relativas ao Edital n. 2/2018 não teriam sido sanadas e nem devidamente justificadas, razão pela qual se posicionaram pela necessidade de nova intimação do Sr. Ernandes José da Silva para saneamento e complementação da instrução processual.

Assim, conforme despacho às fls. 171/172, determinei a citação do prefeito, bem como da Sra. Belkis Cavalheiro Furtado, secretária municipal de educação, além da sugerida intimação do referido gestor.

Às fls. 177/179, os responsáveis reiteraram as alegações de obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como informaram que não havia possibilidade de conduta diversa, sob pena de a população ficar sem acesso à educação básica. Ainda, pugnaram que, embora realizados diversos atos e ações visando a realização de concurso público, devido à situação financeira municipal, não teriam sido reunidas as condições necessárias para tanto. Juntaram documentos à fls. 180/791.

No reexame de fls. 793/797, a Unidade Técnica observou que a municipalidade encaminhou a “documentação pertinente ao processo licitatório, visando a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados para planejar, organizar, realizar e produzir o concurso público e o processo seletivo simplificado”, e sugeriu a intimação do responsável para o envio dos contratos temporários vigentes na municipalidade, com exceção daqueles celebrados para atender ao Programa Saúde da Família – PSF, bem como para justificar o emprego de cadastro de reserva.

Já o *Parquet* Especial, às fls. 798/801v, apresentou apontamento complementar entendendo que deveriam ser analisados os contratos celebrados para atendimento ao programa Estratégia Saúde da Família – ESF, tendo em vista que seria ilegal qualquer contratação sem prazo determinado e que as contratações desses profissionais deveriam ocorrer mediante aprovação prévia em concurso público. Nesse sentido, opinou pela intimação dos gestores para complementação da instrução processual.

Na manifestação anexada ao Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP como peça n. 26, código do arquivo n. 2183257, os responsáveis alegaram que a manutenção de processos seletivos simplificados decorreu da necessidade de preservação de serviços essenciais – educação e saúde, “até a realização de concurso público, sob pena de desassistir a população” e de “subversão dos direitos constitucionais da coletividade”. Ainda, pugnaram que os servidores contratados estariam sendo substituídos por efetivos em face da elaboração do Edital de Concurso n. 1/2019 para cadastro de reserva, pois teriam tencionado a

possibilidade de convocação de aproximadamente a totalidade dos cargos em razão de diversos servidores aposentados continuarem prestando serviço público e prevendo outros incidentes. Por fim, ressaltaram a existência da Consulta n. 657277 desta Corte, em que foi reconhecido o caráter precário do PSF e considerado que esse seria um programa “sujeito ao seu término a qualquer momento”, o que implicaria a “interrupção do fluxo financeiro” e, conseqüentemente, na “interrupção do próprio PSF”. Logo, consideraram que a municipalidade não gozaria de recursos para sua manutenção, razão pela qual concluíram que a forma mais adequada de contratação seria a temporária.

No estudo conclusivo anexado ao SGAP como peça n. 56, código do arquivo n. 2319638, a Unidade Técnica apontou “que não foram sanadas as irregularidades, uma vez que, os contratos administrativos anexados não apresentam o período de vigência” e que as contratações temporárias “só podem ocorrer de forma excepcional”, para atender necessidade temporária e excepcional de interesse público, o que não teria sido comprovado nos autos. No que concerne à oferta para cadastro de reserva, observou que a matéria estaria sendo tratada no Processo n. 1071482.

O *Parquet* Especial, a seu turno, na peça n. 58, código do arquivo n. 2380976, opinou pela procedência da denúncia e pela aplicação de multa ao Sr. Ernandes José da Silva, prefeito municipal, bem como pelo reconhecimento da antijuridicidade das contratações temporárias, bem como das contratações para agente comunitário de saúde e para o programa ESF. Concluiu, ainda, pela expedição de determinações para a realização de processo seletivo público e concurso público, anulação dos contratos temporários vigentes em exame, bem como para que o prefeito promova, por meio de alteração legislativa, a regulamentação da contratação temporária na municipalidade.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Mérito

1.1. Apontamentos da Denúncia

Quanto às supostas irregularidades no Edital n. 2/2018, relativo ao processo seletivo simplificado para contratação temporária de pessoal, a denunciante alegou que “especificamente os critérios de classificação indicados no item 4.3 Supervisor Pedagógico, Professor Regente I, Professor Regente II perpetraram a ilegalidade”, uma vez que a norma instituidora dos cargos de magistério exigiria tão somente a formação de ensino superior na área específica de atuação, enquanto “a pontuação estabelecida destes cursos, validam somente os cursos realizados nos últimos cinco anos, excluindo as capacitações anteriores realizadas pelos concorrentes ao certame”. Destacou, ainda, que essa irregularidade foi analisada nos autos da representação que versava sobre o Edital n. 1/2018, da mesma municipalidade, e que esta Corte de Contas teria reconhecido assistir razão à denunciante, pois considerou que “a valoração de cursos cujo acesso não foi garantido a todos os candidatos”.

O Município de São João Nepomuceno, na manifestação subscrita por seu procurador-geral, Sr. Michel Alves de Souza, informou que teria obedecido aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e que estaria atento às disposições legais e constitucionais pertinentes ao caso, bem como que os critérios para a seleção teriam sido estabelecidos de forma motivada e fundamentada, cujo “trabalho de elaboração foi levado a termo mediante o comparativo de diversos editais formulados por outros entes da federação, especialmente com

o enfoque nos pontos destacados na já mencionada decisão desta Colenda Corte de Contas”, fls. 51/52.

No exame de fls. 165/168, a Unidade Técnica entendeu que o gestor não se manifestou quanto às irregularidades constantes no instrumento convocatório e não teria sanado os apontamentos dos autos, opinando pela intimação dos responsáveis para o saneamento das incorreções.

Em seguida, os gestores se manifestaram às fls. 177/179 e reiteraram suas alegações no sentido de que “na elaboração do edital em questão e todos os atos consecutivos ao mesmo obedeceram aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas concluiu pela procedência da denúncia.

Da análise do certame, às fls. 8/21, observei que o item 4.3.2 prevê critérios de classificação para os cargos de Supervisor Pedagógico, Professor Regente I e Professor Regente II, cuja exigência para a pontuação do título “cursos na área de educação com no mínimo 30 horas cada” é que a conclusão do curso tenha se dado nos últimos 5 anos.

Ademais, a Lei Complementar n. 11, de 26 de abril de 2010, que versa sobre o plano de cargos e vencimentos dos servidores que integram o quadro de pessoal do magistério do referido município, às fls. 22/28, estabelece em seu art. 13, II, que, no julgamento dos títulos, seriam considerados e valorizados os graus e certificados de cursos promovidos e/ou reconhecidos pelos sistemas de educação, sem que haja a especificação quanto ao prazo de realização dos cursos.

Nesse cenário, no exame da Denúncia n. 1031653, em que foram examinadas irregularidades apontadas no Edital n. 1/2018, para contratação de profissionais da referida municipalidade, observei que a denunciante também teria apontado a ocorrência de inadequação de critérios e equívoco na pontuação prevista no instrumento convocatório, sendo que a CFAA, no exame da irregularidade analisada, se manifestou da seguinte forma:

O item 4.3.2 do Edital n. 01 dispõe acerca dos critérios classificatórios para as funções de Coordenador Pedagógico – Supervisor Pedagógico, Professor para ministrar aulas de Literatura/uso da Biblioteca e mediador de leitura, Professor para atuar no Atendimento Educacional Especializado e Sala de Recursos, Professor e/ou Coordenador Pedagógico para atuar na Intervenção Pedagógica e análise de resultados das Avaliações Externas e Professor de Educação Básica.

Entre os mencionados critérios haverá valoração máxima de 30 (trinta) pontos para os cursos ali elencados (fls. 10), os quais foram oferecidos pela Secretaria Municipal de Educação do Município em 2017.

Entende-se que assiste razão à alegação da denunciante de que a valoração desses cursos fere o princípio constitucional da igualdade na medida que restringe a ampla participação de candidatos que não tiveram acesso a eles.

O acesso aos cargos e empregos públicos pressupõe o direito fundamental de concorrer em igualdade de condições, destacando que o procedimento obrigatório para esse acesso é o concurso público, com exceções previstas em caso de excepcional interesse público, porém, a premissa do amplo acesso, seja por admissão ou contratação, continua valendo.

As contratações temporárias, sendo atos praticados pela Administração Pública, devem ter respaldo nos princípios explicitados pela Constituição Federal, e, portanto, também depreendem tratamento igualitário a todos os candidatos, de forma a não serem utilizadas como instrumento de apadrinhamento ou favorecimento político.

Ademais, entende-se que pontuar cursos oferecidos pela Secretaria de Educação parece indicar interesse em perpetuar as contratações daquelas pessoas que já fazem parte do

quadro da Prefeitura, o que reforça a suposição de burla ao concurso público, procedimento obrigatório para provimento dos cargos públicos previstos na legislação municipal.

No caso em tela, considerando a necessidade de celeridade dessa análise, nesse momento não será procedida a aferição da previsão legal das contratações temporárias, somente será verificada a regularidade do instrumento editalício em confronto como os fatos denunciados.

Dessa forma, a valoração de cursos cujo acesso não foi garantido a todos os candidatos, em um processo de seleção para contratação temporária da Prefeitura Municipal, fere os princípios norteadores dos atos da Administração Pública, quais sejam, a isonomia e a impessoalidade, razão pela qual entende-se que a previsão do item 4.3.2 do Edital n. 01/2018 está irregular. (Destaques do original)

É cediço que o edital disporá acerca das exigências que devem ser observadas pela Administração e pelos candidatos, haja vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Não obstante, a Administração Pública deve obediência ao princípio da legalidade, de tal forma que toda a sua atuação deve ser pautada conforme as determinações contidas na lei. Logo, os critérios definidos no edital devem ter parâmetros objetivos, de forma a permitir a ampla acessibilidade aos cargos públicos, sem que haja afronta aos princípios da isonomia, motivação, impessoalidade, razoabilidade e proporcionalidade, preceitos constitucionais que não podem ser desconsiderados na elaboração do instrumento convocatório.

Ressalto que, em caso semelhante, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região declarou a nulidade da disposição contida no edital que, no exame dos títulos, limitava/excluía a apresentação de títulos acadêmicos ou de experiências anteriores cuja conclusão superasse o prazo de cinco anos, nos seguintes termos:

CONCURSO PÚBLICO. CARGO DE PROFESSOR UNIVERSITÁRIO (DIREITO). PROVA DE TÍTULOS. DOUTORADO. DESCONSIDERAÇÃO EM FACE DA ANTIGUIDADE (MAIS DE CINCO ANOS). FALTA DE RAZOABILIDADE. INVALIDAÇÃO.

[...]

4. Conforme bem lançado na sentença, “ao excluir os títulos acadêmicos ou a experiência anterior aos últimos cinco anos para a prova de títulos, a Administração não elegeu critério condizente com a finalidade a ser alcançada com o concurso público. Se o objetivo é recrutar pessoas mais preparadas para o ofício de professor, como se viu, a limitação não se sustenta uma vez que não há correlação lógica entre a finalidade e o critério eleito pela Administração. Ao contrário, somente com a avaliação de toda a vida acadêmica e profissional do candidato é que se pode aferir suas qualificações”.

5. Se em favor dos detentores de títulos mais recentes há uma certa presunção de que estão mais atualizados, em relação aos detentores de títulos mais antigos deve-se presumir que acompanharam mais de perto a evolução do conhecimento científico. Bem expressa José Souto Maior Borges que, sem a física clássica não seria possível a física relativista. A revolução é, de fato, continuidade. Toda inovação tem uma dimensão conservadora. Já expressara L. Cabral de Moncada que as águas dos grandes rios tornam-se salgadas muitos quilômetros antes de desembocarem no mar, no que é seguido por Boaventura de Sousa Santos, quando diz, contra o desperdício da experiência, que “a morte de um dado paradigma traz dentro de si o paradigma que lhe há de suceder”. A metáfora da “transformação progressiva de uma atmosfera úmida em zona chuvosa” (Edgar Morin) também serve para ilustrar a continuidade evolutiva do conhecimento. Todos os trabalhos

aqui citados (referências completas no voto do relator), bem a propósito, têm mais de cinco anos.

[...]

(Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Apelação/Remessa Necessária n. 0016136-68.2009.4.01.3500. 5ª Turma, rel. des. fed. João Batista Moreira – julgada em 5/2/2014, publicada em 12/2/2014) (Destaques do original)

No caso em análise, observo que os gestores não mantiveram a restrição imposta anteriormente no Edital n. 1/2018, que fora analisada por esta Corte, tendo em vista que o item 4.3.2 prevê, ainda, a pontuação para os “Cursos de formação continuada na área da educação, dentre outros”. Assim, não houve a limitação para a apresentação de cursos somente oferecidos pela municipalidade. Não obstante, a inserção da limitação temporal de conclusão dos cursos a título de pontuação, contida no item 4.3.2 do Edital n. 2/2018, não foi adequada, porquanto não subsiste razoabilidade no disposto em tal cláusula, que acaba por privilegiar, injustificadamente, determinados candidatos em detrimento de outros, restringindo o caráter competitivo do certame.

Ademais, não vislumbrei nos autos justificativas que denotassem a motivação para inclusão da limitação temporal de conclusão do curso, não tendo os defendentes apresentado documentação que pudesse comprovar a legalidade da exigência, motivo pelo qual entendo que assiste razão à alegação da denunciante quanto a esse ponto, haja vista a ofensa aos princípios constitucionais da isonomia e do amplo acesso aos cargos públicos.

Por conseguinte, proponho que seja aplicada multa ao Sr. Ernandes José da Silva, prefeito e signatário do certame, fl. 16, e à Sra. Belkis Cavalheiro Furtado, secretária municipal de educação e integrante da comissão destinada à realização do certame, em relação a qual, consoante atas arroladas às fls. 54/64, ficou demonstrado ser a responsável pelas “colocações sobre a valoração dos cursos e a pontuação sobre a formação dos profissionais da educação”, fl. 60, no montante de R\$ 1.000,00 (mil reais), para cada responsável, com fulcro no art. 85, II da Lei Orgânica deste Tribunal. Ainda, entendo que deve ser recomendado aos gestores que, nos próximos certames, se atentem quanto às disposições constantes no instrumento convocatório, a fim de se evitar restrições ofensivas aos princípios constitucionais, tais como a inserção da limitação temporal de conclusão dos cursos a título de pontuação.

No que concerne à eventual determinação de anulação de tais contratações, no exame técnico de fls. 165/168, a CFAA concluiu que o gestor deveria sanar as irregularidades constantes no Edital n. 2/2018 e proceder às contratações resultantes deste, bem como ser apresentado o resultado final e a convocação dos aprovados. Após, no exame técnico de fls. 793/796, mediante análise dos contratos temporários celebrados, a Unidade Técnica observou que as convocações estavam em conformidade com a lista de candidatos classificados, sendo que os referidos contratos se encontravam com os prazos de vigência expirados.

Acerca do tema, ressalto que essas, juntamente às demais contratações analisadas nos autos, realizadas pelos gestores, denotaram ser necessárias para a continuidade da prestação do atendimento público na municipalidade, conforme será exposto no tópico adiante.

Além do mais, não observei nos autos a existência de apontamentos de recursos ou impugnações quanto à exigência contida no edital. Ademais, conforme lista de aprovados às fls. 235/252 e relação de contratados nos exercícios anteriores de fl. 115, destaco que diversos candidatos foram aprovados no certame, sendo que muitos não constavam como servidores anteriormente ao procedimento, o que entendo que deve ser considerado na avaliação da aplicabilidade de eventual sanção aos gestores.

A denunciante alegou, ainda, que a municipalidade teria descumprido decisão deste Tribunal para a suspensão do Edital n. 1/2018, tendo em vista que as “contratações estritamente necessárias efetivaram até o próximo edital todas as contratações privilegiadas”. Ainda pugnou que “a imoralidade do ato fica evidente a tentar driblar este Tribunal de Contas para se concluir a intenção pretendida com o Edital nº 01/18. Confirmando-se o interesse em perpetuar com as contratações daquelas pessoas que já fazem parte do quadro da Prefeitura Municipal de São João Nepomuceno”.

No exame dos autos da Denúncia n. 1031653, observei que mediante decisão monocrática exarada pelo conselheiro Wanderley Ávila, anexada ao SGAP como peça n. 4, código do arquivo n. 1444708, foi determinada a suspensão do Edital n. 1/2018, bem como impedidas todas as contratações relativas ao procedimento, nos seguintes termos:

Diante do estudo realizado pela Unidade Técnica, cujas conclusões acolho, observa-se que a probabilidade do direito (art. 300 do Código de Processo Civil) encontra-se materializada pelo patente estabelecimento de regras editalícias restritivas à participação dos candidatos, as quais comprometem a efetividade dos princípios do amplo acesso aos cargos públicos, da isonomia, da competição e da legalidade.

Da mesma forma, encontra-se presente o perigo do dano ou o risco ao resultado útil do processo, de acordo com o mencionado dispositivo legal, haja vista que já estão sendo celebradas contratações temporárias decorrente de um processo de seleção que poderá vir a ser julgado ilegal por esta Corte de Contas.

Por tudo isso, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica e do art. 264 c/c art. 197 do Regimento Interno, determino, *ad referendum*, a suspensão do Edital do Processo Seletivo nº 01/18, na fase em que se encontra, até que este Tribunal se pronuncie definitivamente sobre a questão, devendo os responsáveis se absterem de qualquer ato tendente a efetivar as contratações, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 90 da Lei Orgânica, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis.

Naqueles autos, os defendentes alegaram que por meio do Decreto n. 2.360/2018, teriam sido suspensas quaisquer contratações relativas ao Edital n. 1/2018. Ainda, foi encaminhado o Decreto n. 2.371/2018 que anulou o processo seletivo instaurado pelo referido edital e determinou a abertura de comissão especial com a finalidade de realização de processo seletivo simplificado para contratação de pessoal por tempo determinado e de excepcional interesse público.

Ademais, no acórdão da sessão do dia 24/5/2018, o relator observou que o Município havia divulgado o Edital n. 2/2018 e que teria sido protocolizada neste Tribunal, pela mesma denunciante, nova denúncia acerca de eventuais irregularidades desse procedimento. No entanto, concluiu que a continuidade das contratações do procedimento em exame não constituiria “evasão ao controle externo”, pois estaria “assinalado no decreto municipal (art. 4º, fls. 86) que as contratações serão apenas aquelas necessárias à continuidade dos serviços da rede municipal de educação. Está ausente, portanto, a situação que permitiria a imposição de multa ao gestor”.

Nesse sentido, assim como destacado pelo relator do referido processo, não vislumbro a existência de descumprimento da decisão proferida por esta Corte para a determinação da suspensão do Edital n. 1/2018, tendo em vista que o referido procedimento com irregularidades foi anulado pela municipalidade que, no mesmo ato, instaurou comissão própria destinada a propor providências para a abertura e realização de novo processo objetivando “a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público da Secretaria Municipal de Educação”, como

medida de “continuidade dos serviços essenciais da rede municipal de educação”. Entretanto, assim como destacado pela Unidade Técnica, a eventual utilização irregular de contratações temporárias pela municipalidade deve ser prontamente analisada *in casu*.

1.2. Apontamentos Complementares

1.2.1. Contratações temporárias

No exame inicial, a Unidade Técnica, às fls. 118/122, entendeu que o objeto em exame não deveria abranger apenas os apontamentos suscitados pela denunciante, bem como que o tema em análise circundaria eventual possibilidade de realização de contratações temporárias irregulares na municipalidade. Assim, no exame da documentação colacionada pelo gestor, observou que as contratações temporárias estariam sendo utilizadas de forma contínua e “com intuito de suprir necessidade que deveria ser provida, na verdade, por processo seletivo que objetivasse o preenchimento efetivo de tais funções”. Por fim, entendeu que o gestor deveria comprovar a realização de concurso público ou a adoção de medidas para saneamento da necessidade de pessoal suprida por contratações temporárias.

Após apresentados documentos, bem como a defesa dos responsáveis, a CFAA concluiu que, embora os defendentes tenham informado que as contratações se deram, excepcionalmente, para atender ao interesse público, não teria sido anexada a lei autorizativa para tanto. Ainda, verificou que a municipalidade encaminhou a relação de servidores contratados nos últimos doze anos e que, em inúmeros casos, “fora esclarecida a data de início da contratação temporária do servidor, sem restar claro, entretanto a data final dos vínculos celebrados”. Destacou, ainda, que “inúmeros servidores possuem vínculos ‘temporários’ que se prolatam há vários anos” fls. 120/120v.

Da análise das contratações temporárias realizadas pela municipalidade, o Ministério Público de Contas (peça n. 58, código do arquivo n. 2380976) concluiu que não teria sido apresentada lei específica para regulamentação da contratação temporária de pessoal e que estariam sendo utilizadas contratações temporárias para o exercício de diversas funções permanentes, em confronto ao estabelecido no art. 37, II e IX, da Constituição da República.

Acerca do tema, destaco que a prévia aprovação em concurso público é a regra para o ingresso no serviço público, podendo os municípios, excepcionalmente, em face de situações emergenciais e temporárias, desde que atendidos os requisitos das respectivas legislações municipais, contratar temporariamente profissionais como meio de garantia da continuidade e eficiência dos serviços prestados pelo Poder Público.

A respeito, Carvalho Filho¹ classifica o princípio da continuidade como o que “indica que os serviços públicos não devem sofrer interrupção, ou seja, sua prestação deve ser contínua para evitar que a paralisação provoque, como às vezes ocorre, colapso nas múltiplas atividades particulares. A continuidade deve estimular o Estado ao aperfeiçoamento e à extensão do serviço, recorrendo, quando necessário, às modernas tecnologias, adequadas à adaptação da atividade às novas exigências sociais”. Trata-se, em síntese, do compromisso de preservação dos serviços prestados pela Administração, cuja incumbência é intrínseca a atividade estatal.

Ademais, o art. 37, IX, da Constituição da República, dispôs acerca da possibilidade da contratação temporária pela Administração Pública, *in verbis*:

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34. ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2020.

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:

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Nota-se que, para que seja regular a contratação temporária no âmbito do serviço público, em se tratando de exceção à regra geral do princípio do concurso público, estabelecida pelo art. 37, inciso II, da Constituição da República², deve haver não somente a previsão legal, como também a necessidade temporária de excepcional interesse público. É como leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, corroborado por posicionamento do Supremo Tribunal Federal³:

A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser desempenhada, requerida por razões muitíssimo importantes, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo que não haveria cogitar do concurso público), ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, necessidade temporária), por não haver tempo hábil para realizar concurso, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse incomum que se tem de acobertar. (MELLO, 2005, p. 263).

Os defendentes alegaram, às fls. 177/178, que as mencionadas contratações teriam sido devidamente autorizadas, conforme art. 153 da Lei Municipal n. 1.861/1996, colacionada às fls. 138/140.

Do exame circunstanciado da referida norma, em especial do disposto em seu art. 153, verifica-se que o dispositivo prevê a possibilidade de contratação temporária de pessoal para atender interesse público em diversas hipóteses, tais como: I) combate a surtos endêmicos e epidêmicos; II) recenseamento; III) calamidade pública; IV) necessidade de pessoal estando em tramitação processo para a realização de concurso público e etc.

Compulsando os autos, observei que a municipalidade informou que não era realizado concurso público para provimento efetivo de pessoal desde 2006, sendo encaminhado pelo gestor os contratos temporários firmados nos últimos 12 anos, à fl. 115, aqueles decorrentes do Processo Seletivo n. 2/2018, às fls. 253/791, bem como os vigentes no Município, peças n. 29 a 35, 36 a 43, e 46/53.

No reexame técnico, a Unidade Técnica observou que os contratos decorrentes do Processo Seletivo n. 2/2018 já se encontrariam com prazos de vigência expirados. No entanto,

² Art. 37, II, da Constituição da República - 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;

³ EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.843/04. SERVIÇO PÚBLICO. AUTARQUIA. CADE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL TÉCNICO POR TEMPO DETERMINADO. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DA ATIVIDADE ESTATAL. CONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, IX, DA CB/88. 1. O art. 37, IX, da Constituição do Brasil autoriza contratações, sem concurso público, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, quer para o desempenho das atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, quer para o desempenho das atividades de caráter regular e permanente. 2. A alegada inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal. 3. Ação direta julgada improcedente. (ADI 3068, Tribunal Pleno, redator do acórdão ministro Eros Grau, julgamento em 25/8/2004, publicação em 24/2/2006)

posteriormente, considerou que “os contratos administrativos por excepcional interesse público anexados (peças 29 a 43, e 46 a 53, do SGAP) não apresentam o período de vigência (início e fim)”.

De fato, observei que ocorreram diversas contratações temporárias cujos contratos foram denominados para: substituição de servidores efetivos afastados, excepcional interesse público e decorrentes do Processo Seletivo n. 1/2015.

No tocante aos contratos temporários encaminhados a esta Corte que estariam vigentes, observei que, embora a maioria não declarasse o servidor a ser substituído na contratação, o termo final da vigência dos atos seria em 31/12/2020. Já os contratos por excepcional interesse público acostados às peças n. 36 a 43, apresentam as seguintes datas de término: 11/6/2020, 19/6/2020, 23/6/2020, 25/6/2020, 4/8/2020, 9/8/2020, 10/8/2020, 14/8/2020 e 31/12/2020, não havendo previsão contratual de prorrogação. Por fim, os contratos decorrentes do Processo Seletivo n. 1/2015 não denotam o prazo de término dos contratos administrativos, sendo em sua grande maioria inserida a data de início de vigência e o seguinte texto padrão:

O prazo do presente contrato passa a contar desta data de [...] independente de quaisquer interrupções que, por motivo de doença, acidente de trabalho, serviço militar ou outras, ocorrerem durante sua vigência, pelo prazo de 1(um) ano, prorrogável pelo mesmo período, até o limite de 5 (anos), ou até mudança imposta por mudança legal.

Desse modo, embora a legislação municipal preveja a possibilidade desse tipo de contratação em se tratando de “necessidade de pessoal estando em tramitação processo para a realização de concurso público”, o critério da excepcionalidade constitui requisito intrínseco para o reconhecimento da legalidade dessas contratações.

No caso concreto, restou demonstrado que o Município se utilizou de contratações temporárias para o exercício de funções permanentes e, em diversos casos, conforme mencionado pela Unidade Técnica à fl. 120v, os contratos se mantiveram por extenso lapso temporal, o que denota a necessidade contínua e permanente de pessoal e não de excepcional interesse público, confrontando as regras contidas no art. 37, II e IX, da Constituição da República. Portanto, em tese, consoante o disposto no § 2º do referido dispositivo constitucional, tal situação pode ensejar a aplicação de multa ao gestor, conforme entendimento adotado por esta Corte no seguinte julgado:

REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO. SANEAMENTO. REGULARIZAÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DO MUNICÍPIO. RECOMENDAÇÃO AO GESTOR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. A contratação temporária prevista no inciso IX do art. 37 da CR/88, como exceção à regra do concurso público estabelecida no inciso II do mesmo dispositivo, em respeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, dentre outros, exige, além da legislação local regulamentadora, a presença concomitante dos requisitos da temporariedade e do excepcional interesse público e a prévia submissão dos interessados ao devido processo seletivo público.

2. Estabelecido prazo máximo para duração dos contratos temporários na legislação municipal, deve o gestor atentar-se para que as prorrogações não o ultrapassem, sob pena de reconhecimento da irregularidade e aplicação de multa. (Representação n. 932492, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, Segunda Câmara, sessão do dia 7/11/2019)

Entretanto, a situação em apreço merece temperamentos, uma vez que, no caso concreto, o descumprimento da norma está relacionado a dificuldades organizacionais, limitações financeiras e à manutenção de contratações irregulares pelas gestões anteriores, as quais foram percebidas pelo atual administrador.

Com efeito, o art. 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – Lindb estipula o seguinte:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º. Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º. As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (grifei)

In casu, verifiquei que os administradores alegaram que a “situação fática posta se deve à inércia do Poder Público Municipal em manter organizado seu quadro de servidores, bem como realizar de modo planejado e tempestivo os concursos públicos que necessitavam a municipalidade”, e que teriam recebido o Município em péssimas condições financeiras e organizacionais, especialmente quanto à gestão de pessoal, sendo que o governo anterior não teria promovido qualquer tentativa de realizar certame para provimento efetivo de pessoal, fl. 177. Informaram que, devido à grave calamidade financeira, questões relativas aos processos de controle, avaliação e monitoramento ineficientes e à reiterada prática das contratações adotadas pelas administrações anteriores por grande tempo, teriam conduzido o Município a grandes dificuldades e a situação de dependência desses servidores, não havendo possibilidade de atender as necessidades da comunidade sem que houvesse a continuidade dessas contratações e até que fossem tomadas todas as providências para a organização do quadro de pessoal e a realização de concurso público para provimento efetivo dos cargos.

Ademais, os gestores ressaltaram a promoção de diversos atos e atividades, tais como, estudos, reuniões e grupos de trabalho buscando a regularização das questões de pessoal e a realização de reforma administrativa para racionalização do quadro de servidores, bem como da estrutura administrativa, culminando na realização de concurso público para provimento dos cargos efetivos essenciais à Administração Pública.

Do exame da documentação encaminhada pelos defendentes, constatei que foram encaminhados: I) a Portaria n. 54 de 4/6/2018, às fls. 133/136 que institui a comissão especial para elaboração de proposta de reforma administrativa no Município; II) a Portaria n. 63 de 4/9/2018, à fl.137, a qual institui a elaboração da proposta de reforma administrativa; III) o edital de licitação para a contratação de empresa responsável pela produção de concurso público e processo seletivo, fls. 181/218; IV) os atos respectivos ao procedimento licitatório, fls. 219/225; V) a Portaria n. 7 de 10/1/2020, Portaria n. 1 de 6/1/2020 e Portaria n. 12 de 22/1/2020, a qual nomeia e convoca os candidatos aprovados no Concurso Público n. 1/2019, anexada ao SGAP sob a peça n. 27, código do arquivo n. 2183258.

Outrossim, em consulta ao endereço eletrônico da municipalidade⁴, observei o edital do Concurso Público n. 1/2019, que ofertou cargos relativos às demandas dos contratos temporários, sendo que, dos contratados temporariamente e não ofertados no instrumento convocatório, esses são relativos ao programa ESF e para Agente Comunitário de Saúde, cuja legalidade das contratações será analisada nos tópicos adiante.

Ademais, embora a Unidade Técnica tenha realizado apontamento acerca da formação de cadastro de reserva no citado certame, destaco que o procedimento foi objeto de exame por esta Corte nos autos do Processo n. 1071482, julgado na sessão do dia 13/5/2021, tendo sido considerado regular, tendo em vista que não haveria nos autos elementos suficientes à comprovação de que a previsão do cadastro de reserva no certame caracterizasse mácula no procedimento e, ainda, embora tenha sido inadequada a previsão de cadastro de reserva para cargos sem vagas disponíveis, bem como não apresentados estudos concretos a respeito da expectativa de surgimento de novas vagas dentro do prazo de validade do certame, esse teria sido “levado a termo sem que fosse excluída a oferta de cadastro de reserva ou comprovada cabalmente a sua regularidade”, e, quando da citação do gestor, as provas já haviam sido aplicadas, faltando cerca de dois meses para a publicação da classificação final do certame, bem como já teriam sido procedidas nomeações de vários candidatos aprovados no certame.

Nesse sentido, mediante verificação das Portarias n. 1/2020; 7/2020; 9/2020; 11/2020; 12/2020; 29/2020; 38/2020; 74/2020; 89/2020; 96/2020; 90/2021; 91/2021; 94/2021; 103/2021; 108/2021; 109/2021; 111/2021; 112/2021; 119/2021 e 124/2021, todas relativas ao Concurso Público n. 1/2019, observei que: para o cargo de auxiliar de serviços gerais, foram nomeados cerca de 17 candidatos classificados; para o cargo de servente escolar foram realizadas cerca de 12 nomeações; para o cargo de agente administrativo foram nomeados 31 classificados; bem como foram nomeados cerca de 21 aprovados para o cargo de professor, entre outros.

Também constatei a publicação da Lei Complementar n. 42⁵, de 27 de maio de 2019, que dispõe acerca da reestruturação do quadro de pessoal efetivo do Município, e prevê em seu art. 1º, parágrafo único, a autorização para “contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, mediante a realização de processo seletivo simplificado, nas modalidades devidamente adequadas ao nível de formação exigida para cada cargo/empregos público”.

Desse modo, entendo que o gestor adotou medidas a fim de promover a regularização das contratações temporárias ocorridas na municipalidade, sendo que, conforme alegado, embora tenha sido mantida a contratação temporária em diversos casos, essas visaram a continuidade da prestação dos serviços públicos essenciais ao Município. Nesses termos, entendo que não se mostra razoável atribuir ao atual administrador municipal que, na incidência dessa denúncia, tinha, aproximadamente, um ano de exercício de mandato, o ônus da reiterada prática de contratação irregular de pessoal, ocorridas em um extenso lapso temporal e abrangendo diversas gestões.

Entretanto, em pesquisa à base de dados do Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais – CAPMG, constatei que, no mês de abril, estavam mantidas 3 contratações temporárias para o cargo de auxiliar de serviços gerais cujos contratos teriam

⁴ Disponível em: <https://www.sjnepomuceno.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Processo_Seletivo_N_01_2015?cdLocal=2&arquivo={DCCC22EB-D55E-B3CC-BC7E-BEA5D3AE1D84}.pdf#search=edital%20processo%20seletivo%202015>. Acesso em 6 de julho 2021.

⁵ Disponível em: <https://www.sjnepomuceno.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Lei_Complementar_n_42_de_27_de_mairo_de_2019?cdLocal=2&arquivo=%7BCC86ED8E-C75A-7681-E6CC-ABC357CEA7A0%7D.pdf>. Acesso em 6 de julho 2021.

sido celebrados em 2016, os quais estão em exercício nas unidades do programa ESF. Desse modo, entendo que pode ter havido equívoco de interpretação do direito, considerando que, por tais contratações serem para o atendimento às unidades do programa ESF, os gestores podem ter acreditado que estas assumiriam o mesmo vínculo jurídico admitido para o programa.

Contudo, ressalto que esta função possui caráter permanente, típico e rotineiro da municipalidade, cujo prazo é indeterminado. Logo, embora os contratados possam estar em exercício em unidade de atendimento do programa ESF, a exceção à contratação temporária refere-se aos profissionais de saúde que atuam, especificamente, no atendimento do programa, devendo a contratação dos demais profissionais integrantes deste ocorrer mediante prévia aprovação em concurso público.

Nesse sentido, entendo que restou comprovada a ilegalidade destas contratações, pois não estão presentes os requisitos constitucionais que conferem legalidade ao instituto da contratação temporária, devendo ser determinado ao gestor que proceda à substituição dos contratados por aqueles aprovados em concurso público, sob pena de configuração de afronta ao princípio do concurso público e incidência nas sanções previstas na Lei Orgânica desta Corte.

Não obstante, observei a existência de outras contratações temporárias para cargos relativos à área da saúde cujos contratos estariam em vigência desde os exercícios de 2018, 2019 e 2020. Nesse sentido, embora o *Parquet* Especial tenha requerido a anulação de todos os contratos temporários vigentes analisados nos autos e a sustação das respectivas execuções, com a devida vênua ao requerimento ministerial, considero que nos encontramos em situação adversa à normalidade, em que todo o território nacional é atingido pela pandemia da Covid-19, contexto no qual tal determinação pode agravar a já frágil situação em que se encontra a população, por se tratarem de cargos relativos à área de saúde, o que vai de encontro às mudanças promovidas na Lindb, que impõe a necessidade de avaliação das consequências práticas das decisões não só ao administrador, mas também aos órgãos controladores e judiciais.

Ante o exposto, entendo procedente o apontamento de irregularidade das contratações temporárias em exame. No entanto, diante das circunstâncias fáticas apresentadas pelos administradores e tendo em vista que esses trouxeram aos autos justificativas plausíveis, que demonstram a impossibilidade de exigência de conduta diversa, sob pena de prejuízo à população, tendo sido comprovada, ainda, a adoção de medidas para resolução das dificuldades percebidas e a realização de concurso público, proponho o afastamento da aplicação de multa em relação às contratações em exame.

Ainda, entendo que deve ser recomendado ao gestor que observe a previsão constitucional no sentido de que apenas proceda a contratações temporárias na municipalidade se presentes os critérios de temporariedade e excepcional interesse público, bem como seja observada a demanda do município na prestação do serviço público, a fim de haver correta investidura no cargo público e que se atente às vedações constantes no art. 8º da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-COV-2 (Covid-19).

Por fim, na ocorrência de contratações para substituição de servidores efetivos afastados temporariamente, proponho que seja determinado à municipalidade que faça constar no contrato a identificação do servidor a ser substituído.

1.2.2. Contratação temporária para atendimento ao programa Estratégia Saúde da Família – ESF

No reexame de fls. 793/797, a Unidade Técnica destacou que “os municípios podem, excepcionalmente, e nos termos das respectivas legislações municipais, contratar temporariamente os profissionais de saúde para atuar no PSF”, tendo considerado dispensado o envio dos contratos celebrados para atender ao PSF.

Já o Ministério Público de Contas, às fls. 798/801v, trouxe apontamento complementar, entendendo que também seria essencial analisar os contratos celebrados para atendimento ao programa ESF, apresentando as seguintes considerações:

21. A contratação temporária, nos estritos contornos positivados pelo art. 37, IX, da Constituição da República, somente se justifica diante de **demanda temporária** (circunstancial, momentânea e passageira) revestida **de excepcional interesse público**.

22. Em razão de a Administração Pública ter o dever de assegurar a prestação de serviços públicos contínuos e eficientes, a contratação temporária é instrumento que visa a assegurar a **prestação de serviço público em caráter emergencial, urgente e excepcional**, diante da ocorrência de situação anormal, dispensando, pois, nessa ocasião, a realização de concurso público.

23. Um dos objetivos desse instituto é contemplar situações de necessidades temporárias as quais **a própria atividade pública a ser desempenhada tenha caráter provisório e eventual**.

24. A título de exemplo, citamos as contratações temporárias realizadas para atender emergências decorrentes de calamidades públicas e de catástrofes. Nessas hipóteses, não se justifica a criação de cargo nem de emprego, pelo que não haveria cogitar-se de concurso público naquele momento.

25. Outra situação possível ocorre se o excepcional interesse público demandar urgência na realização ou manutenção de **serviço público essencial e permanente**, cuja satisfação imediata se impõe.

26. Ora, por não haver tempo hábil para realizar um concurso público, a contratação temporária supriria a **necessidade circunstancial** ocorrida em **atividade pública essencial e permanente**, como, por exemplo, a substituição de servidores nas áreas de saúde, de educação e de segurança pública.

27. O agente contratado temporariamente não exerce cargo público nem emprego público, mas, tão-somente, **função pública**.

28. Sobre a natureza de seu vínculo jurídico de trabalho, trata-se de **regime jurídico especial** – também denominado pela doutrina como regime de caráter jurídico-administrativo – cujos direitos e obrigações são definidos pela própria lei específica do ente estatal que regulamentar o instituto da contratação temporária.

29. Destacamos, também, que a Constituição da República, em seu art. 40, § 13, estabelece que o regime jurídico previdenciário das contratações temporárias é o regime geral da previdência social.

30. Por todas essas razões, a continuidade indefinida do contratado temporariamente no exercício de **funções públicas permanentes não é recomendável**, pois viola o princípio constitucional que estabelece o concurso público como regra para a investidura em cargos públicos.

31. Como bem frisado pelo TJMG na ADI 1.0000.16.046007-7/000, *os programas de atendimento à população na área de saúde e educação, a exemplo do PSF, NASF e outros, não possuem caráter temporário nem excepcional*.

32. Ressalta-se que é **ilegal** qualquer contratação temporária **sem tempo determinado** e, com a devida vênia, não entendemos razoável sustentar que a Estratégia Saúde da Família

– ESF, programa de abrangência nacional, sem prazo determinado, inaugurado pelo Ministério da Saúde no exercício de 1994, como PSF, **tenha caráter temporário**.

33. Com vigência superior a 25 (vinte e cinco) anos desde a sua criação, o ESF representa política pública absolutamente consolidada no tempo, sem qualquer traço de precariedade ou provisoriedade.

34. A longevidade do programa demonstra, a nosso ver, que as demandas supridas por eles não são temporárias, nem circunstanciais, tampouco passageiras.

35. O conceito de **interesse público excepcional** vincula-se à existência comprovada de situações fáticas absolutamente extraordinárias, incomuns, atípicas, esporádicas e delimitadas no tempo.

36. Tal excepcionalidade opõe-se radicalmente à natureza das atividades intrínsecas ao ESF, que são **permanentes, típicas, rotineiras e com prazo indeterminado**.

37. Advertimos que, em face de nosso arquétipo constitucional, as atribuições de atividades estatais típicas **não devem** ser exercidas, por longos períodos, por agentes públicos designados por contratos administrativos (função pública).

38. Isso porque, não raras vezes, os contratos tidos como “temporários” são ilegalmente prorrogados, razão pela qual suas vigências se arrastam durante anos e anos na Administração Pública.

39. A rigor, tais sucessivas prorrogações somente evidenciam que a **necessidade do serviço público é permanente**.

40. Logo, deveria ser suprida por **servidor efetivo** e não por agentes públicos precariamente contratados (função pública).

41. Portanto, asseveramos que tanto o prazo indeterminado quanto o prazo sucessivamente repactuado (dilatado) confere **caráter ilegal** à contratação, a qual, em tese, deveria ser **temporária**, uma vez que a sua natureza é notoriamente **precária**.

42. Admite-se, excepcionalmente, a contratação temporária de agentes públicos integrantes da Estratégia Saúde da Família – ESF, desde que presentes os requisitos constitucionais que autorizam essa forma precária de contratação, quais sejam, **a previsão legal, o tempo determinado, a necessidade temporária e a excepcionalidade do interesse público**.

43. Não foi o que ocorreu no caso deste processo.

44. Diante disso, **quanto à forma de admissão dos “Demais Profissionais integrantes da Estratégia de Saúde da Família, o entendimento deste Parquet é no sentido de que deva ocorrer mediante aprovação prévia em concurso público**. (Destques do original)

Em sede de defesa, anexada ao SGAP sob a peça n. 26, código do arquivo n. 2183257, os gestores alegaram que o PSF seria um “programa” e “estaria sujeito a término a qualquer momento, implicando *ipso facto* no não mais repasse do incentivo financeiro”. Consequentemente, poderia haver a interrupção do programa porque a municipalidade não gozaria de recursos para sua manutenção, razão pela qual entenderam que a forma mais adequada de contratação seria a temporária. Ressaltaram, ainda, que esta Corte, na Consulta n. 657277, teria reconhecido o caráter precário do PSF, considerando “o que importaria em precariedade, a contratação dos profissionais do PSF deveria se dar na forma de contratação temporária, mesmo sendo considerada atividade-fim e, portanto, sujeito à realização de concurso público”.

Por fim, destacaram que estariam desenvolvendo estudos para estruturar a forma permanente do programa ESF visando o alcance de todo o território municipal, a realização em “tempo

oportuno de concurso público para fins de provimento de cargos vinculados a essa política pública”, bem como informaram que teriam agido de boa-fé no suprimento de carências coletivas que não poderiam esperar e o “inequívoco *periculum in mora*”, porquanto os danos causados seriam impossíveis de serem reparados, uma vez que, por se tratar da prestação de serviços de saúde, há o risco de afetar, de forma direta, a dignidade humana dos munícipes.

No exame técnico conclusivo, a Unidade Técnica entendeu que, embora tenham alegado que as contratações se deram por excepcional interesse público, não teria sido encaminhada a respectiva lei autorizativa.

A seu turno, em parecer conclusivo, o Ministério Público de Contas entendeu que os contratos tidos como “temporários” estariam sendo ilegalmente prorrogados, cujas vigências penduraram por anos, denotando a necessidade permanente do serviço público, cujos cargos deveriam ser supridos por servidores efetivos e não por agentes públicos precariamente contratados. Assim, concluiu que o Município teria utilizado, indevidamente, contratações precárias para profissionais integrantes do programa ESF.

Compulsando os autos, constatei que os gestores encaminharam os contratos temporários decorrentes do Processo Seletivo n. 1/2015, que vigoravam na municipalidade à época do envio, para o exercício de funções junto ao programa ESF, os quais se encontram disponíveis no SGAP como peças n. 46, 47, 48, 49, 50, 51 e 52.

Sobre o tema, ressalto que esta Corte exarou entendimento acerca da possibilidade excepcional de contratação temporária de profissionais para atendimento ao Estratégia de Saúde da Família, desde que a legislação local tenha previsto a referida modalidade admissional, a contratação seja precedida de processo seletivo simplificado e não haja prejuízo ao atendimento da população local. O posicionamento restou consolidado nos seguintes termos:

CONSULTA. ADMISSIBILIDADE PARCIAL. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. PROFISSIONAIS DE SAÚDE. CONTRATAÇÃO. CARGO OU EMPREGO PÚBLICO. CONCURSO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. [...].

1. Os Municípios que mantiverem a Estratégia de Saúde da Família, mesmo após eventual descontinuidade dos repasses financeiros intergovernamentais da União, devem realizar a contratação dos profissionais de saúde para integrar as equipes de Saúde da Família por meio de concurso público.

2. Excepcionalmente, podem os municípios contratar profissionais de saúde para atuar no PSF por meio de contratação temporária, desde que: (I) a referida modalidade admissional seja prevista na legislação local; (II) a contratação seja precedida de processo seletivo simplificado e (III) não haja prejuízo ao atendimento da população local.

[...]

Desses julgados se extrai que o Poder Judiciário mineiro tem admitido a contratação temporária em situações muito pontuais e excepcionais. Ademais, verifica-se em outros precedentes que o TJMG já se manifestou pela ilegalidade da contratação temporária de profissionais de saúde para atuar no PSF, mesmo quando há lei municipal autorizando, entendendo ser imprescindível a realização de concurso público, diante da necessidade permanente do serviço de saúde contratado, conforme posicionamento exarado na Ação Civil Pública n. 1.0637.14.001646-9/001, julgado em 9/12/2014.

Conjugando-se o atual entendimento desta Corte com o posicionamento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, restaria aos Municípios mineiros apenas a alternativa de realizar concurso público para contratar os profissionais de saúde necessários para integrar as

equipes do PSF, e, excepcionalmente, na vacância do cargo, a possibilidade de contratação temporária.

Contudo, tal alternativa não se amolda à realidade de grande parte dos municípios mineiros, sobretudo considerando-se que em Minas Gerais há mais de 800 municípios, sendo a maioria de pequeno porte.

Com efeito, é importante considerar que a Estratégia de Saúde da Família, em que pese sua relevância, pode ter as transferências de recursos afetadas por variações das conjunturas políticas e econômicas. Assim, eventual descontinuidade dos repasses financeiros decorrentes da ESF aos municípios mineiros, poderia impactar significativamente as folhas de pagamento e ensejar o descumprimento do limite de gastos com pessoal, violando os preceitos constantes do art. 169 da CR/88 e do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, mesmo nos municípios com capacidade orçamentária para arcar com a contratação de servidores para compor as equipes de Saúde da Família por meio de concursos públicos, outros fatores apresentam entraves substanciais à contratação e à permanência de profissionais de saúde qualificados na Administração Pública local. Nesse sentido, destaca-se que o limite imposto à remuneração dos servidores do Poder Executivo municipal, cujo teto é a remuneração do Prefeito, pode afastar o interesse de profissionais mais qualificados, como os médicos, em se submeter a concursos públicos na esfera municipal.

Cabe notar que uma das maiores dificuldades enfrentadas na gestão dos sistemas municipais de saúde corresponde justamente à falta de profissionais dessa área. A propósito, esta Corte de Contas realizou, em 2010, a Auditoria Operacional de n. 862615, com o objetivo de analisar a estrutura e a gestão do Programa Saúde da Família no Estado de Minas Gerais. Conforme consta do relatório técnico dessa Auditoria Operacional, fls. 52/53, a dificuldade para a atração e a fixação de profissionais, notadamente dos médicos, foi a principal razão informada pelos gestores de saúde dos municípios mineiros quando questionados sobre os motivos para a deficiência da cobertura do PSF.

Confirmando a relevância desse tema no âmbito nacional, destaca-se que, conforme apontado pelo TCU no Relatório de Auditoria TC 020.173/2014-8, em 2013, foi apurada uma grave distorção na distribuição dos médicos entre os entes federados no Brasil, sendo que 38 municípios com mais de quinhentos mil habitantes, concentravam 47,91% dos postos de médicos, enquanto 1.302 municípios com até cinco mil habitantes contavam com a atuação de apenas 914 médicos.

Em face desse cenário fático, a exigência de concurso público – independentemente da realidade local, da suficiência de recursos públicos e da previsão orçamentária do respectivo ente – poderia inviabilizar a contratação de profissionais de saúde pelos municípios, tornando inócuo o propósito do Programa Saúde da Família.

Ressalta-se que, recentemente, a Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG – manifestou-se, por maioria de votos, favoravelmente à aplicação analógica do art. 198, § 4º, da CF/88, para permitir a realização de processo seletivo simplificado para a contratação temporária de profissionais de saúde para o PSF que não sejam Agentes Comunitários de Saúde, nos seguintes termos:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - INTERESSE PROCESSUAL - PERDA DO OBJETO - INEXISTÊNCIA - PRELIMINAR AFASTADA - SENTENÇA CASSADA - TEORIA DA CAUSA MADURA - APLICAÇÃO - CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS - AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE.

[...]

- **Não há como presumir a ilegalidade das contratações temporárias pelo simples fato de as funções possuírem caráter permanente.** Embora possam existir cargos efetivos de médico, enfermeiros, auxiliares de enfermagem e agentes comunitários de saúde, tal não implica a impossibilidade de contratação temporária para as referidas funções, desde que justificado o caráter excepcional da medida.
- Os recursos para o Programa de Saúde da Família (PSF) são repassados pelo Governo Federal para períodos específicos, e, não obstante sejam frequentemente renovados, não existe "permanência" das funções respectivas no quadro de pagamento do funcionalismo municipal, razão pela qual o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem admitido a contratação temporária para estes fins.
- O art. 198, §4º, da CF/88 admite a contratação de profissionais da área de saúde através de processo seletivo simplificado. Aplicação analógica.
- Cassar a sentença e, nos termos do art. 513, §3º do CPC, julgar improcedente a pretensão ministerial. (Apelação Cível n. 1.0386.11.001161-9/00, Relator Des. Versiani Penna, DJ 26/02/2015) (grifo nosso)

Contudo, vale notar que essa decisão do TJMG não reflete o entendimento pacífico daquele Tribunal e que, mesmo para o processo seletivo simplificado, o teto para a remuneração dos profissionais de saúde pode dificultar a atração e a manutenção de profissionais de saúde, especialmente nos municípios de menor porte. **De todo modo, considerando que esse precedente do TJMG indica que não se pode presumir a ilegalidade da contratação temporária dos profissionais de saúde para atuar no PSF, entendendo que esta Corte de Contas deve reiterar seu posicionamento pela possibilidade de contratação temporária constante das Consultas n. 835918, n. 716388, n. 783820, n. 732243, n. 656574 e n. 657277, ressaltando que a realização de procedimento seletivo confere objetividade, impessoalidade e publicidade às contratações,** o que garante a observância dos princípios que devem reger a Administração Pública estampados no caput do art. 37 da CR/88.

[...]

(Consulta n. 838498, Tribunal Pleno, relator conselheiro Mauri Torres, sessões dos dias 26/10/2016, 7/12/2016, 12/9/2018 e 12/6/2019, disponibilização em 17/7/2019) (grifei)

Em caso análogo, no julgamento do Processo n. 977563, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, sessão da Primeira Câmara do dia 1º/11/2016, esta Corte entendeu que a forma correta de seleção dos profissionais a serem contratados para atendimento ao PSF seria mediante processo seletivo simplificado, considerando que o critério de temporariedade e de excepcionalidade do interesse público residiria na “temporariedade do programa, que pode ser extinto ou suspenso a qualquer tempo, extinguindo-se o repasse que suporta o pagamento de tais agentes públicos”. Recentemente, esse entendimento foi reiterado nos autos da Representação n. 1024602, *in verbis*:

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. NEPOTISMO. SÚMULA VINCULANTE Nº 13 DO STF. NOMEAÇÃO DE AGENTE POLÍTICO PARENTE DA AUTORIDADE NOMEANTE COM COMPROVADA CAPACITAÇÃO TÉCNICA. CONTRATAÇÃO DE PARENTE DE AGENTE POLÍTICO COM SUBMISSÃO A PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. RELAÇÃO DE PARENTESCO E DESIGNAÇÃO RECÍPROCA DE SERVIDORES EM OUTRO ÓRGÃO NÃO DEMONSTRADAS. NEPOTISMO NÃO CARACTERIZADO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PARA FUNÇÕES PERMANENTES E DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE PARA ATENDIMENTO AO PSF. AUSÊNCIA DE PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E À LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. ILEGALIDADE. ADMISSÃO DE AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE SEM A

PRECEDÊNCIA DE PROCESSO SELETIVO PÚBLICO. NÃO DEMONSTRADA HIPÓTESE DE COMBATE A SURTOS EPIDÊMICOS. ILEGALIDADE. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À LEI Nº 11.350/06. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO PARA REGULARIZAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

[...]

5. Reiterando o entendimento que vem sendo adotado pelo Tribunal (Consultas nºs 835.918 e 838.498), admite-se a contratação temporária de profissionais da saúde para o atendimento ao Programa de Saúde da Família nos termos ali especificados, tendo em vista a relevância do PSF, a realidade da maioria dos municípios mineiros e o impacto de eventual descontinuidade dos repasses financeiros federais.

6. As irregularidades das admissões detectadas nos autos, realizadas em violação aos princípios e regras constitucionais norteadores da atuação da administração pública, presentes no art. 37 da Carta Republicana, e à legislação infraconstitucional, em especial, a Lei nº 11.350/06 e as Leis Complementares do Município nº 32/08 e 34/08, ensejam a aplicação de multa ao responsável. (Representação n. 1024602, Segunda Câmara, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, sessão do dia 7/11/2019) (grifei).

Mediante análise dos autos, observei que foi colacionada, às fls. 232/234, a Lei Municipal n. 2.702, de 16 de julho de 2010, que dispõe sobre a autorização para a contratação de profissionais para atendimento ao PSF “em caráter temporário de excepcional interesse público”.

Nesse sentido, *in casu*, entendo que os gestores agiram com respaldo na lei municipal específica acerca do tema, por haver entendimento exarado por esta Corte possibilitando que as contratações de profissionais de saúde para atuarem no programa ESF possam se dar de forma temporária, quando atendidos os requisitos legais, bem como pelos contratos em questão decorrerem de processo seletivo público, que confere isonomia, impessoalidade, moralidade e legalidade à investidura na função pública.

Ademais, considero que as circunstâncias fáticas apresentadas pelos administradores denotaram a impossibilidade da capacidade financeira do Município em manter profissionais efetivos integrantes do programa ESF na eventual descontinuidade dos repasses financeiros pelo governo federal, bem como que a continuidade das contratações temporárias teria sido fundamental para a prestação dos serviços públicos essenciais, sob pena de desassistência da população.

Ante o exposto, em observância ao princípio da razoabilidade cuja consideração é intrínseca ao intérprete do direito no julgamento dos atos praticados pelos gestores, reitero as considerações expostas, tendo em vista as medidas adotadas pelos gestores para a resolução das dificuldades percebidas e, ainda, considerando que não foram constatados indícios de prejuízo ao atendimento da população local, razão pela qual considero improcedente o apontamento de irregularidade concernente a esse ponto.

1.2.3. Contratação de Agente Comunitário de Saúde – ACS

Inicialmente, cumpre ressaltar que, embora o PSF tenha sido instituído mediante a implantação de sua primeira etapa com a instituição do Programa de Agentes Comunitários de Saúde – PACS, a partir de 1994⁶, para o ACS existe regulamentação que deve ser observada no caso.

⁶ Consulta n. 716388, Tribunal Pleno, relator conselheiro Antônio Carlos Andrada, sessão do dia 22/11/2006.

O *Parquet* Especial, na manifestação anexada ao SGAP como peça n. 58, código do arquivo n. 2380976, destacou:

40. A Constituição da República elegeu o **processo seletivo público** como mecanismo de recrutamento de pessoas exclusivamente para **agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias**, de acordo com o § 4º do art. 198, que foi acrescentado pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006:

Constituição da República:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...]

§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir **agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público**, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. (Grifo nosso.)

41. Trata-se, pois, de uma exceção à regra do concurso público prevista no art. 37, II, da CR/88.

42. Em relação ao regime jurídico desses agentes públicos, a Constituição, no § 5º do art. 198, determinou que a matéria fosse disposta em Lei federal:

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I – [...]

§ 5º **Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias**, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial. (Grifo nosso.)

43. Sobreveio a Lei federal nº 11.350, de 05 de outubro de 2006, a qual dispôs que os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias seriam escolhidos, por meio de **processo seletivo público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades.

44. Posteriormente, a Lei federal nº 12.994, de 17 de junho de 2014, ao alterar o art. 16 da Lei federal nº 11.350, de 2006, **proibiu** 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:

Lei 11.350, de 2006:

Art. 9º - A contratação de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias deverá ser precedida de **processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, que atenda aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.**

Art. 16. É **vedada a contratação temporária ou terceirizada** de Agentes Comunitários de Saúde e de Agentes de Combate às Endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, na forma da lei aplicável. (Grifo nosso).

[...] (Destques do original)

Ademais, observou que a municipalidade teria realizado 30 contratações temporárias para o exercício da função, por meio do Processo Seletivo n. 1/2015, e, desse total, 22 ainda se encontrariam em pleno exercício, conforme dados constantes na base de dados do CAPMG.

Por fim, entendeu que restou comprovada a antijuridicidade nas admissões de pessoal dos ACS, sob o fundamento de que “é ilegal a praxe administrativa que utiliza o instituto da contratação temporária em detrimento do Processo Seletivo Público exigido pela Constituição da República”, e concluiu que deveria ser aplicada multa ao Sr. Ernandes José da Silva, bem como ser determinado ao gestor que proceda à rescisão dos “contratos temporários celebrados para o exercício das atividades de Agente Comunitário de Saúde, atualmente vigentes no Município, com efeito *ex nunc*, bem como que adequue, imediatamente, a admissão desses cargos públicos aos preceitos tanto da Emenda Constitucional nº 51, de 2006 quanto da Lei Federal nº 11.350, de 2006”.

Corroborando as considerações realizadas pelo *Parquet* Especial, ressalto que a investidura do Agente Comunitário de Saúde **deve ser precedida de processo seletivo público** de provas ou de provas e títulos, sendo permitida a contratação temporária ou terceirizada somente na hipótese de combate a surtos epidêmicos, consoante arts. 9º e 16 da Lei Federal n. 11.350 de 2006, e entendimento firmado por este Tribunal:

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE E AGENTE DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. NÃO COMPROVAÇÃO DE SURTO EPIDÊMICO. VEDAÇÃO LEGAL. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A contratação de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias em função temporária somente é admitida na hipótese de ocorrência de surtos epidêmicos, nos termos do art. 16 da Lei Federal nº 11.350/06.
2. Nos termos do §4º do art. 198 da Constituição da República, a seleção de Agente Comunitário de Saúde e de Agente de Combate às Endemias deve ser realizada, via de regra, por meio de processo seletivo público. (Recurso Ordinário n. 1084319, Tribunal Pleno, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, sessão do dia 21/10/2020)

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAL IMEDIATA. CONCURSO PÚBLICO SUSPENSO CAUTELARMENTE. RAZOABILIDADE. CONTRATAÇÃO DE AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE SAÚDE E COMBATE DE DOENÇAS. PROCESSO SELETIVO PÚBLICO. TEMPORALIDADE. ILEGALIDADE. RECOMENDAÇÕES.

1. Havendo a necessidade de contratação de pessoal imediata e existindo concurso público suspenso cautelarmente, mostra-se razoável a utilização da contratação temporária prevista no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, mecanismo de recrutamento célere e menos burocrático.
2. A contratação temporária de agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias, salvo na hipótese de combate a surtos epidêmicos, é prática ilegal, que contraria o disposto no art. 16 da Lei n. 11.350/2006. (Representação n. 1031403, Segunda Câmara, relator conselheiro substituto Victor Meyer, sessão do dia 3/10/2019)

Mediante consulta ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de São João Nepomuceno⁷, observei que a Lei Municipal n. 1.910, de 23 de setembro de 1997, em seu art. 3º criou o cargo efetivo de Agente Comunitário de Saúde – ACS, cujo recrutamento ocorreria mediante concurso público. Ainda, assim como relatado, encontra-se colacionada às fls. 232/234, a Lei Municipal n. 2.702, de 16 de julho de 2010, que dispõe sobre a autorização para a contratação de profissionais para atendimento ao PSF, por meio de processo seletivo simplificado, “em caráter temporário de excepcional interesse público”, e, ainda, prevê no art. 1º, VII, a contratação de ACS. Em seguida, a Lei Complementar n. 13 de 17 de novembro de 2010, aumentou o número de vagas dos cargos de provimento em caráter efetivo, constando o total de 30 vagas para a atividade.

Assim, saliento que, embora seja admitida que a forma de ingresso para os cargos que atendem ao PSF se dê mediante processo seletivo simplificado e com contrato por tempo determinado, de modo distinto, a contratação do Agente Comunitário de Saúde **deverá** ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, e, temporariamente, somente na hipótese de surtos epidêmicos. Logo, a previsão municipal que regula a contratação temporária desses profissionais deve se limitar ao disposto nas normas de caráter geral, tal como a Lei Federal n. 11.350/2006, cuja aplicação é nacional.

Ademais, identifiquei a publicação do citado Processo Seletivo Público n. 1/2015⁸ que teria sido “destinado ao provimento de empregos públicos, necessários à atuação na Administração Municipal de São João Nepomuceno-MG, compondo seu cadastro de reserva”, havendo a realização de prova objetiva, cuja oferta, com exceção aos cargos de serviços gerais e atendente de recepção são, notadamente, relativos ao programa ESF e à área da saúde. O item 14 do instrumento convocatório, prevê que os candidatos aprovados no certame seriam nomeados, bem como:

14.4 Os candidatos aprovados para os cargos de Agente de Saúde (Comunitário) e Agente Epidemiológico, para serem nomeados e tomar posse, deverão ter concluído com aproveitamento, curso introdutório de formação inicial e continuada, a ser ministrado pela Secretaria Municipal de Saúde, com 40 (quarenta) horas/aula, de acordo com Item II do Art.6º e Item I do Art. 7º da Lei nº 11350 de 05 de outubro de 2006.

14.5 - O candidato aprovado, quando nomeado, além de satisfazer as condições legais para provimento de cargo público, deverá apresentar, no ato da posse, os documentos abaixo enumerados, autenticados em cartório ou com apresentação dos originais e fotocópias que serão conferidas e autenticadas pelos funcionários do Departamento de Pessoal:

[...]

14.5.15 - O candidato aprovado e nomeado submeter-se-á ao Regime Estatutário e ao Plano de Cargos e Salários da Prefeitura Municipal de São João Nepomuceno.
(grifei)

⁷ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/mg/s/sao-joao-nepomuceno/lei-ordinaria/1997/191/1910/lei-ordinaria-n-1910-1997-altera-dispositivo-da-lei-n-1861-28-de-marco-de-1996?q=1910>. Acesso em: 6 de julho de 2021.

⁸ Disponível em: <https://www.sjnepomuceno.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Processo_Seletivo_N_01_2015?cd_Local=2&arquivo={DCCC22EB-D55E-B3CC-BC7E-BEA5D3AE1D84}.pdf#search=agente%20comunit%C3%A1rio%20de%20sa%C3%BAde>. Acesso em: 6 de julho de 2021.

Ainda, em consulta realizada no CAPMG, observei que todos os ACS em exercício no município constam como candidatos aprovados no resultado final⁹ do Processo Seletivo Público n. 1/2015 (embora o título do documento não expresse que a lista dos aprovados se refere a esse certame, é possível realizar tal conclusão, posto que, em ambos os atos, todos os cargos ofertados são os mesmos com suas devidas especificações, não tendo havido outros certames durante o exercício, com a oferta desses cargos e suas especificações a fim de se considerar eventuais equívocos), bem como constatei a existência de editais de convocação para a posse, com contratos supostamente “temporários” encaminhados a esta Corte. A título de exemplo, cito o caso da Sra. Rayane de Souza Mendes, que fora convocada para posse pelo 4º Edital de Convocação do Processo Seletivo n. 1/2015¹⁰, publicado no diário oficial do município entre 1º a 20/5/2016, para a atividade de ACS e estaria em exercício à época do envio dos contratos administrativos vigentes na municipalidade, consoante peça n. 51, código do arquivo n. 2188937.

Também, consoante informações disponibilizadas no CAPMG relativas ao mês de abril de 2021, os seguintes ACS encontram-se em exercício na municipalidade, com respectiva data de ingresso:

Nome	Data de Ingresso
Antônio Flavio Magalhaes Gomes	1º/6/2016
Claudia Da Silva Matos	18/4/2016
Dayse Priscilla Viana Reis	3/5/2016
Diogo Lopes Lanini	18/4/2016
Eric De Paula Furtado	3/5/2016
Fabírcia Da Silva Santana	13/4/2016
Fabírcia Do Carmo Dutra	4/5/2016
Gilmara Barbosa Antunes	6/4/2016
Gisele Correia Pires	25/4/2016
Jaqueline Maria Dos Santos	2/7/2016
Jaqueline Oliveira De Queiroz	17/5/2016
Joselane Fernandes Gomes	18/4/2016
Josiane Correia Pires	13/4/2016
Juliana Justino Da Silva	4/5/2016
Liliane Dessupoio Amaro	18/4/2016
Lucyara Cristina Lima	11/4/2016
Marcio Renato Pinheiro Do Nascimento	1º/6/2016
Maria Angélica Pereira Vila Nova	2/7/2016
Maria Clara Pereira Oliveira	6/4/2016
Maria De Lourdes De Oliveira Rebello	6/4/2016
Mateus Aparecido Dos Santos	18/4/2016
Priscila Lopes Da Silva Alves	08/4/2016
Priscilla Pereira	13/4/2016
Rafaela Fernandes Moreira	1º/6/2016

⁹ Disponível em: <https://www.sjnepomuceno.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Lista_de_Candidatos?cdLocal=2&arquivo={EDA5044B-E45B-6DC3-CCC8-E244D18E8BAA}.pdf#search=francisco%20%20de%20%20assis%20%20marcella%20%20neto>. Acesso em: 6 de julho de 2021.

¹⁰ Disponível em: <https://www.sjnepomuceno.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Publicacoes_Oficiais_1_a_20_de_mairo_de_2016?cdLocal=2&arquivo={CD62AADA-2DAE-045D-5BB3-D6D17ECAB51E}.pdf#search=aprovados%20processo%20seletivo>. Acesso em: 6 de julho de 2021.

Nome	Data de Ingresso
Rosane Marçal Augusto	25/4/2016
Solange Aparecida De Paula	4/5/2016
Tamirys Passi De Souza	6/4/2016
Tereza Valdete Pinheiro Do Nascimento	2/5/2016
Thales Gouvea Rocha	2/5/2016
Wesley Graziany Azevedo Souza	25/4/2016

Ademais, entendo ser relevante destacar que o Sr. Francisco de Assis Marcella Neto, mediante o 3º Edital de Convocação¹¹ publicado no diário oficial do município entre 1º a 15/4/2016, foi convocado para a vaga de ACS e foi indicado como contratado temporariamente em exercício, conforme contrato anexado no SGAP sob peça n. 49, código do arquivo n. 2188934. No entanto, no mês de abril de 2021, não constava em exercício no município, consoante informações presentes no CAPMG. Não obstante, vislumbrei a existência de ação trabalhista proposta por ele em face do Município de São João Nepomuceno, na qual o reclamante postula a ilegalidade da ruptura contratual e sua readmissão ao emprego. Na presente ação, a municipalidade alegou que o reclamante teria sido contratado “por prazo determinado para, nos termos da Lei Municipal 1861/1996 e 1736/1993, e Lei 11.350/06, para atender necessidade de excepcional interesse público”¹².

Ademais, o magistrado trabalhista entendeu que o processo seletivo visava o provimento de empregos públicos e a cláusula n. 4.1 do edital dispunha que “O Regime Jurídico a ser adotado para o candidato aprovado e nomeado em virtude do presente Edital, será o Celetista” (destaques do original), bem como, embora tenha o contrato celebrado sido “denominado de ‘prestação de serviços por prazo determinado’”, na realidade, “tratava-se de ‘um contrato individual de Trabalho por Prazo Determinado’, embasado, dentre outras normas legais, na Lei n. 11.350 de 2006” e que o candidato teria sido “aprovado em concurso público/processo seletivo e foi contratado sob o regime celetista, inclusive com assinatura de CTPS. **Ou seja, não se visualizou sucessivos contratos temporários firmados com base no artigo 37, IX, da CR/88 e na Lei Municipal n. 2.702/10**” (grifei). Por fim, ainda em sede recursal, a determinação de reintegração do requerente ao emprego público foi mantida.

Diante da controvérsia, com a devida vênia ao posicionamento do Ministério Público de Contas, entendo que restou demonstrado que os mencionados Agentes Comunitários de Saúde foram investidos, mediante processo seletivo público de provas, que pressupõe vínculo em caráter permanente, e não por meio de processo seletivo simplificado, que pressupõe vínculo em caráter temporário, o que, em tese, estaria correto para a vaga. Ainda, conforme disposto no instrumento convocatório, os aprovados seriam investidos em empregos públicos, sem que houvesse a menção de a contratação destes profissionais se dar de forma temporária.

Entretanto, verifico que a irregularidade ocorreu na formalização do vínculo dos aprovados no processo seletivo público com a municipalidade, uma vez que aqueles aprovados no referido procedimento deveriam ter sido admitidos por prazo indeterminado, e não com contratos temporários, cujos prazos contratuais denotaram não ser “excepcionais”.

¹¹ Disponível em: <https://www.sjnepomuceno.mg.gov.br/abrir_arquivo.aspx/Publicacoes_Oficiais_1_a_15_de_abril_de_2016?cdLocal=2&arquivo={BC1E72B4-8D3C-E086-2CA3-07281EDA6ACD}.pdf#search=francisco%20%20de%20%20assis%20%20marcella%20%20neto>. Acesso em: 6 de julho de 2021.

¹² Ação Trabalhista n. 0011470-50.2019.5.03.0035. Disponível em: <<https://pje-consulta.trt3.jus.br/consultaprocessual/detalhe-processo/0011470-50.2019.5.03.0035/1>>. Acesso em: 6 de julho de 2021.

Não obstante, embora haja legislação municipal autorizadora das contratações temporárias relativas ao programa ESF (Lei Municipal n. 2.702/2010), tendo sido previsto em seu art. 3º que o contrato seria “de até 36 meses, a contar de sua assinatura, podendo ser prorrogado pelo período compatível com a duração do programa”, reitero minha consideração acerca da contratação dos profissionais de saúde para o programa ESF e aquela concernente aos ACS, visto que estes possuem tratamento jurídico diverso. Dessa forma, para configuração do critério de excepcionalidade para a contratação dos ACS deve estar presente a ocorrência de surtos epidêmicos no município, sendo que o contrato deve ter caráter temporário.

Desse modo, constatei que os aprovados no referido certame possuem contratos supostamente “temporários” e que, como ressaltado pelo Ministério Público de Contas, tais contratações prolongaram-se no tempo, perdurando por vários exercícios, o que contradiz o critério de necessidade temporária e de excepcional interesse público. Ademais, não houve, em qualquer momento, comprovação de surtos epidêmicos na municipalidade.

Ante o exposto, diante das ponderações realizadas, restou notório o desvirtuamento do uso da exceção prevista no art. 37, IX, da Constituição da República nas contratações dos ACS em exame, uma vez que tais contratações “temporárias” denotaram ser ilegais, sendo utilizadas pela municipalidade para atribuições de caráter permanente, a fim de satisfazer necessidades preventivas e rotineiras da Administração e não emergenciais, haja vista, ainda, a inexistência de comprovação da finalidade das contratações para o combate a surtos epidêmicos, o que, por si só, configura irregularidade, afrontando o previsto no art. 198, § 4º, da Constituição da República, bem como no art. 16 da Lei Federal n. 11.350/2006.

Nesse sentido, proponho a aplicação de multa ao Sr. Ernandes José da Silva, prefeito de São João Nepomuceno, no montante de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), tendo em vista a manutenção, injustificada das contratações ilegais dos Agentes Comunitários de Saúde e por não visualizar impedimentos para a resolução deste apontamento, pois, conforme ressaltado pelo *Parquet* Especial, foram realizados diversos outros procedimentos no município visando contratações de profissionais, o que demonstra a possibilidade de ter sido promovida as correções devidas para o provimento dos ACS em caráter permanente.

Também, entendo que deve ser determinado ao gestor que se abstenha de prorrogar a contratação temporária dos Agentes Comunitários de Saúde, haja vista a precariedade do vínculo com a Administração Pública dos agentes em exercício, e que adote providências a fim de promover processo seletivo público para a função, por meio do qual deverá ser realizada a admissão dos agentes por tempo indeterminado, sob pena de incidência nas sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal, cuja comprovação de cumprimento deve ser encaminhada a esta Corte.

Além disso, no tocante à previsão de contratação temporária dos ACS, tendo em vista que a norma utilizada pela municipalidade para autorizar a contratação desses agentes é a mesma para os demais profissionais de saúde integrantes do programa ESF cuja possibilidade de aplicação da medida é tratada de forma diversa, enquanto para o mencionado cargo somente é autorizada na ocorrência de surtos epidêmicos, entendo que deve ser recomendado ao gestor que tome as iniciativas para a promoção das alterações legislativas necessárias a fim de constar que a contratação temporária dos ACS e ACE se dará apenas na “hipótese de combate a surtos epidêmicos” e mediante comprovação da efetiva ocorrência emergencial, bem como por tempo determinado para a resolução da situação, conforme previsto no art. 16 da Lei Federal n. 11.350/2006, como meio de se evitar eventuais enquadramentos errôneos para as novas admissões do município.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, proponho que os apontamentos de irregularidade da denúncia sejam julgados parcialmente procedentes, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Ernandes José da Silva, prefeito de São João Nepomuceno, e à Sra. Belkis Cavalheiro Furtado, secretária municipal de educação, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), para cada responsável, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da inclusão, injustificada, da inserção da limitação temporal de conclusão dos cursos a título de pontuação, contida no item 4.3.2 do Edital n. 2/2018.

Ademais, em consonância com o entendimento exarado pelo *Parquet* Especial, proponho que seja reconhecida a ilegalidade das contratações analisadas no item 1.2.1 da fundamentação, sendo utilizadas pela municipalidade para o exercício de funções permanentes e por extenso lapso temporal, o que denota a necessidade contínua e permanente de pessoal, e não de excepcional interesse público, confrontando as regras contidas no art. 37, II e IX, da Constituição da República. Entretanto, proponho que seja afastada a aplicação de sanção ao gestor, uma vez que comprovou a adoção de medidas a fim de regularizar as contratações temporárias ocorridas na municipalidade.

Não obstante, proponho a determinação de substituição dos auxiliares de serviços gerais por aprovados em concurso público, no prazo de um ano, sob pena de aplicação de multa, haja vista os contratos temporários terem sido celebrados em 2016 e não estarem presentes os requisitos constitucionais que conferem legalidade ao instituto da contratação temporária, bem como que, embora os contratados estejam em exercício nas unidades do programa ESF, a exceção à contratação temporária refere-se aos profissionais de saúde que atuam, especificamente, no atendimento do programa, devendo a contratação dos demais profissionais integrantes daquele ocorrer mediante prévia aprovação em concurso público.

Outrossim, proponho a emissão de recomendações aos gestores para que, nos próximos certames, se atentem quanto às disposições constantes no instrumento convocatório, a fim de se evitar restrições ofensivas aos princípios constitucionais, tais como a inserção da limitação temporal de conclusão dos cursos a título de pontuação, e apenas procedam a contratações temporárias na municipalidade se presentes os critérios de temporariedade e excepcional interesse público, bem como para que se atentem às vedações constantes do art. 8º da Lei Complementar n. 173, de 27 de maio de 2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-COV-2 (Covid-19).

Proponho, também, a emissão de determinação para que, na ocorrência de contratações para substituição de servidores efetivos afastados temporariamente, a municipalidade faça constar no contrato a identificação do servidor a ser substituído.

Por sua vez, proponho que seja julgado improcedente o apontamento complementar do Ministério Público de Contas referente à irregularidade na contratação temporária de profissionais para atuarem no programa ESF, com base na jurisprudência deste Tribunal, consoante Consulta n. 838498 e Representação n. 1024602 e considerados os fundamentos expostos no item 1.2.2.

No tocante às contratações dos Agentes Comunitários de Saúde, consoante entendimento do *Parquet* Especial, proponho o reconhecimento da ilegalidade das citadas admissões, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Ernandes José da Silva, prefeito de São João de Nepomuceno, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, em razão da manutenção das contratações temporárias para a atividade, por extenso lapso temporal, sem a devida comprovação da existência de combate a surtos epidêmicos no município, em inobservância ao disposto no art. 16, da Lei Federal n. 11.350/2006.

Desse modo, proponho que seja determinado ao prefeito de São João Nepomuceno que se abstenha de prorrogar a contratação temporária dos Agentes Comunitários de Saúde, em exercício, e que adote providências a fim de promover processo seletivo público para o cargo, no prazo de um ano, por meio do qual deverá ser realizada a admissão dos agentes por tempo indeterminado, sob pena de incidência nas sanções previstas na Lei Orgânica deste Tribunal, cuja comprovação de cumprimento deve ser encaminhada a esta Corte.

Ademais, proponho a emissão de recomendação ao chefe do Poder Executivo do referido município para que adote as providências cabíveis para a promoção das alterações legislativas necessárias, a fim de constar que a contratação temporária dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate a Endemias se dará apenas na “hipótese de combate a surtos epidêmicos” e mediante comprovação da efetiva ocorrência emergencial, bem como por tempo determinado para a resolução da situação, conforme previsto no art. 16 da Lei Federal n. 11.350/2006

Comunique-se a denunciante e intímese os responsáveis pelo DOC, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

* * * * *