



**PROCESSO Nº : 25.012-0/2018**  
**ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO INTERNA COM MEDIDA CAUTELAR**  
**UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ**  
**RESPONSÁVEL : ELIZETH LÚCIA DE ARAÚJO – EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL**  
**HUARK DOUGLAS CORREA – SECRETÁRIO – SMS CUIABÁ**  
**EMANUEL PINHEIRO – PREFEITO MUNICIPAL**  
**RELATORA : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES**

### **PARECER Nº 3.173/2018**

**EMENTA:** REPRESENTAÇÃO INTERNA COM MEDIDA CAUTELAR. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO OU PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA PELO JULGAMENTO SINGULAR Nº 671/JJM/2018. PARECER MINISTERIAL PELA HOMOLOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de **representação interna com pedido de medida cautelar, *inaudita altera parts***, proposta pela Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, em desfavor da **Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT**, para verificar possíveis irregularidades concernentes à contratação de servidores temporários (**KB17, KB01, KB06**) e à ausência do envio de informes tanto dos processos seletivos simplificados como dos atos de admissões de 2.733 agentes contratados (**MB02**).

2. Em relatório preliminar, a equipe de auditoria verificou a presença do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora* sugerindo, ao final, a concessão de medida cautelar, *inaldita altera pars*, para determinar: **a) a suspensão imediata das contratações sem processo seletivo simplificado e/ou concurso público no âmbito da Secretaria**



Municipal de Saúde; **b)** multa diária em caso de descumprimento da medida imposta; **c)** citação dos responsáveis quanto aos apontamentos elencados:

**1. KB\_17. Pessoal\_Grave\_17. Ocorrência de irregularidades relativas a concurso público e processo seletivo (art. 37, I, II, da CF/88 legislação específica de cada ente/edital do certame).**

**1.1** Ausência de Concurso Público e/ou Processo Seletivo Simplificado para justificar a contratação do Sr. **PAULO VITOR RIBEIRO DE MAGALHÃES** para o cargo de **Agente Operacional de Saúde** da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá/MT, alheia ao disposto no art. 37, II e IX da CF/1988.

**2. MB\_02. Prestação Contas\_Grave\_02. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, § único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209, da Constituição Estadual; Resolução Normativa do TCE-MT nº 36/2012; Resolução Normativa do TCE-MT nº 01/2009; art. 3º, da Resolução Normativa do TCE-MT nº 12/2008; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187, da Resolução Normativa do TCE-MT nº 14/2007).**

**2.1** Deixar de enviar, ao Tribunal de Contas, para fins de registro, os editais de abertura, homologação e os documentos referentes às admissões dos 2.733 servidores contratados temporariamente, conforme disposto nos 201 e 204, da Resolução nº 14/2007 – RITCE e a Resolução Normativa nº 03/2015, que aprovou a 5ª edição do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – Manual de Triagem.

**3. KB\_01. Pessoal\_Grave\_01. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público (art. 37, II e IX, da Constituição Federal).**

**3.1** Contratar e manter 2.733 servidores temporários para os seguintes cargos: Agente Operacional de Saúde – SMS (1300); Agente Comunitário de Saúde – ACS (51); Agente de Combate às Endemias – ACE (65); Auxiliar de Saúde Bucal – SMS (61); Enfermeiro – SMS (238); Médico – SMS (377); Odontólogo – SMS (360); Técnico de Enfermagem – SMS (292); Técnico de Nível Superior – SMS (2930); Técnico de Patologia Clínica e Laboratório – SMS (12); e Técnico de Saúde Bucal – SMS (8), de cargos de natureza permanente e sem atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, burla a exigência de realização de concurso público, em desacordo ao disposto no artigo 37, incisos II e IX da Constituição Federal.

**4. KB\_06. Pessoal\_Grave\_07. Admissão de servidores acima do número de vagas previstas em lei (art. 37, I, da Constituição Federal).**

**4.1** Admissão de Agente Operacional de Saúde (-346), Médicos (-54) e Técnico de Nível Superior (-81) acima do número de vagas prescritas em lei.



3. Em julgamento singular, a Conselheira Relatora concedeu a cautelar pleiteada, determinando: **a)** suspensão de qualquer espécie de contratação temporária, sem processo simplificado ou concurso público correlato no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, sob pena de multa por descumprimento; **b)** citação dos responsáveis, a fim de que possa se manifestar sobre os fatos apontados; **c)** determinação para o encaminhamento de informações e documentos pela Secretaria Municipal de Saúde e Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Saúde, em razão dos trabalhos realizados no âmbito daquela Comissão.

4. Vieram os autos para manifestação ministerial.

5. É a síntese do relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

6. No caso da cautelar pleiteada, cabe agora a averiguação da plausibilidade jurídica da aludida tese urgente de modo a configurar a fumaça do bom direito que mereça amparo cautelar, bem como os riscos do perigo de dano pela demora, estas, condições indispensáveis para a concessão da medida requerida.

7. No caso em análise, a medida cautelar, provisoriamente, tem a função de amparar o direito ameaçado, que, devido à urgência, pode se perder em decorrência de dano grave ou de difícil reparação.

8. Não há mais dúvidas acerca da competência do Tribunal de Contas em expedir medidas cautelares. Nesse sentido, é a jurisprudência da Suprema Corte, que de modo incontestado, ratifica os poderes conferidos aos Tribunais de Contas, para expedição de medidas de natureza cautelar, fruto de seu poder geral de cautela. [MS 24.510, rel. min. Ellen Gracie, voto do min. Celso de Mello, j. 19-11-2003, P, DJ de 19-3-2004.] Vide MS 33.092, rel. min. Gilmar Mendes, j. 24-3-2015, 2ª T, DJE de 17-8-2015

9. Pois bem. A concessão de cautelares está condicionada à presença de



dois elementos: a verossimilhança das alegações e ao perigo da demora, os quais, preliminarmente, este Representante do Ministério Público de Contas emitirá opinião acerca desses dois elementos.

10. Em síntese, a equipe de auditoria apontou as seguintes irregularidades: **a)** contratação de servidores sem a realização de processo seletivo simplificado ou concurso público; **b)** não envio de informações obrigatórias ao TCE/MT; **c)** contratação temporária sem o atendimento à necessidade temporária de excepcional interesse público; **d)** admissão de servidores acima do número de vagas previstas em lei.

11. No que concerne aos requisitos para o atendimento da medida cautelar, a manifestação da equipe de auditoria pode ser assim resumida: **a) *fumus boni iuris*** – manutenção de 2.733 servidores temporários no quadro da Secretaria afronta as disposições da Constituição Federal; **b) *periculum in mora*** – comprometimento da continuidade dos serviços prestados pela Secretaria Municipal de Saúde, eis que 44,73% de seu quadro de pessoal é composto por pessoas que podem ser desligadas de suas funções.

12. Já em seu voto, a Conselheira Relatora consignou que a contratação temporária de 2.733 servidores pela Secretaria Municipal de Saúde sem o amparo de Processo Seletivo Simplificado, evidencia a contrariedade com o regramento Constitucional (art. 37, II e IX, da Constituição Federal), Municipal (art. 1º, 3º e 4º, da Lei nº 4.424/2003) e com os princípios constitucionais da impessoalidade, publicidade e da moralidade.

13. Acrescenta, ainda, a aparente irregularidade consubstanciada na admissão de pessoal para os cargos de Agente Operacional de Saúde, Médico e Técnico de Nível Superior, acima das vagas previstas na legislação e sem qualquer justificativa por parte da Secretaria Municipal de Saúde.

14. Outrossim, consigna que a omissão no envio de informações ao Tribunal de Contas evidencia a probabilidade do perigo de dano ainda maior ao interesse público



como, também, do risco ao alcance da finalidade/utilidade pretendida com o presente processo. Nos termos do voto da Conselheira Relatora, restam evidentes os requisitos do ***fumus boni iuris*** e do ***periculum in mora***.

15. Em consonância com o posicionamento constante no Julgamento Singular da Conselheira Relatora<sup>1</sup>, **este Representante do Ministério Público de Contas entende presente os requisitos autorizadores da medida cautelar pleiteada, conforme fundamentos que passa a apresentar.**

16. No caso dos autos é possível verificar que, somada às constatações da equipe de auditoria, as informações encaminhadas pelo Sr. Abílio Júnior, Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito da Saúde instaurada pela Câmara Municipal de Cuiabá, demonstram de forma clara a **conduta reiterada da Secretaria Municipal de Saúde de inobservar as diretrizes contidas na Constituição Federal para o ingresso de servidores na Administração pública.**

17. Embora a ordem constitucional para ingresso de servidores nos quadros dos entes públicos seja mediante a regra do concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal), na excepcional hipótese de contratação para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público (inc. IX) a Administração não poderá se furtar do cumprimento dos mesmos **princípios administrativos presentes nos concursos públicos, notadamente o da legalidade, da impessoalidade e da moralidade.**

18. Nesse sentido, a realização de processo seletivo simplificado para **contratação de pessoal pela Administração deverá ser executada por meio de aplicação de provas ou de provas e títulos**, com base em critérios objetivos suficientes para atender à exigência da função a ser desempenhada, com vistas a **garantir a impessoalidade no ingresso dos servidores e assim, afastar abusos ou ingerências por parte dos gestores máximos dos órgãos.**

19. Registra-se que o entendimento acima delineado também encontra-se

---

1 Decisão Singular – Doc. 149910/2018 (Julgamento Singular nº 671/JJM/2018 - DOC 07/08/18)



consolidado no âmbito deste Tribunal através da Resolução de Consulta nº 14/2010, *in verbis*:

Pessoal. Admissão. Concurso Público. **Exceção nos casos de contratação temporária de excepcional interesse público**, desde que realizado processo seletivo simplificado com critérios objetivos.

1. A ordem constitucional de ingresso nos quadros dos entes públicos é mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

2. Sendo exceção à regra, os casos de contratação por necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição Federal) devem ser realizados por processo seletivo simplificado, nos termos da lei própria de cada ente, contendo os seguintes critérios objetivos:

a) o processo seletivo deverá obedecer aos princípios constitucionais – mormente os da publicidade, impessoalidade e razoabilidade;

b) é vedado realizar contrato temporário quando não houver excepcional interesse público; e,

c) a forma de avaliação do processo seletivo simplificado se perfaz com critérios mínimos e objetivos que atendam a exigência da função a ser desempenhada, sendo realizada por meio de provas e, excepcionalmente, por análise curricular, entrevista, seleção psicológica, dentre outros, desde que tenham como base o grau de escolaridade e o tempo de experiência, nos casos de emergência comprovada que impeça o teste seletivo.

20. Diversamente da diretriz exposta para contratação temporária de servidores, as informações trazidas aos autos demonstram que, reiteradamente, **a Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá tem preenchido seu quadro de pessoal, sem observância de qualquer critério de seleção para o ingresso de servidores.**

21. Muito embora a equipe de auditoria tenha apontado a contratação do Sr. Paulo Vitor Ribeiro de Magalhães para o cargo de agente operacional de saúde mesmo sem a realização de concurso público ou processo seletivo simplificado, os documentos apresentados pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI da Saúde) demonstram que a conduta adotada pela Secretaria Municipal para **preenchimento de seu quadro de pessoal é o simples cadastro de candidatos junto ao órgão.**

22. Em detalhes extraídos do Relatório da CPI da Saúde<sup>2</sup>, é possível

2 Documento Externo – Doc. 153107/2018 e 153152/2018



constatar que a Secretaria recebia os cadastros dos candidatos, os quais continham referência a vários nomes de políticos no verso dos documentos (vereadores e pessoas ligadas ao Prefeito Municipal), revelando que a Secretaria Municipal de Saúde além de não averiguar a capacitação necessária para o desempenho da função, por meio de seleção dos candidatos, também esconderia o propósito de empregar apadrinhados políticos.

23. Do exposto, é **doloroso reconhecer** que a conduta ali demonstrada, em princípio, revela verdadeira afronta ao Estado Democrático de Direito, onde **cargos públicos funcionam como “moeda de troca” entre os agentes políticos.**

24. Soma-se a tal fato, que **as contratações temporárias, que deveriam ser medida excepcional no atendimento à finalidade pública, é tomada como “quase regra” na Secretaria Municipal de Saúde**, uma vez que chama atenção o fato das contratações daquela Secretaria totalizar o número de 2.733 servidores contratados, o que **representa 44,73% dos servidores da Unidade.**

25. É que mesmo se tendo ideia da necessidade e da indispensabilidade dos profissionais que compõem a Secretaria Municipal de Saúde, o grande número de contratações temporárias não representa a melhor contratação, seja pela insegurança na continuidade dos serviços prestados, seja pela aparente inversão da real finalidade de preenchimento de cargos públicos.

26. Por fim, não se pode negar que a luz do art. 37, IX, da Constituição Federal, a Administração Pública poderá contratar pessoal sem concurso público, tanto para o desempenho de atividades de caráter eventual e temporário como quanto permanente, bem como para desempenhar funções de caráter regular ou permanente, **desde que sejam indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, por via de contratos temporários** (ADI 3068, Rel. p/ Ac. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, julgado em 25/08/2004).

27. No entanto, diante da reiterada conduta de contratar temporariamente



profissionais e manter, aproximadamente, 50% de seu quadro de pessoal com servidores contratados, **afastam os requisitos da necessidade temporária de excepcional interesse público.**

28. Portanto, em vista do exposto, entendo presente o requisito do ***fumus boni iuris*** por considerar **ilegítima a possibilidade de contratação temporária de profissionais pela Secretaria Municipal de Saúde sem a realização de concurso público ou processo seletivo simplificado**, diante da violação às regras constitucionais previstas no art. 37, II e IX.

29. Nessa linha, ao entender ilegítima a contratação temporária sem amparo constitucional (***fumus boni iuris***), entendo também que a realização de **novas contratações** não amparadas pela realização de concurso público ou processo seletivo simplificado não nulas de pleno direito, podendo ocasionar insegurança quanto a continuidade dos serviços prestados (***periculum in mora***).

30. Nesse momento, é preciso ponderar que **afastar por completo a ilegalidade que macula todas as contratações temporárias da Secretaria Municipal de Saúde**, não só aquelas que porventura viessem a ser realizadas mas também as já existentes, poderia ocasionar o ***periculum in mora inverso***, na medida que **reduziria o quadro de pessoal em quase 50% e impactaria diretamente no atendimento à saúde pública do município.**

31. É certo que no caso dos autos, a manutenção dos contratos temporários realizados de forma ilegal pela Secretaria Municipal de Saúde, ocasionaria prejuízo inquestionavelmente menor à sociedade do que a anulação de tais contratos sob o fundamento de observância à legalidade.

32. Ainda, sobre o prisma de **ausência do *periculum in mora inverso***, é possível verificar que, mesmo irregularmente, a Secretaria Municipal de Saúde encontra-se com seu quadro de pessoal preenchido, inclusive além do número de vagas. Também, observa-se a existência de servidores efetivos e a permissibilidade de realização de



processo seletivo simplificado para contratação de servidores temporários, até que se realize concurso público para preenchimento das vagas criadas por Lei.

33. Diante das considerações realizadas é possível concluir que **somente será considerada legítima a contratação de profissionais pela Secretaria Municipal de Saúde quando decorrente da realização de processo seletivo simplificado, possua lei definindo o número de vagas, prazo determinado para a realização dos programas, haja excepcional interesse publico na sua contratação ou que o ingresso dos servidores seja precedido de regular concurso público.**

34. Pelo exposto, o Ministério Público de Contas entende que estão presentes os requisitos autorizadores para a concessão de medida cautelar, cabendo, portanto, sua homologação no Tribunal Pleno.

### 3. CONCLUSÃO

35. Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta-se** pela **homologação da medida cautelar singularmente deferida pela Conselheira Relatora, Julgamento Singular nº 671/JJM/2018**, para que o **Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, Emanuel Pinheiro**, suspenda qualquer espécie de contratação temporária, sem processo simplificado ou concurso público correlato no âmbito da **Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá**, por estarem presentes os requisitos autorizadores de sua concessão.

É o parecer.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 16 de agosto de 2018.

(assinatura digital)<sup>3</sup>

**GUSTAVO COELHO DESCHAMPS**  
**Procurador de Contas**

<sup>3</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.