



Expediente IDEA n. 085.9.487451/2024

### **Despacho/Manifestação e Recomendação Ministerial**

Trata-se de expediente instaurado de ofício, para fins de averiguar a necessidade de concurso público e o excesso de agentes públicos contratados sem concurso público (comissionados ou temporários) em possível violação ao art. 37, II, da Constituição Federal e às hipóteses excepcionais de contratação temporária por prazo determinado.

Após pesquisas junto ao site do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, verifiquei expressivo número de funcionários contratados sem concurso, sejam comissionados, sejam temporários.

Inicialmente, houve uma análise dos dados referentes ao mês de janeiro de 2024. Nesse mês, havia um total de 135 pessoas em cargos comissionados, muitos dos quais poderiam/deveriam ser exercidos por servidores efetivos, a exemplo de Diretores de Escola (mediante eleição direta pelos professores e profissionais efetivos lotados na unidade escolar) e diversos outros cargos de nomenclatura genérica.

Além disso, não consta no site do Município, aparentemente, qual a Lei Municipal que autoriza a contratação dos funcionários comissionados e que discrimina quais as atribuições de cada cargo comissionado.

A folha de janeiro de 2024, apenas com esses contratados, foi de R\$ R\$395.984,42.

Quanto aos servidores temporários em janeiro de 2024, junto ao site do Tribunal de Contas dos Municípios, constam 373 servidores temporários, referente à folha de janeiro de 2024, cujos vencimentos totalizaram R\$617.543,23.

Dentre esses cargos, há diversos cargos de nível superior que deveriam ser ocupados por servidores efetivos, após prévio concurso público.

**Verifico também que, no corrente ano, ano de eleição inclusive, o número de contratados temporários saltou de 373 para 682, e a folha saltou de R\$ 395.984,42 para R\$1.292.395,74, com esses contratados temporários.**

De forma a aferir qual a necessidade permanente, foi realizada consulta considerando os meses referência de janeiro de 2023 e janeiro de 2024.

Também foi realizada consulta no mês de dezembro de 2023, cujo resultado negativo será objeto de comentário mais à frente. Assim, foi realizada consulta considerando o último mês de 2023 no qual consta a lista dos contratados (novembro de 2023). E, para fins de comparação, também foi considerado o último mês do primeiro semestre de 2024 (junho), ante a eleição municipal no segundo semestre.

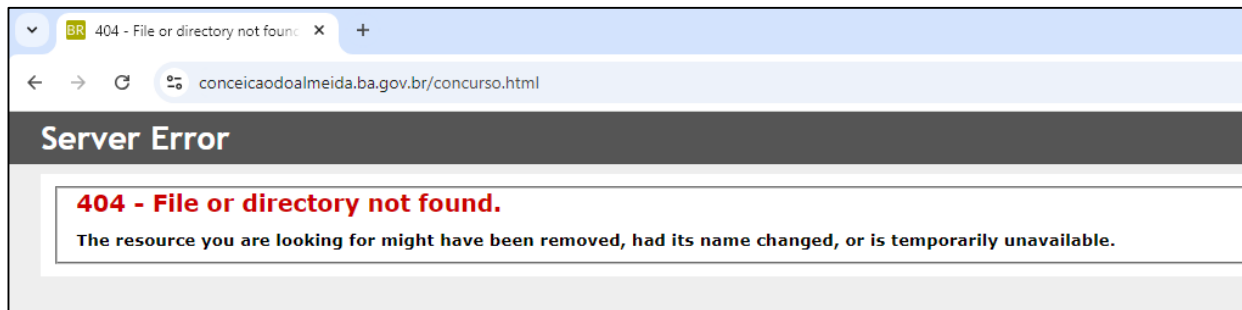
Comparando-se com os dados obtidos nos meses de janeiro/23, novembro/23 janeiro/24 e junho/24, verifica-se o seguinte, apenas quanto aos **funcionários temporários**:

Cargo/função	Janeiro/23	Novembro/23	Janeiro/24	<b>Junho/24</b>
Motorista	32	41	35	<b>47</b>
Assistente Social	04	07	06	<b>08</b>
Médicos	03	03	02	<b>05</b>
“Técnicos”	102	343	182	<b>372</b>
Psicólogos	02	05	02	<b>08</b>
Engenheiro Civil	01	01	01	<b>01</b>
Farmacêuticos	03	03	03	<b>03</b>
Enfermeiros	11	38	42	<b>45</b>
Odontólogos	06	07	06	<b>07</b>
Recepcionistas	08	21	19	<b>24</b>
Fisioterapeutas	03	09	03	<b>10</b>
Nutricionistas	01	07	03	<b>08</b>
Outros cargos	54	132	69	<b>144</b>
Total	228	617	373	<b>682</b>

Observo que, na folha de dezembro/23, não constam informações sobre contratados, a indicar o seguinte estratagema para a burla ao concurso público: são contratados centenas de profissionais no início e durante o ano, com contrato para findar até o final do ano em curso; após o desligamento em dezembro, aguarda-se janeiro do ano subsequente para contratação direta e sem concurso dos mesmos profissionais.

**Essa prática evidencia que há necessidades permanentes da administração, a justificar a contratação por concurso público.** A maioria dos contratados em janeiro de 2023 também foram contratados e estavam na folha de janeiro de 2024.

Ainda, mesmo na hipótese de contratação temporária, há necessidade de processo seletivo simplificado, ressalvadas situações excepcionalíssimas (vide Lei n. 8.745/1993 transcrita mais adiante). Ocorre que, em consulta ao Site do Município de Conceição do Almeida/BA, não consta qualquer informação sobre realização de processo seletivo simplificado recente, tampouco de concurso público.



Considerando-se também o número de comissionados, chega-se ao seguinte número, em janeiro/24 e junho/24, de funcionários temporários e comissionados: a) Janeiro/24: 135 comissionados e 373 temporários, totalizando 508 funcionários sem concurso; b) Junho/24: 146 comissionados e 682 temporários, totalizando 828 funcionários sem concurso.

Embora o aumento exponencial de contratações em ano eleitoral também possa interessar à Promotoria Eleitoral, para fins de verificar a ocorrência ou não de abuso de poder político<sup>1</sup>, cumpre à Promotoria do Patrimônio Público de Conceição do Almeida atuar para fins de fiscalizar a correta aplicação das leis que permitem contratações temporárias excepcionais e contratação de comissionados, bem como adotar as providências cabíveis para a realização de concurso público.

**Com efeito, a repetição dos mesmos nomes na folha de janeiro de 2023 e na folha de janeiro de 2024 indica que há uma necessidade permanente de servidores públicos, que não deve ser suprida com contratações temporárias, mas sim mediante concurso público.**

<sup>1</sup> É fato notório que a prefeita recentemente eleita fazia parte da administração atual e grupo político atual, ocupando cargo de Secretária de Administração.



Anoto que a Lei Municipal n. 399/2008 autoriza contratações temporárias e emergenciais. Porém, não disciplina as hipóteses, apenas fazendo referência à Constituição Federal e à legislação ordinária, além da justificativa prévia em processo administrativo.

Diante da omissão da Lei Municipal, deve-se observar a Lei Federal n. 8.745/1993, que prevê:

*Art. 1º Para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei.*

*Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:*

*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 temporários de obras e serviços de engenharia;*

*b) de identificação e demarcação territorial;*

*c) (Revogada pela Lei nº 10.667, de 2003)*

*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 povos indígenas e de atividades temporárias de apoio às ações de proteção etnoambiental para povos indígenas; e*

*n) com o objetivo de atender a encargos temporários de obras e serviços de engenharia destinados à construção, à reforma, à ampliação e ao aprimoramento de estabelecimentos penais;*

*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 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.*

*(...)*

**Art. 3º O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público.**

**§ 1º A contratação para atender às necessidades decorrentes de risco iminente à saúde animal, vegetal ou humana, de calamidade pública e de emergência ambiental, fitossanitária, zoossanitária ou em saúde pública prescindirá de processo seletivo.**

**§ 2º A contratação de pessoal, nos casos do professor visitante referido nos incisos IV e V e nos casos das alíneas a, d, e, g, l e m do inciso VI e do inciso VIII do caput do art. 2º desta Lei, poderá ser efetivada em vista de notória**



*capacidade técnica ou científica do profissional, mediante análise do curriculum vitae.*

*§ 3º As contratações de pessoal no caso das alíneas h e i do inciso VI do art. 2º desta Lei serão feitas mediante processo seletivo simplificado, observados os critérios e condições estabelecidos pelo Poder Executivo.*

*Art. 4º As contratações serão feitas por tempo determinado, observados os seguintes prazos máximos:*

*I - 6 (seis) meses, nos casos dos incisos I, II e IX do caput do art. 2º desta Lei;*

*II - 1 (um) ano, nos casos dos incisos III e IV, das alíneas d e f do inciso VI e do inciso X do **caput** do art. 2º;*

*III - 2 (dois) anos, nos casos das alíneas “b” e “e” do inciso VI do **caput** do art. 2º desta Lei;*

*IV - 3 (três) anos, nos casos das alíneas “h” e “l” do inciso VI e dos incisos VII, VIII e XI do caput do art. 2º desta Lei;*

*V - 4 (quatro) anos, nos casos do inciso V e das alíneas “a”, “g”, “i”, “j”, “m” e “n” do inciso VI do **caput** do art. 2º desta Lei.*

*Parágrafo único. É admitida a prorrogação dos contratos:*

*I - no caso do inciso IV, das alíneas b, d e f do inciso VI e do inciso X do caput do art. 2º, desde que o prazo total não exceda a 2 (dois) anos;*

*II - no caso do inciso III e da alínea e do inciso VI do caput do art. 2º, desde que o prazo total não exceda a 3 (três) anos;*

*III - nos casos do inciso V, das alíneas “a”, “h”, “l” e “n” do inciso VI e do inciso VIII do **caput** do art. 2º desta Lei, desde que o prazo total não exceda a 4 (quatro) anos;*

*IV - nos casos das alíneas “g”, “i”, “j” e “m” do inciso VI do **caput** do art. 2º desta Lei, desde que o prazo total não exceda a 5 (cinco) anos;*

*V - no caso dos incisos VII e XI do caput do art. 2º, desde que o prazo total não exceda 6 (seis) anos; e*

*VI - nos casos dos incisos I e II do caput do art. 2º desta Lei, pelo prazo necessário à superação da situação de calamidade pública ou das situações de emergências em saúde pública, desde que não exceda a 2 (dois) anos.*

*(...)*

*Art. 9º O pessoal contratado nos termos desta Lei não poderá:*

*I - receber atribuições, funções ou encargos não previstos no respectivo contrato;*

*II - ser nomeado ou designado, ainda que a título precário ou em substituição, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;*

*III - ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento de seu contrato anterior, salvo nas hipóteses dos incisos I e IX do art. 2º desta Lei, mediante prévia autorização, conforme determina o art. 5º desta Lei.*

*Parágrafo único. (Revogado).*



Veja-se que há algumas regras da legislação acerca dos funcionários temporários que foram claramente violadas pela gestão municipal, dentre elas:

- 1) recontração sucessiva dos mesmos funcionários (violação do art. 9º, III);**
- 2) ausência de processo seletivo simplificado nas hipóteses de contratação temporária com fundamento legal (violação do art. 3º);**
- 3) contratação temporária fora das hipóteses legais do art. 2º;**

Não bastasse, verifica-se que, no ano eleitoral, houve aumento exponencial das contratações.

Causa enorme estranheza o elevado incremento da máquina pública no primeiro semestre do ano eleitoral<sup>2</sup>, mormente considerando que o atual gestor inclusive já foi condenado pelo Tribunal de Contas, pelo prejuízo de mais de 24 milhões de reais (ausência de repasse das contribuições previdenciárias, o que é objeto da ação civil pública n. 8000339-73.2024.8.05.0062).

Assim, em vez de realizar uma gestão eficiente, para o fim de sanar eventuais dívidas com o INSS (ou outro Instituto de Seguridade Social), a atual gestão aumentou os encargos da máquina pública, em evidente violação ao princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, da Constituição Federal). E o fez ainda violando os princípios do concurso público e da impessoalidade.

Já quanto aos servidores comissionados, é entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, inclusive em sede de Repercussão Geral que:

***a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. (TEMA 1010 – RE 1041210).***

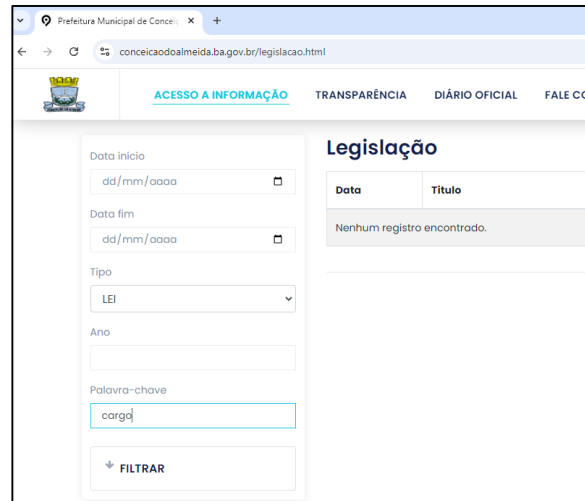
<sup>2</sup> Outro fato que causa estranheza é que o CRAS reiteradamente solicita a este órgão ministerial dilação de prazo em procedimentos extrajudiciais, por conta da ausência de pessoal. Entretanto, em junho de 2024, havia ao menos 08 psicólogos e 08 assistentes sociais, temporários, junto à Prefeitura, além das centenas de técnicos de natureza diversa, o que levanta dúvida sobre a efetiva atuação de profissionais que tenham sido contratados temporariamente (fato a ser objeto de aferição oportunamente).



Ora, verifica-se, desde o início, que o número de cargos comissionados não guarda proporcionalidade com a necessidade, tampouco com o número de ocupantes de cargos efetivos no Município. Segundo o último IBGE (2022), a população de Conceição do Almeida é estimada em 15.794 pessoas<sup>3</sup>.

Constata-se também a seguinte proporção com o número de servidores efetivos, considerando o mês de janeiro de 2024: eram 287 servidores efetivos e 135 comissionados. Ou seja, praticamente a cada dois servidores efetivos, há um comissionado. E, considerando o total de temporários e comissionados no mês de junho, chega-se à assombrosa proporção de 287 servidores efetivos para 828 servidores não concursados, proporção de quase um servidor efetivo para três não concursados.

Outro fato preocupante é que, aparentemente, não consta lei municipal específica no site do Município de Conceição do Almeida/BA, quanto à contratação de servidores comissionados, nos termos da Tese 1010 de Repercussão Geral do STF. Veja-se resultado negativo da consulta:



Legislação	
Data	Título
Nenhum registro encontrado.	

Conclusão: percebe-se, em Conceição do Almeida, **a ausência injustificada de concurso público e a contratação excessiva de pessoal sem qualquer critério objetivo de merecimento**, caracterizando inegável violação ao princípio constitucional da impessoalidade.

Ante o exposto, determino o encaminhamento de cópia da presente manifestação à Promotoria de Justiça Eleitoral, para ciência e adoção das providências que porventura entender pertinentes, bem como expeço a Recomendação a seguir.

<sup>3</sup> <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ba/conceicao-do-almeida.html>, acesso em 08/10/24.





**Procedimento IDEA n. 085.9.487451/2024**

### **RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL**

Com base no disposto no art. 81 e seguintes da Resolução 11/2022 do MPBA, art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Nacional n. 8.625/1993, art. 75, IV, da Lei Complementar Estadual n. 11/1996 e o disposto na Resolução 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, o disposto no art. 37, *caput*, I e II, da Constituição Federal, considerando toda a fundamentação exposta que acompanha a presente, **expeço a seguinte RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL** ao Prefeito Municipal de Conceição do Almeida/BA e, no que couber, à Prefeita eleita para o quadriênio 2025/2028, Sr<sup>a</sup> Renata Suely Nogueira de Santana Barros:

1) No prazo de **até 60 (sessenta) dias corridos** (tempo suficiente para realização dos estudos acerca das vagas que possam ser oferecidas e preenchidas no prazo de 02 anos, prorrogável por mais 02, bem como para realização do procedimento licitatório voltado à contratação da empresa responsável pela realização do certame) **seja publicado edital para concurso público em Conceição do Almeida/BA, para provimento de cargos efetivos;**

2) **No prazo de até 12 (doze) meses, seja realizada a substituição de todos os funcionários com contratos temporários por servidores admitidos mediante prévio concurso público**, ressalvadas as hipóteses expressamente previstas na Lei Federal n. 8.745/1993;

3) Ao final dos contratos temporários vigentes no ano de 2024, **seja observada para o ano de 2025 a vedação para a contratação temporária de todos aqueles que tenham sido contratados temporariamente nos últimos 24 (vinte e quatro) meses**, nos termos do art. 9º, III, da Lei Federal n. 8.745/1993, sob pena de ajuizamento de ações judiciais específicas para anulação dos contratos, sem prejuízo de eventual ressarcimento ao erário e apuração de improbidade administrativa;

4) No prazo de até 60 (sessenta) dias corridos, comprove a existência de Lei Municipal, nos exatos termos do entendimento do Supremo Tribunal Federal, quanto aos cargos comissionados (STF - Tema 1010, RE 1041210), devendo discriminar as funções de direção, chefia e assessoramento, bem como as atribuições de cada cargo, sob pena de ação judicial para afastamento dos ocupantes de cargo comissionado em desconformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal;



5) No prazo de até 60 (sessenta) dias, sejam publicados no Site da Prefeitura Municipal de Conceição do Almeida/BA os dados referentes ao último concurso público realizado em Conceição do Almeida/BA, notadamente o edital de publicação do concurso, a lista de classificados e a lista de nomeados, bem como a quantidade atual de cargos providos e a quantidade atual de cargos vagos.

À Secretaria Processual:

i) Encaminhe-se cópia da presente manifestação e recomendação ao Setor de Imprensa do MPBA, para análise quanto ao interesse institucional na publicação no Sítio Eletrônico da Instituição;

ii) Para fins de conferir publicidade à população local, encaminhe-se cópia da presente manifestação à imprensa local, tais como rádios, *blogs* ou similares;

iii) Ainda, verifique-se, junto à Administração do Fórum local, a possibilidade de afixação da presente Recomendação no mural de avisos.

iv) Notifique-se o Prefeito Municipal, pessoalmente ou por meio da Procuradoria Jurídica do Município, acerca do teor da presente Recomendação e da Manifestação que a acompanha e a fundamenta;

v) Considerando que o atual mandato do Prefeito Municipal se encerra em 31 de dezembro de 2024, bem como a eleição da Sr<sup>a</sup> Renata Suely Nogueira de Santana Barros, para o cargo de Prefeita durante os anos de 2025 a 2028, entregue-se pessoalmente essa Recomendação à Prefeita eleita, para fins de comprovar sua ciência, caso os prazos e obrigações acima elencados que ultrapassem o atual mandato não sejam cumpridos pela nova mandatária.

Conceição do Almeida/BA, 8 de outubro de 2024.

**JOSÉ FRANCLIN ANDRADE DE SOUZA**

Promotor de Justiça