



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

RECOMENDAÇÃO n.º 002/2019

A PROMOTORA DE JUSTIÇA TITULAR DA PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE QUIXERÉ/CE, no exercício de suas atribuições legais e constitucionais, conferidas pelo artigo 129, incisos II e III, da Constituição Federal de 1988, pelo artigo 26, I, da Lei N° 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público) e pelo artigo 114, IV, da Lei Complementar Estadual n° 72/2008 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público), e ainda,

CONSIDERANDO a instauração do Procedimento Administrativo n° 2015/297377, que visa acompanhar a realização de concurso público de provas e títulos no Município de Quixeré/CE;

CONSIDERANDO que o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal estabelece que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos¹, 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;

CONSIDERANDO que o artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal, dispõe que a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público e que, mesmo assim, infere-se a necessidade de processo simplificado de seleção precedente;

CONSIDERANDO, no entanto, que a contratação temporária prevista no inciso IX, do artigo 37, da Constituição da República não pode servir à burla da regra constitucional que obriga a realização de concurso público para o provimento de cargo efetivo e de emprego público²;

¹ A obrigatoriedade constitucional do concurso público é uma das regras mais importantes e conhecidas da nossa Constituição, pois por meio dela se concretiza o ideal do regime democrático, ou seja, o de dar oportunidades iguais a todos os indivíduos que desejam ingressar no serviço público, além de ser importante instrumento para seleção dos mais capacitados para o exercício da função pública;

² STF - ADI: 3649 RJ, Relator: Min. LUIZ FUX. Data de Julgamento: 28/05/2014. Tribunal Pleno. Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014.



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE

CONSIDERANDO que o STF estabeleceu os critérios para contratação temporária pela Administração Pública, dispondo que: *"a contratação temporária, consoante entendimento desta Corte, unicamente poderá ter lugar quando: 1 existir previsão legal dos casos;*

CONSIDERANDO que o STF considera inconstitucional a lei que, de forma vaga, admite a contratação temporária para certas atividades, sem que haja demonstração concreta da necessidade temporária subjacente³;

CONSIDERANDO que a contratação temporária de pessoal para atender à situação temporária de excepcional interesse público não dispensa a Administração Pública da **realização de prévio procedimento de seleção**, que possibilite a participação democrática de todos os interessados e garanta a contratação dos profissionais mais eficientes e habilitados para a execução dos serviços, com critérios objetivos previamente estabelecidos em edital;

CONSIDERANDO que o contrato de trabalho temporário deve informar especificamente: o cargo ou a função que será desempenhada; **a situação concreta e excepcional que autorizou a contratação, com a sua respectiva fundamentação**; o período de vigência do contrato, que necessariamente deve coincidir com a manutenção da situação excepcional, etc., **não podendo se apresentar de forma genérica e tendo como fundamentação a mera indicação de que "a contratação visa atender a situação temporária de excepcional interesse público" e nem a mera afirmação de que o "contrato é celebrado com fundamento na Lei Municipal"**;

CONSIDERANDO que a contratação de servidores sem observância dos requisitos relativos à excepcionalidade e temporariedade, e sem a realização de procedimento seletivo, possibilita aos administradores a contratação direta de pessoal, facilita o favorecimento de parentes e correligionários políticos, e permite a corrupção e a troca de cargos público pelo voto;

CONSIDERANDO que **não se concebe a prorrogação reiterada de contratação de servidores para cargos temporários no desempenho de funções rotineiras, burocráticas, passíveis de preenchimento pela via do concurso público;**

³ Idem.



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

CONSIDERANDO que os contratos temporários, chamamentos públicos e contratações de prestação de serviços realizados pela atual gestão do Município de Quixeré **não contém nenhuma referência à situação concreta e excepcional que autorizou a contratação, com a sua respectiva fundamentação;**

CONSIDERANDO a existência, neste Município, de candidatos aprovados em recém-homologado concurso público para diversos cargos, inexistindo óbice legal à convocação dos mesmos e conseqüente desnecessidade de contratação a vínculo precário;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento, pelo regime da repercussão geral, do RE 837.311/PI, decidiu que o surgimento de novas vagas ou a abertura de novo concurso para o mesmo cargo, durante o prazo de validade do certame anterior, não gera automaticamente o direito à nomeação dos candidatos aprovados fora das vagas previstas no edital, **ressalvadas as hipóteses de preterição arbitrária e imotivada por parte da administração** (como no caso de contratação temporária fora das hipóteses legais), caracterizada por comportamento tácito ou expresso do Poder Público capaz de revelar a inequívoca necessidade de nomeação do aprovado durante o período de validade do certame, a ser demonstrada de forma cabal pelo candidato;

CONSIDERANDO que em audiência pública realizada no dia 21 de maio do ano em curso, contando, entre outros, com a presença do Procurador-Geral do Município, Secretário de Planejamento de Gestão e Finanças e aprovados no concurso público de Quixeré, quando discutiu-se o fato do Município ainda não ter formalizado as nomeações de grande parte dos aprovados;

CONSIDERANDO que os cargos de Agente Funerário, Agente Fiscal de Tributos, Analistas de Controle Interno, Encanador, Farmacêutico, Fisioterapeuta, Interprete de Libras, Ultrassonografista, Nutricionista, Operador de Máquinas, Pedagogo, Pedreiro, Professores, Terapeuta Ocupacional, Psicólogo, Servente de Pedreiro, Técnico em Edificações, Técnico em Meio Ambiente, Técnico em Radiologia, Técnico em Saneamento e Vigilantes não tiveram aprovados nomeados;

CONSIDERANDO que alguns dos cargos acima nominados contam



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

com servidores contratados/prestadores de serviços ocupando as vagas que devem ser disponibilizadas aos aprovados, **evidenciando a necessidade da prestação dos serviços;**

CONSIDERANDO que o Município de Quixeré aprovou a Lei Complementar nº 38/2018, de 29 de outubro de 2018 (Plano Diretor) e em seu art. 142, I, estabelece que a Administração Pública municipal deverá estruturar a administração municipal para viabilizar a efetiva aplicação das normas urbanísticas municipais;

CONSIDERANDO que para cumprir a Lei Complementar nº 38/2018 de 29 de outubro de 2018 (Plano Diretor) se torna necessária a convocação do Agente Fiscal, Analistas de Controle Interno e Técnico em Edificações entre outros;

CONSIDERANDO que a Instrução Normativa n. 01/1997, de 22 de maio de 1997, editada pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará dispõe que “as Prefeituras e demais Entidades Municipais, sujeitas à fiscalização deste Tribunal, incluídas as Câmaras Municipais que exercitem autonomia financeira, estão obrigadas a adotar e manter o Controle Interno conforme preconizado nos Arts. 74 e 75 da Constituição Federal, Art. 80 da Constituição Estadual e Arts. 75 a 80 da Lei Federal nº 4.320/64, visando à comprovação transparente dos recursos aplicados em consonância com os registros realizados” (art. 1º), estipulando que “serão objeto de controles específicos: I – a execução orçamentária e financeira; II – o sistema de pessoal (ativo e inativo); III – a incorporação, tombamento e baixa dos bens patrimoniais; IV – os bens em almoxarifado; V – as licitações, contratos, convênios, acordos e ajustes; VI – as obras públicas e reformas; VII – as operações de créditos; VIII – os suprimentos de fundos; IX – as doações, subvenções, auxílios e contribuições concedidos” (art. 2º);

CONSIDERANDO que foram convocados os 15 (quinze) aprovados para o cargo de auxiliar administrativo, dentre o número de vagas do edital, contudo, o Município dispõe de 95 (noventa e cinco) bolsistas vinculados à Prefeitura de Quixeré, para suprir o serviço, caracterizando o desvirtuamento do programa de bolsas;

CONSIDERANDO que foram convocados 2 (dois) candidatos aprovados, ambos para o cargo de assistente social, dentre o número de vagas no edital de abertura do concurso vigente. No entanto, o Município conta com 8 (oito) assistentes



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

sociais contratados, de forma precária;

CONSIDERANDO que foram nomeados 07 (sete) dentistas, contudo, o Município conta com 10 (dez) contratados;

CONSIDERANDO que foram convocados 19 (dezenove) auxiliares de serviços gerais, mesmo o município tendo 93 (noventa e três) contratados para função;

CONSIDERANDO que o Município nomeou o total de 5 (cinco) enfermeiros entre enfermeiros da família e plantonistas, no entanto, há 10 (dez) contratos vigentes de enfermeiros, porém, o termo não especifica se para plantões ou para o PSF;

CONSIDERANDO que não foram convocados nenhum dos aprovados no cargo de motorista, porém, o Município dispõe de 53 (cinquenta) motoristas contratados, o que há desvirtuamento e desequilíbrio, caracterizando ilegalidade dos atos administrativos;

CONSIDERANDO que os contratos temporários e contratos de prestação de serviços em diversos outros cargos, com candidatos aprovados no concurso, ainda, que no cadastro de reserva, sem nomeação, gerando a preterição do direito de convocação destes;

CONSIDERANDO que o Ministério Público vem recebendo diversas denúncias/reclamações dando conta de contratados com desvio de função;

CONSIDERANDO, por fim, que é atribuição do Ministério Público expedir recomendações, quando esgotadas todas as diligências, convencendo-se da violação dos direitos coletivos e/ou difusos promover ação civil pública contra os responsáveis pelo ato improbo;

CONSIDERANDO as contratações ilegais de servidores públicos, causam graves danos ao erário e inúmeras e irreparáveis violações aos princípios fundamentais da Administração Pública, caracterizando, pois, atos de improbidade administrativa;



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

CONSIDERANDO a oferta de trabalho nos diversos órgãos públicos sempre serve de moeda de troca para a compra e obtenção de votos, principalmente, no âmbito dos municípios, onde é extremamente comum se ouvir falar que: “vereador fulano de tal tem x cargos na Prefeitura”; “beltrano só trabalha na Prefeitura porque conhece o prefeito”; “se sicrano não vencer a eleição vou ficar sem emprego”, etc.

CONSIDERANDO que a Carta Magna erigiu o concurso público como **porta única** de ingresso no serviço público, excetuando, por óbvio, os chamados cargos em comissão. Não há como desconhecer que a citada forma de seleção se adéqua perfeitamente aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, firmados no artigo 37, da CF/88;

CONSIDERANDO que o concurso público, não somente se busca evitar o apadrinhamento ou a perseguição, como se intenta trazer para a Administração aquele que se apresenta mais apto ao desempenho das atividades estatais, ensejando a possibilidade de ingresso, em igualdade de condições, de todos que pretendam e tenham a necessária qualificação para compor os quadros da Administração Pública;

CONSIDERANDO que anteviu o legislador constitucional a possibilidade de ocorrerem situações, nas quais a urgência inviabilizaria a realização de concurso público. Por conta disso, a Constituição excepcionou a regra do concurso público e admitiu, **somente nestas hipóteses**, a realização de contratos temporários de trabalho: *Art. 37. (...) IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público – A EXCEÇÃO NÃO PODE VIRÁ A REGRA!*

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.745, de 09 de dezembro de 1993, considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público os seguintes serviços e funções: *I - assistência a situações de calamidade pública; II - assistência a emergências em saúde pública; III - realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatística efetuadas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; IV - admissão de professor substituto e professor visitante; V - admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro; VI – atividades: a) especiais nas organizações das Forças Armadas para atender à área industrial ou a encargos*



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

temporários de obras e serviços de engenharia; b) de identificação e demarcação territorial; d) finalísticas do Hospital das Forças Armadas; e) de pesquisa e desenvolvimento de produtos destinados à segurança de sistemas de informações, sob responsabilidade do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações – CEPESC; f) de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou vegetal ou de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana; g) desenvolvidas no âmbito dos projetos do Sistema de Vigilância da Amazônia – SIVAM e do Sistema de Proteção da Amazônia – SIPAM; h) técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública; i) técnicas especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições definidas para organizações existentes ou as decorrentes de aumento transitório no volume de trabalho que não possam ser atendidas mediante a aplicação do art. 74 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; j) técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho, não alcançadas pela alínea i e que não se caracterizem como atividades permanentes do órgão ou entidade; l) didático-pedagógicas em escolas de governo; e m) de assistência à saúde para comunidades indígenas; VII - admissão de professor, pesquisador e tecnólogo substitutos para suprir a falta de professor, pesquisador ou tecnólogo ocupante de cargo efetivo, decorrente de licença para exercer atividade empresarial relativa à inovação; VIII - admissão de pesquisador, de técnico com formação em área tecnológica de nível intermediário ou de tecnólogo, nacionais ou estrangeiros, para projeto de pesquisa com prazo determinado, em instituição destinada à pesquisa, ao desenvolvimento e à inovação; IX - combate a emergências ambientais, na hipótese de declaração, pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, da existência de emergência ambiental na região específica; X - admissão de professor para suprir demandas decorrentes da expansão das instituições federais de ensino, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação; XI - admissão de professor para suprir demandas excepcionais decorrentes de programas e projetos de aperfeiçoamento



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

de médicos na área de Atenção Básica em saúde em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS), mediante integração ensino-serviço, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Saúde e da Educação; XII - admissão de profissional de nível superior especializado para atendimento a pessoas com deficiência, nos termos da legislação, matriculadas regularmente em cursos técnicos de nível médio e em cursos de nível superior nas instituições federais de ensino, em ato conjunto do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e do Ministério da Educação, não coadunando-se com os contratos temporários vigentes na Administração Pública local, pois as funções oferecidas são ordinárias, comuns e permanentes;

CONSIDERANDO a diminuição constante de contribuintes para o regime próprio de previdência e a não inclusão de novos contribuintes, fatalmente ocasionará o colapso desse sistema. A cada dia os servidores se aposentam, se exoneram, são demitidos ou falecem, e nenhum concurso novo é realizado para suprir as carências. Num sistema contributivo, onde a parte ativa só diminui e a parte passiva só aumenta, o futuro não pode ser outro senão o da falência;

CONSIDERANDO que constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: (...) *LX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;*

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.429/92, em seu artigo 11, criou um subsistema jurídico, impondo como elementos da responsabilidade por ato de improbidade apenas e tão-somente a prática de conduta definida como ato ímprobo, a lesividade (ao menos potencial), e a exposição da sociedade a risco decorrente de administração temerária, prescindido-se, destarte, do dano efetivo;

RESOLVE:

RECOMENDAR ao Prefeito de Quixeré/CE **FRANCISCO RAIMUNDO SANTIAGO BESSA** que:



MPCE
Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

a) Rescinda todos os contratos temporários, os quais abarquem funções relativas aos cargos com candidatos aprovados no concurso público vigente, no exercício da autotutela da Administração Pública, em decorrência da nulidade dos atos administrativos, conforme demonstrado na presente Recomendação;

b) Se abstenha de realizar nova Seleção, renovação ou manutenção dos contratos existentes, como, também, a contratação direta de servidores temporários, no âmbito do Município de Quixeré(CE);

c) Formalize as nomeações dos aprovados no concurso público regido pelo Edital N.º 001/2018 de 18 de julho de 2018, que abarquem as situações de ilegalidade de contratação temporária, considerando a necessidade dos serviços, obedecendo-se a classificação, dentre as vagas disponibilizadas ou mesmo no cadastro de reserva, **em substituição àqueles que estão contratados temporariamente**, ainda que a posse se dê em momento posterior, nos casos especiais, como é o caso dos servidores lotados na Educação, obedecendo o íterim das férias no mês de julho;

d) Em caso de necessidade, a contratação de servidores temporários deve expressamente haver identificação, ou seja, fundamentação plausível quanto à excepcionalidade do interesse público para atender situação emergencial e eventual, precedido de processo seletivo simplificado, com critérios objetivos previamente estipulados em edital, vedada a pontuação de títulos àqueles que já exerçam as funções alvo da contratação, devendo constar expressamente consignado no contrato a justificativa da contratação, que não poderá ser a mera e simples menção ao artigo de lei;

e) Realize cessão de servidores, apenas, mediante convênio, sendo vedada a contratação de servidores temporários para cessão a outros órgãos, seja para o Ministério Público, Poder Judiciário ou Defensoria Pública.

Ressalta-se que a inobservância da presente Recomendação acarretará a adoção de todas as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

Outrossim, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV, segunda parte, da Lei nº 8.625/93, o Ministério Público, por meio da Promotora de Justiça ao fi-



MPCE

Ministério Público
do Estado do Ceará

**PROCURADORIA GERAL DE DE JUSTIÇA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE QUIXERÉ/CE**

nal assinado, **REQUISITA** que:

a) No prazo de **15 (quinze) dias úteis**, seja encaminhada à sede da Promotoria de Justiça de Quixeré/CE a **resposta, por escrito**, sobre o acatamento ou não, com indicação da adoção das medidas no caso de eventual cumprimento desta **RECOMENDAÇÃO**, acompanhada o documento da lista de classificação final do concurso, com especificação de quais candidatos já foram nomeados, quais as datas previstas para as próximas convocações, bem como, o número atual de servidores contratados, incluindo os bolsistas e os prestadores de serviço, os quais estejam ocupando os cargos contemplados no concurso público vigente, regido pelo Edital nº 001/2018.

Encaminhe-se cópia da presente **RECOMENDAÇÃO** ao Prefeito de Quixeré/CE, à Câmara Municipal, aos meios de comunicação locais e regionais, a fim de ensejar a publicidade do ato e ciência dos interessados. O documento deve ser afixada no átrio das repartições públicas, para fins de divulgação ao público em geral, bem como à comissão dos aprovados no mencionado concurso;

Envie-se cópia da referida **RECOMENDAÇÃO** ao CAODPP e ao CSMP/MPCE.

Registre-se, notifique-se e publique-se.

Quixeré(CE), 08 de maio de 2019.

Nara Rúbia Silva Vasconcelos Guerra
Promotora de Justiça Titular