PROCESSO:	1527/2020@
UNIDADE:	Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Oeste
ASSUNTO:	Exame da Legalidade do Edital de Processo Seletivo Simplificado nº. 001/SEMUSA/2020
INTERESSADA:	Angela Maria Boareto Vasconcelos (CPF 714.923.212-49)
REPONSÁVEL:	Gilmar da Silva Ferreira – Secretário Municipal de Saúde (CPF 619.961.142-04)
RELATOR:	Conselheiro Osmar Pires Dias

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. Considerações iniciais

1. Retornam os presentes autos, que tratam do exame de legalidade do Edital de Procedimento Seletivo Simplificado 001/SEMUSA/2020 (ID=895224), deflagrado pela Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Oeste, para análise da documentação apresentada pelo senhor Gilmar da Silva Ferreira – Secretário Municipal de Saúde (ID=957720), em atendimento a Decisão Monocrática DM 0060/2020-GCSOPD (ID=939891), juntada às págs. 55-57 dos autos.

2. Histórico do processo

2. Em análise inaugural esta unidade técnica elaborou o relatório instrutivo encartado às págs. 43-53 dos autos (ID=897417), que foi concluído e finalizado nos seguintes termos:

> **IX. CONCLUSÃO**
>
> Analisada a documentação referente ao Edital de Procedimento Seletivo Simplificado **nº 001/SEMUSA/2020** da Prefeitura Municipal Novo Horizonte do Oeste, sob as disposições da Constituição Federal e das normas estabelecidas nas

Instruções Normativas 13/TCER-2004 e 41/2014/TCE-RO, foram detectadas impropriedades que impedem a apreciação da legalidade do certame no presente momento, quais sejam:

De Responsabilidade do senhor Gilmar da Silva Ferreira – Secretário Municipal de Saúde (CPF 619.961.142-04):

9.1. Não encaminhar o Edital de Concurso Público 001/2020 na mesma data de sua publicação, caracterizando violação ao art. 1º, da Instrução Normativa 41/2014/TCE-RO;

9.2. Pela ausência no edital de previsão expressa referente ao período de vigência do Processo Seletivo Simplificado 001/SEMUSA/2020, caracterizando violação ao princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*, da CF/88);

9.3. Por prever em edital de Processo Seletivo Simplificado vagas apenas em cadastro de reserva, caracterizando violação ao artigo 37, II da CF, visto que seu uso não se coaduna com os requisitos permissivos para contratação temporária que são basicamente a "temporariedade" e "urgência".

X. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Isto posto, propõe a realização de **DILIGÊNCIA,** na forma do art. 35[1] da IN 013/2004-TCER, de forma que o jurisdicionado seja admoestado para que adote as seguintes medidas, oportunizando-o, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, manifestar-se nos autos acerca de quaisquer apontamentos desta peça técnica:

1 Art. 35. O Tribunal decidirá pelo **conhecimento e arquivamento do edital, se atendidas as formalidades legais**; por **diligência**, no caso de irregularidade ou ilegalidade sanável; ou pela **nulidade**, se verificado vício insanável. (grifamos)

10.1. Justifique porque deflagrou o certame em análise somente para cadastro de reserva, tendo em vista que a contratação temporária para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, que é uma exceção à regra do concurso público, só deve ser utilizada em uma situação urgente que se apresenta em um momento imprevisível e temporário, ou seja, não deve ser utilizada como meio para contratação futura por prazo determinado;

10.2. Nos certames vindouros:

10.2.1. Disponibilize eletronicamente a este Tribunal por meio do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria Pública – SIGAP, todos editais de concursos públicos e processos seletivos simplificados a serem deflagrados na mesma data em que forem publicados, conforme determina o artigo 1º da Instrução Normativa 41/2014/TCE-RO, tendo em vista que a sua disponibilização em atraso a esta Corte pode prejudicar, por falta de tempo hábil, o controle de legalidade de maneira efetiva dos referidos procedimentos, de forma a obstar a realização de possíveis diligências que podem decorrer da análise do edital;

10.2.2. Conste no edital o prazo de validade do certame, **fixando-o** em intervalo de tempo razoável, não superior aquele necessário à deflagração e ultimação de concurso público, em atendimento aos princípios constitucionais da legalidade e razoabilidade (art. 37, *caput*, da CF/88).

3. Consequente à análise técnica foi prolatada a Decisão Monocrática n. 0060/2020-GCSOPD (ID=939891), juntada às págs. 55-57 dos autos. Dos seus termos, extrai-se o seguinte excerto decisório:

7. Ante o exposto, **DECIDO**:

I - determinar a audiência do Secretário Municipal de Saúde - **Gilmar da Silva Ferreira**, inscrito no CPF n. 619.961.142- 04, ou quem o substitua ou suceda na

forma da lei, encaminhando junto com esta decisão cópia do relatório técnico, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias**, para que apresente os esclarecimentos que entender necessários pelos apontamentos das irregularidades indicadas nos itens 9.1 a 9.3 da conclusão da peça técnica, conforme inciso II do art. 40 da Lei Complementar n. 154/1996;

II - recomendar ao Secretário Municipal de Saúde **- Gilmar da Silva Ferreira**, inscrito no CPF n. 619.961.142- 04, ou quem o substitua ou suceda na forma da lei, para que promova a adoção das providências contidas nos itens 10.2 (10.2.1 a 10.2.2) do Relatório Técnico;

8. Ao Departamento da Primeira Câmara para publicação e envio desta Decisão, via ofício, a Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Oeste/RO, bem como para acompanhamento do prazo estipulado. Após, decorrido o prazo fixado, independentemente da apresentação ou não da documentação solicitada, retornem os autos conclusos a este Gabinete.

4. Após a devida notificação da responsável conforme Aviso de Recebimento juntado à pág. 62 dos autos (ID=947195), foi protocolada resposta no dia 26.10.2020, sob o n. 06762/20 (ID=957720).

5. Ato contínuo, vieram os autos a esta unidade técnica para análise das justificativas apresentadas.

3. Da análise dos documentos e justificativas apresentados:

6. Em atendimento à sobredita Decisão e a fim de sanear as impropriedades detectadas por esta Corte, o senhor Gilmar da Silva Ferreira – Secretário Municipal de Saúde, encaminhou, tempestivamente, resposta que foi juntada aos autos no dia 26.10.2020 (ID=957720).

3.1. Do cumprimento da Decisão Monocrática 0060/2020-GCSOPD (ID=939891):

7. Importante frisar que as páginas indicadas nos comentários a seguir referem-se à documentação encartada aos autos no dia 26.10.2020 (ID=957720), enumerada de 2 a 13.

Do item I:

Referente ao subitem 9.1, da conclusão do relatório técnico, tópico IX, à pág. 51 dos autos – Não encaminhar o Edital de Concurso Público 001/2020 na mesma data de sua publicação, caracterizando violação ao art. 1º, da Instrução Normativa 41/2014/TCE-RO:

8. No tocante a este tema, a defesa apresentou os seguintes argumentos:

> A despeito da irregularidade apontada, convém esclarecer que no período do lançamento do edital, o Município se encontrava em fase alarmante do COVID-19, e com quadro de funcionários reduzidos para trabalho em home-office seguindo as orientações técnicas expedidas.
>
> Diante de tal situação, lamentavelmente alguns atos passaram por despercebido e foram corrigidos em momento posterior, como é caso da irregularidade apontada.
>
> No auge da divulgação do COVID-19, aliado a veiculação de pessoas no grupo de risco que não poderiam trabalhar, a Secretaria de Saúde teve que se adequar repentinamente a essa realidade, e tendo que priorizar serviços considerados emergenciais.
>
> Ocorre, que nessa condição e situação enfrentada pelos Municípios em geral, ocasionou problemas de todos os níveis, mas principalmente em conciliar a demanda de trabalho já excessiva, com a falta de pessoal, seja pelo trabalho home-

office ou para aqueles que estavam efetivamente afastados por estar em grupo de risco.

Assim, NÃO houve a intenção do defendente de deixar de encaminhar o edital na mesma data de publicação, mas que pelas razões apresentadas contribuíram para a irregularidade apontada.

Cabe destacar que esta providência não era de exclusividade do Secretário Municipal, o defendente, mas sim do serviço administrativo da saúde, que como narrado anteriormente, sofremos muitas baixas de pessoal, o que veio a implicar na remessa intempestiva.

Todavia, a Administração municipal, ainda que intempestivo, encaminhou o edital ao TCE/RO.

Nesse sentido, esclarecemos que embora tenha havido a falha de envio tempestivo, não foi por ato intencional ou desídia, mas sim em razão do período conturbado pelo Município e em especial a Secretaria de Saúde, que teve seu quadro de funcionários em todos níveis reduzidos por conta do COVID-19.

Ressaltamos por fim, que este Secretário foi nomeado em 03/06/2019 e que neste pouco tempo de gestão é a primeira vez que este promove teste seletivo de contratação temporária, e que se atentará para o envio tempestivo de edital em eventuais futuros certames.

Por essas razões, requer que seja considerada como sanada a presente irregularidade ou afastada a responsabilidade do defendente.

9. Desse modo, no que pese não tenha sido encaminhado a esta Corte o Edital de Processo Seletivo Simplificado 001/CE/2020 na mesma data em que foi publicado, conforme exigência do art. 1°, da Instrução Normativa 41/2014/TCE-RO, com base nos argumentos do

defendente colacionados nos autos, infere-se que ele obteve êxito no seu intento, saneando sua pendência nos autos.

Referente ao subitem 9.2, da conclusão do relatório técnico, tópico IX, à pág. 51 dos autos – Pela ausência no edital de previsão expressa referente ao período de vigência do Processo Seletivo Simplificado 001/SEMUSA/2020, caracterizando violação ao princípio constitucional da legalidade (art. 37, *caput*, da CF/88):

10. Quanto a essa determinação, o defendente se manifestou nos autos nesse sentido:

> Em relação ao prazo de validade do certame, a previsão foi de 06 meses de contratação, podendo ser prorrogado por igual período, conforme previsto e regulamentado na Lei Municipal n. 1304/2020.
>
> Assim, este Secretário se baseou na regulamentação legal para realização do teste seletivo.
>
> Dessa forma o prazo de validade do certame ficou implicitamente sobre o prazo de contratação, em que pese não estar devidamente expresso.
>
> Essa situação decorreu por conta de se ter buscado modelo de editais, que estavam nessa condição. Embora tenha sido lançado na forma como está NÃO ocorreu prejuízos para o certame, haja vista que já houve a contratação de diversos servidores decorrente do concurso.
>
> E no caso de edital de teste seletivo, a equipe da saúde que o elaborou acreditava que o prazo de validade de contratação era suficiente para suprir a exigência do prazo de valide do certame, como exigido pelo TCE/RO.
>
> Conclui-se, portanto, que não houve a intenção deliberativa de deixar ausente a previsão do prazo de validade do certame.
>
> Inobstante ao alegado, esclarecemos que nos eventuais certames futuros, este Secretário tornara as medidas para que o edital contenha o prazo de validade do certame expressamente no edital.

> Desataca-se por fim, que trata-se do primeiro edital promovido por este Secretário Municipal após a sua nomeação, requerendo a sensibilidade deste E. Tribunal para considerar os argumentos expostos.
>
> Pelas razões expostas, requer que seja considerada como sanada a presente irregularidade ou afastada a responsabilidade do defendente.

11. Quanto aos argumentos da defesa em relação ao tema em discussão, releva enfatizar que as análises dos editais não têm como objetivo final penalizar os jurisdicionados com a aplicação de multa. O propósito dessas análises é mais didático, de forma que são utilizadas para identificar equívocos na elaboração de editais de concursos públicos, processo seletivo público, processo seletivo simplificado e de outros procedimentos afetos ás administrações públicas que são de interesse da sociedade.

12. Identificados os equívocos nas análises de editais dos referidos procedimentos, busca-se corrigi-los propondo retificações quando há tempo hábil para serem feitas ainda no transcorrer do certame. Do contrário, já tendo sido vencidas todas as fases do certame, são feitas recomendações para que nos futuros editais a unidade jurisdicionada não cometa os mesmos equívocos como os que foram detectados na análise inicial do edital ora debatido.

13. Dito isto e, considerando que o prazo de vigência do certame em análise é de 06 (seis) meses, conforme informação trazida aos autos pela defesa, infere-se o jurisdicionado alcançou o seu intento nos autos, tendo em vista ter saneado a inconsistência detectada por esta Corte.

Referente ao subitem 9.3, da conclusão do relatório técnico, tópico IX, à pág. 51 dos autos – Por prever em edital de Processo Seletivo Simplificado vagas apenas em cadastro de reserva, caracterizando violação ao artigo 37, II da CF, visto que seu uso não se coaduna com os requisitos permissivos para contratação temporária que são basicamente a "temporariedade" e "urgência":

14. Concernente ao caso em questão, a defesa veio aos autos com as seguintes ponderações:

> Sobre este apontamento, convém esclarecer inicialmente, que quando foi promovido a elaboração do edital do teste seletivo, a Secretaria Municipal de Saúde se atentou à determinação das normas previstas na **Lei Municipal n. 1304/2020 (ID n. ID=895227),** em que previu o provimento de cargos por cadastro de reserva. Vejamos:
>
> Art. 1 º. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a contratar, para suprir as necessidades da Secretária Municipal de Saúde, em caráter temporário e de excepcional interesse público, na forma do artigo 37, inciso IX da Constituição Federal, o provimento de cargos de profissionais na área da saúde em cadastro de reserva.
>
> **§ 1 º. As vagas serão destinadas para preenchimento de cargos em cadastro de reserva, conforme anexo 1 desta Lei.**
>
> Por sua vez, o anexo I da citada Lei, enumerou os cargos para contratação com a previsão expressa como "cadastro de reserva":

Cargo	**Requisitos mínimos**	**Salário Base**	**Vagas – Cadastro de reserva**	**Jornada de trabalho (horas semanais)**
Médico Clinico Geral	Superior em Medicina e Reg. Profissional em Conselho de Classe	R$ 5.300,00	07 - CR	40 hrs
Técnico em Enfermagem	Diploma de conclusão do ensino médio e registro profissional da categoria, devidamente registrado no órgão oficial da classe competente.	R$ 900,00 + compl. ao sal. mínimo	15 - CR	40 hrs
Enfermeiro	Superior em Enfermagem e Registro Profissional no Conselho de Classe	R$ 1.980,00	06 - CR	40 hrs

Enfermeiro	Superior em Enfermagem e Registro Profissional no Conselho de Classe	R$ 1.980,00	01 - CR	40 hrs

Observa-se assim, que este Secretário seguiu as normativas da Lei Municipal aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Poder Executivo Municipal, a qual regulamentou a contratação temporária a ser realizada pelo teste seletivo.

Inobstante ao alegado, a aprovação da Lei Municipal ficou na forma de provimento por "cadastro de reserva", haja vista que na ocasião de seu lançamento, e considerando toda situação de alarme sobre o COVID-19, não havia como prever a *real* necessidade de quantitativo de cargos a serem providos.

Isso porque, acreditava-se que por conta do covid-19 o número de pessoas a serem internadas poderia ser muito superior ao que era previsto.

Aliado ainda a esta situação, corria-se o risco de prever no edital um quantitativo de vagas imediatas, mas no prazo de validade do certame NÃO haver a sua efetiva necessidade, pois como dito anteriormente, o teste seletivo era também para suprir a emergência causada pelo COVl-19.

Salienta-se que NÃO há regra expressa ou previsão legal de vedação da contratação temporária por "cadastro de reserva".

Cabe ao ente público, aferir as suas possibilidades orçamentárias e necessidades para aferir a sua real condição de contratação, e o quantitativo necessário.

No caso em tela, a necessidade e urgência do teste seletivo foi devidamente esclarecida no processo administrativo **(ID=895228),** de modo que, afirmar que não existe urgência na contratação (como argumentado no relatório técnico) é não entender da realidade de um município pequeno e carente, ainda mais pela situação causada pelo COVID-19.

O que se pretende esclarecer, é que embora tenha constado no edital a contratação por cadastro de reserva (seguindo a determinação da Lei Municipal) a URGÊNCIA na contratação foi real e persistente.

E simplesmente ficou desta forma, posto que não se podia prever a real necessidade de quantitativo, conforme grau de avanço da doença COVID-19 e a demanda de internação, e trabalhos externos dos profissionais.

Em todo caso, confirma-se que houve a efetiva contratação dos profissionais, de todos os cargos previstos.

No documento juntado do sistema do RH da Prefeitura **(doe. anexo),** observa-se que houve a contratação imediata dos cargos abaixo, sendo:

- 09 cargos de Técnico em enfermagem
- 02 cargos de Enfermeiro
- 01 cargo de Médico.

Nesse sentido, o Secretário Municipal, seguiu a determinação prevista na Lei Municipal que regulamentou a contratação e promoveu as contratações, conforme necessidade e demanda do trabalho necessário ao atendimento público, observado ainda as condições orçamentárias e financeiras do Município para o pagamento da folha.

Foi necessário ter muita cautela para não haver contratações e pagamentos desnecessários, de modo a evitar desperdício de recursos, posto que é sabido, que ao prever vagas imediatas, o Município seria obrigado a convocar todos os previstos em vagas imediatas.

Este Secretário é conhecedor, que muitos certames ao ser promovido, caso o candidato aprovado em primeiro lugar não seja convocado imediatamente, se socorre da justiça para ter o provimento forçado.

Frisa-se que a necessidade da contratação foi urgente. O fato de constar no edital a previsão de cargos como "cadastro de reserva" não retira o caráter de urgência.

A finalidade de utilizar a contratação como "cadastro de reserva" foi tão apenas para que o Município contratasse, conforme real necessidade do Município durante o período da pandemia, conforme aumento da demanda fosse surgindo pelo aumento dos casos da doença do COVID-19.

Assim caso houvesse previsto o quantitativo previsto como "vagas imediatas" lançado no edital, o Município hoje poderia está pagando funcionário sem a efetiva necessidade, *e* causando desperdício de recursos públicos.

E nessa condição, outros entes públicos já promoveram concurso público, como teste seletivo em "cadastro de reserva".

Nesse sentido, este Secretário justifica que inserção no edital dos cargos em "cadastro de reserva" decorreu pelos seguintes motivos:

1) Em razão da determinação legal prevista na Lei 1304/2020;

2) Por inexistir previsão expressa de vedação à contratação temporária por cadastro de reserva.

3) Por ser impossível, na ocasião do período da pandemia, prever a real necessidade de quantitativo de servidores a serem contratados, conforme grau de avanço da doença COVID-19 e a demanda de internação e trabalhos externos dos profissionais da saúde, observada ainda as condições orçamentárias e financeira do ente público.

4) por considerar a necessidade URGÊNTE da contratação em razão dos avanços da pandemia causada pelo COVID-19, a fim de ter o quantitativo adequado de profissionais ao atendimento público de pacientes.

Por fim, ainda que este E. Tribunal entenda ser incompatível o teste seletivo na forma lançada, a natureza da URGÊNCIA do procedimento adotado do caso em tela, subsiste, posto que era necessário a contratação urgente dos profissionais para o atendimento público, aos quais foram contratados logo após o certame, conforme necessidade do Município.

Inobstante ao alegado, esclarecemos que nos eventuais certames futuros, este Secretário tomara as medidas para que o edital possua a previsão expressa de contratação de "vagas imediatas".

Pelas razões expostas, requer que seja considerada como sanada a presente irregularidade ou afastada a responsabilidade do defendente.

15. Pois bem, no que pese não existir previsão legal específica que proíba a inclusão de cadastro reserva no caso de contratação temporária tratada nestes autos, releva enfatizar que a Constituição Federal de 1988 previu, em seu art. 37, II, a regra de admissão de pessoal para a Administração Pública por meio de concurso público de provas ou provas e títulos, sendo a contratação temporária para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, uma exceção à essa regra, e só deve ser utilizada em uma situação urgente que se apresenta em um momento imprevisível e temporário, ou seja, não deve ser utilizada como meio para contratação futura por prazo determinado.

16. Ao final de suas ponderações acerca do que foi determinado na Decisão em epígrafe, o defendente salientou que para os próximos certames todas as recomendações desta Corte serão acatadas, requerendo o acolhimento das justificativas apresentadas, bem como dado como cumpridas as determinações deste Tribunal.

4. Conclusão

17. Analisados os documentos apresentados pelo Gilmar da Silva Ferreira – Secretário Municipal de Saúde (ID=957720), em atendimento a Decisão Monocrática DM 0060/2020-GCSOPD (ID=939891), infere-se que foram cumpridas as determinações desta Corte.

5. Proposta de encaminhamento

18. Isto posto, propõe-se:

5.1. Julgar LEGAL o Edital de Concurso Público 001/SEMUSA/2020, bem como, determinar o seu **ARQUIVAMENTO**, na forma do art. 35 da IN 13/TCER-2004.

Porto Velho, 07 de dezembro de 2020.

Antônio de Souza Medeiros
Auxiliar de Controle Externo
Cad. 130

Supervisão,

Michel Leite Nunes Ramalho
Coordenador da CEAP/CECEX04
Cad. 406

Em, 7 de Dezembro de 2020

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ANTONIO DE SOUZA MEDEIROS
Mat. 130
AUXILIAR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 9 de Dezembro de 2020

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

MICHEL LEITE NUNES RAMALHO
Mat. 406
COORDENADOR DA COORDENADORIA ESPECIALIZADA DE CONTROLE EXTERNO 4