



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC- 6731/06

CONSULTA. Prefeitura Municipal de Picuí. Efetivação dos Agentes Comunitários de Saúde. Conhecimento. Resposta nos termos do Relatório do Órgão Técnico, ratificado pelo MPJTCE desta Corte - Impossibilidade. Continuidade nas funções, amparado pela EC 51/06.

PARECER PN-TC - 03/

RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Picuí, Srº Rubens Germano Costa, acerca da possibilidade de efetivação dos Agentes Comunitários de Saúde, nos seguintes termos:

1. Os Agentes Comunitários de Saúde, aprovados pela seleção pública simplificada promovida pela Secretaria Estadual de Saúde e no desempenho de suas funções no Município de Picuí, devem ser efetivados pelo Estado ou pelo Município de Picuí?
2. O Município de Picuí pode efetivar os Agentes Comunitários de Saúde sem ato formal, sem a regularidade da seleção e sem o chamamento dos candidatos?
3. À luz do art. 12 da Medida Provisória nº 297, de 09/06/06, o processo seletivo simplificado realizado pelo Município de Picuí pode ter o condão de efetivar os Agentes Comunitários de Saúde que se encontravam em suas funções em 14.02.06?

A presente consulta foi submetida à Divisão de Controle de Atos de Pessoal-DICAP deste TCE, fls. 04/07, que, após análise da legislação pertinente, concluiu que:

1. os Agentes Comunitários de Saúde não podem ser efetivados, uma vez que não foram aprovados e classificados em concurso público de provas, ou de provas e títulos. Porém, podem continuar a prestar serviços ao Município de Picuí, amparados pela EC nº 51, de 14/02/06 e pela Lei nº 11.350, de 05/10/06, desde que instrumento normativo acate como regular o processo seletivo que foi realizado pela Secretaria Estadual de Saúde e que deverá se comprovado junto a essa Edilidade e ao Tribunal de Contas;
2. os Agentes Comunitários de Saúde, para continuarem a ser remunerados pelo Município de Picuí, deverão ser regularmente contratados – após aprovação e classificação em processo seletivo e conseqüente convocação – sob a égide da CLT, e suas contribuições previdenciárias deverão ser recolhidas ao Regime Geral de Previdência Social, conforme dispõe o art. 40, § 13, da CF e art. 12, I, “a”, da Lei nº 8.212, de 24.07.91;
3. os Agentes Municipais de Saúde (Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias), que estavam no exercício de suas funções em 14.02.06, poderão ser formalmente contratados se já se submeteram a processo seletivo realizado pelo Município de Picuí, ou pela Secretaria Estadual de Saúde, mediante convênio, ou lei municipal que reconheça sua regularidade.

Em 13/11/06, o então Conselheiro Presidente José Marques Mariz, determinou a formalização do presente processo, designando este relator da matéria.

O MPJTCE, às fls. 09/11, emitiu parecer da lavra da ilustre Procuradora Geral Ana Teresa Nóbrega, considerando que:

1. a Auditoria concluiu proficuamente que os Agentes Municipais de Saúde (Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias) não podem ser efetivados, haja vista que carecem de prévia aprovação e classificação em concurso público de provas ou provas e títulos;
2. no caso dos Agentes Comunitários de Saúde, consta nos autos a informação de que a Secretaria Estadual de Saúde já realizou uma seleção pública simplificada cabendo, portanto, que uma lei municipal acate a regularidade desse procedimento, não se dispensando a comprovação junto à Prefeitura Municipal e ao TCE; e
3. caso esse processo seletivo não seja acatado como regular, ou não tenha ocorrido, os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias só poderão ser formalmente contratados após aprovação e classificação no referido processo e posterior convocação sob a égide da CLT.

Ao final, o Órgão Ministerial opinou pelo conhecimento da presente consulta e resposta nos termos acima, ratificando inclusive o entendimento da Auditoria.

VOTO DO RELATOR:

Acompanhando o Parecer do Órgão Ministerial que ratificou o entendimento da Auditoria, voto pelo conhecimento da presente consulta e resposta nos exatos termos do Relatório da DICAP, parte integrante deste Parecer, cujas cópias deverão ser encaminhadas ao Consulente.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 6731/06, os membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/Pb), decidem, à unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, tomar conhecimento da consulta supra caracterizada e, no mérito, respondê-la nos termos do Relatório do Órgão Técnico, parte integrante deste Parecer, cujas cópias deverão ser encaminhadas ao Consulente.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 14 de fevereiro de

Conselheiro Arnóbio Alves Viana - Presidente
Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira- Relator
Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes
Conselheiro Marcos Ubiratan Guedes Pereira
Cons. Subst. Renato Sergio Santiago Melo
Procuradora Geral do Ministério Público junto ao TCE-PB - Ana Terêsa Nóbrega



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
DIRETORIA DE AUDITORIA E FISCALIZAÇÃO
DIVISÃO DE CONTROLE DE ATOS DE PESSOAL**

Relatório nº 1956/2006
Documento TC nº 17044/2006
Assunto: Consulta
Interessado: Prefeitura Municipal de Picuí

1. TERMOS DA CONSULTA

Trata o presente documento de uma consulta formalizada pelo Prefeito Municipal de Picuí, Sr. Rubens Germano Costa, ao Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro José Marques Mariz, com os seguintes questionamentos:

1.1 Os Agentes Comunitários de Saúde, aprovados pela seleção pública simplificada promovida pela Secretaria Estadual de Saúde e no desempenho de suas funções no Município de Picuí, devem ser efetivados pelo Estado da Paraíba ou pelo Município de Picuí?

1.2 O Município de Picuí pode efetivar os Agentes Comunitários de Saúde sem ato formal, sem a regularidade da seleção e sem o chamamento dos candidatos?

1.3 À luz do art. 12 da Medida Provisória nº 297, de 09.06.2006, o processo seletivo simplificado realizado pelo Município de Picuí pode ter o condão de efetivar os Agentes Comunitários de Saúde que se encontravam em suas funções em 14.02.2006?

2. TERMOS DA RESPOSTA

A Emenda Constitucional nº 51, de 14.02.2006, e a medida provisória que a regulamentou (Medida Provisória nº 297, de 09.06.2006, posteriormente convertida na Lei nº 11.350, de 05.10.2006), editadas para solucionar o problema dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, acabaram por gerar confusão.

A efetivação de um servidor no cargo de Agente Comunitário de Saúde, sob regime estatutário, depende de prévia aprovação e classificação em concurso público de provas, ou de provas e títulos.

A seleção pública simplificada é o instrumento usado para a contratação de prestadores de serviços por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme dispôs o inciso IX do art. 37 da Carta Magna.

O parágrafo único do art. 2º da Emenda Constitucional nº 51, de 14.02.2006, garantiu aos profissionais, investidos na função de Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias em 14.02.2006, o direito de não se submeterem a processo seletivo público, desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de seleção pública:

“art. 2º.....(omissis)

Parágrafo único. Os profissionais que, na data de promulgação desta Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, na forma da lei, ficam dispensados de se submeter ao processo seletivo público a que se refere o § 4º do art. 198 da Constituição Federal, desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de Seleção Pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação.”

Percebe-se que uma Emenda Constitucional (Poder Constituinte Derivado) dispôs diferentemente da Constituição Federal (Poder Constituinte Originário). A contratação ou admissão de forma definitiva, sob regime celetista ou estatutário, só pode ocorrer através de concurso público, nos termos do art. 37, II, da Lei Maior.

A contratação temporária de que trata o art. 37, IX, da Constituição Federal, visa atender “o excepcional interesse público”. Então como prolongar no tempo um vínculo empregatício e dispensar seu beneficiário - contratado por tempo determinado - de se submeter a uma seleção pública simplificada pelo simples fato de ter sido aprovado em uma outra?

O art. 8º da Lei nº 11.350, de 05.10.2006, traz o vício da inconstitucionalidade, pois admite, de forma velada, que um prestador de serviços possa ser regido pelo regime estatutário:

“art. 8º Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, na forma do disposto no § 4º do art. 198 da Constituição, submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, **salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa.**” (grifamos)

O STF, ao apreciar mudança do regime celetista para o estatutário, decidiu:

“Servidor Público. Transformação de Celetista em Estatutário. O Plenário, por unanimidade, deferiu o pedido de medida liminar para suspender, até a decisão final da ação a eficácia do art. 1º e seus parágrafos 1º a 4º, da Lei Complementar 127/94, do Estado de Rondônia, que transformaram servidores celetistas em estatutários. A suspensão cautelar da norma estadual foi deferida, dado que relevante a arguição de inconstitucionalidade, em face da regra contida no art. 37, II, da Constituição, que estabelece para a investidura em cargo ou emprego público, a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. **ADIn 1202 RO, rel. Min. Carlos Velloso, sessão de 17.08.95.**” Informativo STF nº 2.

A lei estatutária rege os cargos públicos; estes, por sua vez, são criados por lei, e seu provimento depende de prévia aprovação e classificação em concurso público.

Na hipótese de o município contar com instituto de previdência próprio – e sabemos que o Município de Picuí conta com instituto próprio -, apenas os ocupantes de cargos efetivos podem ser segurados, conforme dispôs o inciso V do art. 1º da Lei nº 9.717, de 27.11.1998 (Lei Geral da Previdência Pública):

“art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes princípios:

V – cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios.”

Por outro lado, há que se respeitar a autonomia política e administrativa dos entes federativos. A Constituição Federal foi clara neste sentido:

“art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**, nos termos desta Constituição.” (grifamos)

A Secretaria Estadual de Saúde não pode selecionar Agentes Comunitários de Saúde para serem contratados pelos municípios, salvo se convênio foi firmado neste sentido.

Não obstante esta ressalva, entendemos que uma lei municipal pode acatar a seleção pública simplificada realizada pela Secretaria Estadual de Saúde – caso tenha ocorrido, e se ocorreu uma cópia do processo deve ser encaminhada à Prefeitura Municipal de Picuí, e uma outra ao Tribunal de Contas, para fins de análise -, uma vez que os dois entes federativos operam no âmbito do SUS.

Ainda que não tenha sido realizada a seleção pública simplificada, os Agentes Comunitários de Saúde que prestavam serviços aos municípios até 14.02.2006, podem permanecer em atividade até que sejam aprovados em processo seletivo. Neste sentido dispôs o art. 17 da Lei nº 11.350, de 05.10.2006:

“art. 17 Os profissionais que, na data de publicação desta Lei, exerçam atividades próprias de Agente Comunitário de Saúde e Agente de Combate às Endemias, vinculados diretamente aos gestores locais do SUS ou a entidades de administração indireta, não investidos em cargo ou emprego público, e não alcançados pelo disposto no parágrafo único do art. 9º, poderão permanecer no exercício destas atividades, até que seja concluída a realização de processo seletivo pelo ente federativo, com vistas ao cumprimento do disposto nesta Lei.”

3. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, entendemos que:

3.1 Os Agentes Comunitários de Saúde não podem ser efetivados, uma vez que não foram aprovados e classificados em concurso público. Porém podem continuar a prestar serviços ao Município de Picuí, amparados pela Emenda Constitucional nº 51, de 14.02.2006 e pela Lei nº 11.350, de 05.10.2006, desde que instrumento normativo acate como regular o processo seletivo que foi realizado pela Secretaria Estadual de Saúde e que deverá ser comprovado junto a esta Edilidade e ao Tribunal de Contas;

3.2 Os Agentes Comunitários de Saúde, para continuarem a ser remunerados pelo Município de Picuí, deverão ser **regularmente contratados** – após aprovação e classificação em processo seletivo e conseqüente convocação - sob a égide da CLT, e suas contribuições previdenciárias deverão ser recolhidas ao Regime Geral de Previdência Social, conforme dispõem o art. 40, § 13 da Constituição Federal e art. 12, I, a, da Lei nº 8.212, de 24.07.1991;

3.3 Os Agentes Municipais de Saúde (Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias) que estavam no exercício de suas funções em 14.02.2006, poderão continuar a prestar serviços, mas só poderão ser formalmente contratados se já se submeteram a processo seletivo realizado pelo Município de Pi-

cuí, ou pela Secretaria Estadual de Saúde, mediante convênio, ou lei municipal que reconheça sua regularidade.

É o relatório.

Em 03.11.2006

ACP José Silva Cabral

ACP Hélio Carneiro Fernandes - Chefe da DICAP



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

Parecer nº : 71/07

Processo N.º: 06731/06

Ofício Encaminhado: CONSULTA

Assunto: Possibilidade de efetivação dos Agentes Municipais de Saúde

Interessado: *Sr. Rubens Germano Costa (Prefeito do Município de Picuí)*

Trata-se de CONSULTA formulada a esta Corte pelo Sr. Rubens Germano Costa, prefeito constitucional do Município de Picuí, nos seguintes termos:

1. Os Agentes Comunitários de Saúde, aprovados pela seleção pública simplificada promovida pela Secretaria Estadual de Saúde e no desempenho de suas funções no Município de Picuí, devem ser efetivados pelo Estado da Paraíba ou pelo Município de Picuí?

2. O Município de Picuí pode efetivar os Agentes Comunitários de Saúde sem ato formal, sem a regularidade da seleção e sem o chamamento dos candidatos?

3. À luz do art. 12 da Medida Provisória nº 297, de 09.06.2006, o processo seletivo simplificado realizado pelo Município de Picuí pode ter o condão de efetivar os Agentes Comunitários de Saúde que se encontravam em suas funções em 14.02.2006?

Após análise da legislação pertinente ao caso, a Auditoria concluiu proficuamente que os Agentes Municipais de Saúde (Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias) não podem ser efetivados, haja vista que carecem de prévia aprovação e classificação em concurso público de provas, ou de provas e títulos.

Com efeito, a Constituição Federal determina que a investidura em cargo público será feita, via de regra, mediante concurso público:

“Artigo 37 – omissis;

(...)

II - 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”

A aprovação prévia em concurso consiste na forma mais democrática de ingresso no serviço público, já que garante a mesma oportunidade de participação para todos, proporciona à Administração a seleção de um corpo de servidores qualificado e atende aos princípios administrativos da legalidade, igualdade, moralidade, publicidade, impessoalidade e eficiência.

O caso em apreço se refere à contratação temporária para atender a necessidade transitória de excepcional interesse público, prevista no inciso IX deste mesmo artigo, *in verbis*:

“Artigo 37 – omissis;

(...)

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

Consoante lição do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, tal dispositivo legal tem por escopo *"ensejar suprimento de pessoal perante contingências que desgarrem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos)."*¹

De qualquer forma, essa modalidade de admissão de pessoal deve ser precedida por um procedimento de seleção simplificado, sob pena de nulidade da contratação e responsabilização da autoridade que a ensejou, por configurar inobservância ao inciso III do art. 4º da Resolução TC nº 103/98.

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 14ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2001. P. 253.

A realização desse processo seletivo não pode ser sobremaneira dispensada porque tem o fim de resguardar o princípio constitucional da isonomia, pelo qual todos os administrados devem receber tratamento igualitário perante a lei, de modo a vedar favoritismos e privilégios.

Assim, os referidos agentes municipais podem continuar em atividade, amparados pela EC nº 51/2006 e pela Lei nº 11.350/2006, até que seja concluída a realização de processo seletivo pelo ente, ou pela Secretaria Estadual de Saúde, mediante convênio.

No caso dos Agentes Comunitários de Saúde, consta nos autos a notícia de que a Secretaria Estadual de Saúde já realizou uma seleção pública simplificada, cabendo portanto que uma lei municipal acate a regularidade desse procedimento, não se dispensando a comprovação junto à Prefeitura Municipal e ao TCE. Ainda, caso esse processo seletivo não seja acatado como regular, ou não tenha ocorrido, os ACS, assim como os Agentes de Combate às Endemias, só poderão ser formalmente contratados após aprovação e classificação no referido processo e posterior convocação sob a égide da CLT.

Diante do exposto, opina este Órgão pelo conhecimento da consulta, e, resposta nos termos acima, ratificando inclusive o entendimento da Auditoria.

É o parecer. S.M.J.

João Pessoa, 05 de fevereiro de 2007.

ANA TERÊSA NÓBREGA

Procuradora Geral

acm