

Processo nº 21.887-1/2013
Interessado TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
Assunto Consulta (Reexames de Teses Prejulgadas)
Relator Conselheiro Substituto LUIZ HENRIQUE LIMA
Sessão de Julgamento 17-9-2013 – Tribunal Pleno

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 19/2013 - TP

Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. REEXAMES DE TESES PREJULGADAS NAS RESOLUÇÕES DE CONSULTAS NºS 48/2008, 67/2011 E 02/2012. PESSOAL. AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. REGIME JURÍDICO DE TRABALHO. REGIME JURÍDICO PREVIDENCIÁRIO. ADMISSÃO EM CARÁTER PERMANENTE. PROCESSO SELETIVO PÚBLICO. ADMISSÃO EM CARÁTER TEMPORÁRIO. PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. REGULARIZAÇÃO DE VÍNCULO DOS AGENTES CONTRATADOS ANTES DA EC 51/2006. **1) Regime jurídico de trabalho. 1.1)** Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias podem estar vinculados à Administração Pública pelo regime estatutário, pelo regime celetista ou de forma temporária pelo regime administrativo especial (contratação temporária por excepcional interesse público). **1.2)** O vínculo pelo regime celetista somente é possível se o emprego público tiver sido criado antes da decisão liminar na ADI 2135-4 do STF (14-8-2007), que revigorou o regime jurídico único estatutário na Administração Pública. Após essa data, só é possível a criação de cargos públicos com vínculo estatutário. **1.3)** Caso o município ainda não tenha criado as carreiras de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias, deve fazê-lo por meio de lei de iniciativa do Poder Executivo que estabeleça a quantidade de cargos, a estrutura remuneratória, o vínculo estatutário, as atribuições, os direitos, as obrigações, além dos requisitos para exercício do cargo previstos na Lei nº 11.350/2006. **1.4)** Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias, com vínculo celetista ou estatutário, poderão perder seu emprego ou cargo caso não cumpram com os requisitos específicos para exercício da função previstos na Lei nº 11.350/2006, nos termos do artigo 198, § 6º, da CF/88. Assim, por exemplo, se o agente comunitário de saúde deixar de residir na área da

comunidade em que atuar (artigo 6º, I, da Lei nº 11.350/2006), poderá perder seu cargo ou emprego, independentemente do vínculo. **1.5)** Considerando que os empregados públicos da Administração direta, autárquica e fundacional são beneficiários da estabilidade prevista no artigo 41 da CF/1988 (Súmula 390 do TST), não há óbice à transposição do regime celetista (emprego público) para o regime estatutário (cargo público) dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias investidos inicialmente em empregos públicos, desde que promovida por meio de lei que estabeleça as regras para a transposição do regime e para o reenquadramento dos agentes em cargo público. **1.6)** A transposição de regime jurídico a que se refere esta Resolução de Consulta aplica-se exclusivamente aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, tendo por pressupostos os seguintes requisitos: **a)** somente é possível para os agentes oriundos de certificação de processo de seleção realizado anteriormente à EC nº 51/2006 e para aqueles que ingressaram por processo seletivo público para contratação definitiva realizado antes ou após à referida Emenda, desde que o ingresso, em qualquer caso, tenha se dado em emprego público criado por lei anterior ao certame; e, **b)** sejam mantidos o conteúdo ocupacional, as atribuições, o nível de escolaridade e os demais requisitos para exercício da função, a fim de não se configurar ascensão funcional. **2) Regime previdenciário. 2.1)** Adotando-se o regime jurídico estatutário (regra geral), os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias estarão vinculados ao Regime Próprio de Previdência, tal como prevê o artigo 40, *caput*, da Constituição Federal, ou ao Regime Geral de Previdência, caso o ente público não possua o Regime Próprio de Previdência. **2.2)** Adotando-se o regime jurídico celetista (possível apenas para emprego público criado antes da decisão liminar na ADI 2135-4 do STF), os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias necessariamente estarão sob a égide do Regime Geral de Previdência, e, portanto, vinculados ao Instituto Nacional de Seguridade Social. **2.3)** Nos casos de contratação por tempo

determinado por necessidade temporária de excepcional interesse público (regime jurídico administrativo especial), os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias necessariamente estarão sob a égide do Regime Geral de Previdência, e, portanto, vinculados ao Instituto Nacional de Seguridade Social. **3) Admissão em caráter permanente. Processo seletivo público. 3.1)** A admissão em caráter permanente de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias deve ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, promovido de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, artigo 198, § 4º, c/c a Lei nº 11.350/2006, artigo 9º), independentemente do regime jurídico adotado, se celetista (emprego público) ou estatutário (cargo público). **3.2)** O processo seletivo público previsto no artigo 198, § 4º, da Constituição da República deve apresentar características similares às de um concurso público, sendo que simplificações são admissíveis desde que não comprometam a necessária publicidade, igualdade dos concorrentes e possibilidade de verificação da lisura do certame. É obrigatório, ainda, que as provas ou provas e títulos guardem relação com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego público. **3.3)** A Lei Federal nº 11.350/2006 não dispõe expressamente sobre o prazo de validade do processo seletivo público, contudo, por analogia, aplica-se o prazo do concurso público definido pelo artigo 37, III, da Constituição da República, que estabelece o prazo máximo de dois anos, podendo ser prorrogado uma vez por igual período. **3.4)** No caso de processo seletivo público realizado por meio de provas e títulos, é possível considerar para efeito de atribuição de pontos aos títulos a experiência profissional do candidato nas funções de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, desde que observados os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da proporcionalidade. **3.5)** Para não configurar inobservância aos princípios constitucionais

aplicáveis à Administração Pública, a fase de títulos deve observar os seguintes requisitos: **a)** não pode ser adotada nos concursos para cargos e empregos cuja natureza e baixa complexidade das tarefas dispensam a aferição da vida profissional e intelectual dos postulantes, com exceção dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias; **b)** deve ser secundária em relação à nota da prova; **c)** deve ser realizada após a prova, apenas para os candidatos que atingirem a pontuação mínima prevista em edital; **d)** os títulos e respectivos critérios de pontuação devem estar definidos de forma clara e objetiva no edital do certame, com o estabelecimento de pontuação máxima por tipo de títulos e por somatório total; **e)** deve possuir caráter meramente classificatório, sendo que de nenhuma forma deve ser atribuída natureza eliminatória aos títulos; e, **f)** a pontuação dos títulos não pode privilegiar em excesso os candidatos com mais experiência profissional, promovendo alterações desarrazoadas e desproporcionais na classificação das provas. **4) Admissão em caráter temporário. Processo seletivo simplificado. 4.1)** As contratações temporárias de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias são autorizadas para o caso de combate a surtos endêmicos, nos termos do artigo 16 da Lei nº 11.350/2006, e para substituição temporária de agentes do quadro permanente, decorrentes, por exemplo, de licenças e afastamentos legais. **4.2)** Em todo caso, a contratação temporária de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias deve observar os requisitos constitucionais e legais, bem como aqueles previstos nas decisões normativas do Tribunal de Contas, dentre eles: **a)** a previsão legal das hipóteses de contratação temporária; **b)** a realização de processo seletivo simplificado; **c)** a contratação por tempo determinado; **d)** a necessidade temporária; e, **e)** a presença de excepcional interesse público. **5) Regularização de vínculo dos agentes contratados antes da EC 51/2006. 5.1)** Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias que se encontravam em atividade quando da promulgação da EC 51/2006, independentemente da natureza do vínculo a que estavam

submetidos (temporário ou permanente), mas cuja admissão tenha se dado mediante prévio processo de seleção pública, realizado de acordo com os princípios constitucionais a que se submete a Administração Pública, devidamente certificado nos termos da legislação vigente, podem ter seu vínculo regularizado de forma permanente, sem necessidade de se submeter a novo processo seletivo público, desde que o vínculo com a Administração tenha sido mantido até a data da certificação. **5.2)** A certificação da existência de processo de seleção pública anterior à EC 51/2006 dar-se-á por Comissão Certificadora, instituída para essa finalidade, mediante comprovação de que a seleção pública foi realizada em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição da República. **5.3)** Exclusivamente para fins de certificação dos processos seletivos realizados anteriormente à EC 51/2006, a Comissão Certificadora pode admitir outros meios de prova que demonstrem a realização e divulgação do certame, que não a publicação em diário oficial. **5.4)** Para efeito de registro da certificação da existência de processo seletivo e consequente regularização de vínculo dos agentes contratados anteriormente à EC 51/2006 pelo Tribunal de Contas, será exigida a declaração da Comissão Certificadora que atesta a existência de anterior processo seletivo que tenha observado os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, por gozar de fé pública e presunção de legitimidade, podendo os membros da Comissão responder por declaração inidônea. **6) Impossibilidade de regularização de vínculo dos agentes contratados após a EC 51/2006. 6.1)** Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias contratados temporariamente após a promulgação da EC 51/2006, em processo com a nomenclatura de seletivo simplificado ou seletivo público, não têm direito à certificação para efeitos de regularização de vínculo, de forma que os contratados devem ser desligados à medida que os seus contratos expirarem, devendo a Administração, quando necessitar dos profissionais,

realizar o devido processo seletivo público para contratação em caráter permanente, observada a regra de transição prevista no item a seguir. **6.2)** É possível a prorrogação dos contratos temporários vigentes e que se encerrarem no prazo máximo de um ano a partir da publicação desta Resolução de Consulta, e apenas até o termo final do referido período, a fim de possibilitar a realização do devido processo seletivo público para contratação em caráter permanente.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **21.887-1/2013**.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos dos artigos 1º, XVII, 48 e 49, todos da Lei Complementar nº 269/2009 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso) e dos artigos 29, XI, e 81, IV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), **resolve**, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 6.424/2013 do Ministério Público de Contas, em **APROVAR** o reexame das teses prejudgadas nas Resoluções de Consulta nºs 48/2008, 67/2011 e 02/2012, nos seguintes termos: **1) Regime jurídico de trabalho.** **1.1)** Os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias podem estar vinculados à Administração Pública pelo regime estatutário, pelo regime celetista ou de forma temporária pelo regime administrativo especial (contratação temporária por excepcional interesse público); **1.2)** o vínculo pelo regime celetista somente é possível se o emprego público tiver sido criado antes da decisão liminar na ADI 2135-4 do STF (14/08/2007), que revigorou o regime jurídico único estatutário na Administração Pública. Após essa data, só é possível a criação de cargos públicos com vínculo estatutário; **1.3)** caso o município ainda não tenha criado as carreiras de agente comunitário de saúde e de agente de combate às endemias, deve fazê-lo por meio de lei de iniciativa do Poder Executivo que estabeleça a quantidade de cargos, a estrutura remuneratória, o vínculo estatutário, as atribuições, os direitos, as obrigações, além dos requisitos para exercício do cargo previstos na Lei nº 11.350/2006; **1.4)** os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias, com vínculo celetista ou estatutário, poderão perder seu emprego ou cargo caso não cumpram com os requisitos específicos para exercício da função previstos na Lei nº 11.350/2006, nos termos do artigo 198, § 6º, da CF/88. Assim, por exemplo, se o agente comunitário de saúde deixar de residir na área da comunidade em que atuar (artigo 6º, I, da Lei nº 11.350/2006), poderá perder seu cargo ou

emprego, independentemente do vínculo; **1.5)** considerando que os empregados públicos da Administração direta, autárquica e fundacional são beneficiários da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988 (Súmula 390 do TST), não há óbice à transposição do regime celetista (emprego público) para o regime estatutário (cargo público) dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias investidos inicialmente em empregos públicos, desde que promovida por meio de lei que estabeleça as regras para a transposição do regime e para o reenquadramento dos agentes em cargo público; e, **1.6)** a transposição de regime jurídico a que se refere esta Resolução de Consulta aplica-se exclusivamente aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias, tendo por pressupostos os seguintes requisitos: **a)** somente é possível para os agentes oriundos de certificação de processo de seleção realizado anteriormente à EC 51/2006 e para aqueles que ingressaram por processo seletivo público para contratação definitiva realizado antes ou após à referida Emenda, desde que o ingresso, em qualquer caso, tenha se dado em emprego público criado por lei anterior ao certame; e **b)** sejam mantidos o conteúdo ocupacional, as atribuições, o nível de escolaridade e os demais requisitos para exercício da função, a fim de não se configurar ascensão funcional. **2) Regime previdenciário. 2.1)** Adotando-se o regime jurídico estatutário (regra geral), os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias estarão vinculados ao Regime Próprio de Previdência, tal como prevê o artigo 40, caput, da Constituição Federal, ou ao Regime Geral de Previdência, caso o ente público não possua o Regime Próprio de Previdência; **2.2)** adotando-se o regime jurídico celetista (possível apenas para emprego público criado antes da decisão liminar na ADI 2135-4 do STF), os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias necessariamente estarão sob a égide do Regime Geral de Previdência, e, portanto, vinculados ao Instituto Nacional de Seguridade Social; e, **2.3)** nos casos de contratação por tempo determinado por necessidade temporária de excepcional interesse público (regime jurídico administrativo especial), os agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias necessariamente estarão sob a égide do Regime Geral de Previdência, e, portanto, vinculados ao Instituto Nacional de Seguridade Social. **3) Admissão em caráter permanente. Processo seletivo público. 3.1)** a admissão em caráter permanente de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias deve ser precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, promovido de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades, observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (CF, artigo 198, § 4º, c/c Lei 11.350/2006, artigo 9º), independentemente do regime jurídico adotado, se

celetista (emprego público) ou estatutário (cargo público); **3.2)** o processo seletivo público previsto no artigo 198, § 4º, da Constituição da República deve apresentar características similares às de um concurso público, sendo que simplificações são admissíveis desde que não comprometam a necessária publicidade, igualdade dos concorrentes e possibilidade de verificação da lisura do certame. É obrigatório, ainda, que as provas ou provas e títulos guardem relação com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego público; **3.3)** a Lei Federal nº 11.350/2006 não dispõe expressamente sobre o prazo de validade do processo seletivo público, contudo, por analogia, aplica-se o prazo do concurso público definido pelo artigo 37, III, da Constituição da República, que estabelece o prazo máximo de dois anos, podendo ser prorrogado uma vez por igual período; **3.4)** no caso de processo seletivo público realizado por meio de provas e títulos, é possível considerar para efeito de atribuição de pontos aos títulos a experiência profissional do candidato nas funções de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, desde que observados os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da proporcionalidade; e **3.5)** para não configurar inobservância aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, a fase de títulos deve observar os seguintes requisitos: **a)** não pode ser adotada nos concursos para cargos e empregos cuja natureza e baixa complexidade das tarefas dispensam a aferição da vida profissional e intelectual dos postulantes, com exceção dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias; **b)** deve ser secundária em relação à nota da prova; **c)** deve ser realizada após a prova, apenas para os candidatos que atingirem a pontuação mínima prevista em edital; **d)** os títulos e respectivos critérios de pontuação devem estar definidos de forma clara e objetiva no edital do certame, com o estabelecimento de pontuação máxima por tipo de títulos e por somatório total; **e)** deve possuir caráter meramente classificatório, sendo que de nenhuma forma deve ser atribuída natureza eliminatória aos títulos; e, **f)** a pontuação dos títulos não pode privilegiar em excesso os candidatos com mais experiência profissional, promovendo alterações desarrazoadas e desproporcionais na classificação das provas. **4) Admissão em caráter temporário. Processo seletivo simplificado. 4.1)** as contratações temporárias de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias são autorizadas para o caso de combate a surtos endêmicos, nos termos do artigo 16 da Lei 11.350/2006, e para substituição temporária de agentes do quadro permanente, decorrentes, por exemplo, de licenças e afastamentos legais; e, **4.2)** em todo caso, a contratação temporária de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias deve observar os requisitos constitucionais e legais, bem como aqueles previstos nas decisões normativas do Tribunal

de Contas, dentre eles: **a)** a previsão legal das hipóteses de contratação temporária; **b)** a realização de processo seletivo simplificado; **c)** a contratação por tempo determinado; **d)** a necessidade temporária; e, **e)** a presença de excepcional interesse público. **5) Regularização de vínculo dos agentes contratados antes da EC 51/2006.** **5.1)** os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias que se encontravam em atividade quando da promulgação da EC 51/2006, independentemente da natureza do vínculo a que estavam submetidos (temporário ou permanente), mas cuja admissão tenha se dado mediante prévio processo de seleção pública, realizado de acordo com os princípios constitucionais a que se submete a Administração Pública, devidamente certificado nos termos da legislação vigente, podem ter seu vínculo regularizado de forma permanente, sem necessidade de se submeter a novo processo seletivo público, desde que o vínculo com a Administração tenha sido mantido até a data da certificação; **5.2)** a certificação da existência de processo de seleção pública anterior à EC 51/2006 dar-se-á por Comissão Certificadora, instituída para essa finalidade, mediante comprovação de que a seleção pública foi realizada em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da Constituição da República; **5.3)** exclusivamente para fins de certificação dos processos seletivos realizados anteriormente à EC 51/2006, a Comissão Certificadora pode admitir outros meios de prova que demonstrem a realização e divulgação do certame, que não a publicação em diário oficial; e, **5.4)** para efeito de registro da certificação da existência de processo seletivo e consequente regularização de vínculo dos agentes contratados anteriormente à EC 51/2006 pelo Tribunal de Contas, será exigida a declaração da Comissão Certificadora que atesta a existência de anterior processo seletivo que tenha observado os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, por gozar de fé pública e presunção de legitimidade, podendo os membros da Comissão responder por declaração inidônea. **6) Impossibilidade de regularização de vínculo dos agentes contratados após a EC 51/2006.** **6.1)** os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias contratados temporariamente após a promulgação da EC 51/2006, em processo com a nomenclatura de seletivo simplificado ou seletivo público, não têm direito à certificação para efeitos de regularização de vínculo, de forma que os contratados devem ser desligados à medida que os seus contratos expirarem, devendo a Administração, quando necessitar dos profissionais, realizar o devido processo seletivo público para contratação em caráter permanente, observada a regra de transição prevista no item a seguir; e, **6.2)** é possível a prorrogação dos contratos temporários vigentes e que se encerrarem no prazo máximo de um ano a partir da publicação desta Resolução de Consulta, e

apenas até o termo final do referido período, a fim de possibilitar a realização do devido processo seletivo público para contratação em caráter permanente. **Encaminhe-se** cópia do voto do Relator à Presidência deste Tribunal, para providências acerca da minuta de resolução normativa proposta, para que a mesma seja instruída e processada pelas demais unidades competentes. O inteiro teor desta decisão está disponível no site: www.tce.mt.gov.br.

Relatou a presente decisão o Conselheiro Substituto LUIZ HENRIQUE LIMA, que estava substituindo o Conselheiro HUMBERTO BOSAPO.

Participaram do julgamento os Conselheiros ANTONIO JOAQUIM, VALTER ALBANO, WALDIR JÚLIO TEIS, DOMINGOS NETO e SÉRGIO RICARDO.

Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador Geral de Contas Substituto GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO.

Interessado TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
Assunto Consulta (Reexames de Teses Prejulgadas)
Relator Conselheiro Substituto LUIZ HENRIQUE LIMA
Sessão de Julgamento 17-9-2013 – Tribunal Pleno

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 19/2013 - TP

Publique-se.

Sala das Sessões, 17 de setembro de 2013.

(assinaturas digitais disponíveis no endereço eletrônico: www.tce.mt.gov.br)

CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI
Presidente

LUIZ HENRIQUE LIMA – Relator
Conselheiro Substituto

GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador Geral de Contas Substituto