



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

PARECER Nº 074/2017-PG

Processo nº: 000060/2018-TC

Interessado: Secretaria de Estado da Saúde Pública – SESAP/RN

Assunto: Apreciação de Legalidade de Concurso Público

ADMINISTRATIVO. PROCESSO DE CARÁTER SELETIVO E PRIORITÁRIO. CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DO FUMUS BONI IURIS PARA CONCESSÃO DA PROVIDÊNCIA ACAUTELATÓRIA NO CASO. PARECER PELO INDEFERIMENTO DA MEDIDA DE URGÊNCIA.

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo de fiscalização da legalidade do concurso público originado pela Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) desse Tribunal de Contas (Evento 1), com fundamento na Resolução nº 009/2012-TC, referente ao concurso público deflagrado pelo Edital nº 001/2018 – SEARH-SESAP, para provimento de cargos no quadro permanente da Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte (SESAP/RN).

O Relatório de Auditoria colacionado no Evento 4 dos autos digitais, elaborado pelo Corpo Instrutivo dessa Corte, produziu análise técnica na qual foi possível a verificação de irregularidades alusivas à oferta de vagas para os cargos de Assistente Técnico em Saúde, Engenheiro de Segurança do Trabalho, TAS/Administrador e TAS/Contador.

Ao final do Relatório de Auditoria, a Unidade Técnica requereu que fosse atribuído caráter seletivo à matéria em análise, assim como pleiteou a concessão de providência cautelar sem a oitiva prévia das partes para adoção de medida suspensiva dos efeitos do certame quanto à disponibilização de vagas para os cargos acima mencionados



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

por se tratarem de cargos vinculados a atividade-meio cujo provimento é vedado em razão da disciplina normativa contida no artigo 22, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Após o requerimento deste *Parquet* Especial exarado na Quota Ministerial nº 024/2018 (Evento 12), o Secretário de Estado da Saúde Pública foi regularmente notificado, conforme consta no Evento 21 dos autos virtuais, para manifestação prévia acerca da providência acautelatória pleiteada bem como para que proceda ao envio de diversos documentos necessários à melhor instrumentalização da auditoria.

Intempestivamente, a documentação preliminar foi juntada ao processo de contas no Evento 24 (Apenso nº 001552/2018) do caderno administrativo, sendo, após, devidamente apreciada pelo Corpo Técnico que, por meio da Informação colacionada ao Evento 35 observou a subsistência dos motivos que anteriormente ensejaram a sugestão concessiva de medida cautelar, reiterando os termos do pronunciamento antecedente.

Ato contínuo, foram os autos remetidos ao Ministério Público de Contas para pronunciamento jurídico acerca da matéria.

Antes, porém, faz-se mister salientar que o Ofício nº 219/2018-ASTEC/GS/SESAP contendo esclarecimentos sobre o certame em curso foi juntado ao caderno administrativo no Evento nº 42 (Apenso nº 001029/2018).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, destaca-se que a atividade cognitiva desta Procuradoria-Geral deve, no atual estágio processual, se restringir unicamente à análise das manifestações da Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte (SESAP/RN) e da de Atos de Pessoal (DAP) desse Tribunal de Contas acerca da medida acautelatória pleiteada para fins de resguardar de eventual grave lesão o patrimônio público e o direito alheio.

Ressalta-se que a apuração específica da responsabilidade do agente público envolvido nos fatos atinentes a esta auditoria, bem como a exata comprovação dos indícios



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

de irregularidades apontados preliminarmente pela Unidade Técnica, caberá à instrução processual que se seguirá à apreciação da cautelar, com todos os meios de prova em Direito admitidos.

Nesse pórtico, cumpre salientar que a Constituição Federal, em seu artigo 71, expressamente previu a possibilidade de sustação de atos do poder público, a ser adotada pelo Tribunal de Contas, quando, no exercício de sua função institucional, verificar a ocorrência de ato ofensivo à legalidade, legitimidade e economicidade da despesa pública.

O Supremo Tribunal Federal (STF) já teve a oportunidade de afirmar a possibilidade de concessão de medida cautelar no âmbito das Cortes de Contas, por considerá-lo um *poder implícito* aos demais conferidos expressamente pelo texto constitucional. O emblemático acórdão a respeito do tema está assim ementado:

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. IMPUGNAÇÃO. COMPETÊNCIA DO TCU. CAUTELARES. CONTRADITÓRIO. AUSÊNCIA DE INSTRUÇÃO.

- 1- Os participantes de licitação têm direito à fiel observância do procedimento estabelecido na lei e podem impugná-lo administrativa ou judicialmente. Preliminar de ilegitimidade ativa rejeitada.
- 2- Inexistência de direito líquido e certo. **O Tribunal de Contas da União tem competência para fiscalizar procedimentos de licitação, determinar suspensão cautelar (artigos 4º e 113, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93), examinar editais de licitação publicados e, nos termos do art. 276 do seu Regimento Interno, possui legitimidade para a expedição de medidas cautelares para prevenir lesão ao erário e garantir a efetividade de suas decisões.**
- 3- A decisão encontra-se fundamentada nos documentos acostados aos autos da Representação e na legislação aplicável.
- 4- Violação ao contraditório e falta de instrução não caracterizadas. Denegada a ordem.¹ (grifos acrescidos).

Alçando-se, dessa maneira, tal evidência ao contexto institucional dos Tribunais de Contas, revela-se que o especial poder geral de cautela reconhecido a esses

¹ MS 24510, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/11/2003, DJ 19-03- 2004.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

últimos também deriva da ampla tutela jurídica conferida por nossa vigente ordem constitucional aos bens da coletividade para, dessa forma, garantir-se a materialidade imprescindível, dentre outros, ao próprio princípio republicano.

Na esteira dessa previsão constitucional e da interpretação a esta dada pelo Egrégio STF, acima transcrita, a nova Lei Orgânica desse Tribunal de Contas (Lei Complementar Estadual nº 464/2012) previu expressamente a possibilidade da concessão de medidas cautelares, conforme consta dos seus artigos 120 e 121. Dessa forma, assentada encontra-se a possibilidade de concessão de medida cautelar por essa Corte de Contas.

Nesse contexto, para o deferimento da referida providência é necessária a constatação dos requisitos autorizadores, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, que ora se passa a apreciar.

Quanto ao requisito do *fumus boni iuris*, é visível que as atribuições dos cargos de Assistente Técnico em Saúde, Engenheiro de Segurança do Trabalho, TAS/Administrador e TAS/Contador, disponibilizados pelo concurso em análise, encontram-se vinculados à atividade-fim da área de saúde pública. Para tanto, necessário verificar a legislação que cuida da regulamentação dos serviços de saúde no Brasil, bem como a descrição das atividades a serem desenvolvidas pelos profissionais das áreas do conhecimento acima dispostas.

O artigo 6º da Lei Federal nº 8.080/1990, principal diploma normativo infraconstitucional que versa sobre saúde pública, discorre sobre as ações que são abrangidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), discriminando o seguinte:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

I - a execução de ações:

[...]

c) de saúde do trabalhador;

[...]

§ 3º Entende-se por **saúde do trabalhador**, para fins desta lei, um conjunto de atividades que se destina, através das ações de vigilância epidemiológica e vigilância sanitária, à promoção e **proteção da saúde dos trabalhadores, assim como visa à recuperação e reabilitação da**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho, abrangendo:

I - assistência ao trabalhador vítima de acidentes de trabalho ou portador de doença profissional e do trabalho;

II - participação, no âmbito de competência do Sistema Único de Saúde (SUS), em estudos, pesquisas, avaliação e controle dos riscos e agravos potenciais à saúde existentes no processo de trabalho;

III - participação, no âmbito de competência do Sistema Único de Saúde (SUS), da normatização, fiscalização e controle das condições de produção, extração, armazenamento, transporte, distribuição e manuseio de substâncias, de produtos, de máquinas e de equipamentos que apresentam riscos à saúde do trabalhador;

IV - avaliação do impacto que as tecnologias provocam à saúde;

V - informação ao trabalhador e à sua respectiva entidade sindical e às empresas sobre os riscos de acidentes de trabalho, doença profissional e do trabalho, bem como os resultados de fiscalizações, avaliações ambientais e exames de saúde, de admissão, periódicos e de demissão, respeitadas os preceitos da ética profissional;

VI - participação na normatização, fiscalização e controle dos serviços de saúde do trabalhador nas instituições e empresas públicas e privadas;

VII - revisão periódica da listagem oficial de doenças originadas no processo de trabalho, tendo na sua elaboração a colaboração das entidades sindicais; e

VIII - a garantia ao sindicato dos trabalhadores de requerer ao órgão competente a interdição de máquina, de setor de serviço ou de todo ambiente de trabalho, quando houver exposição a risco iminente para a vida ou saúde dos trabalhadores. (grifos acrescentados).

As ações tratadas pela Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde (SUS), acima delineadas, compatibilizam-se de maneira evidente com as atribuições do cargo de Engenheiro de Segurança do Trabalho sumariamente descritas no Edital nº 001/2018 – SEARH-SESAP, responsável pela deflagração do certame em foco, consoante delimitado abaixo:

Elaborar e executar projetos de normas e sistemas para programas de segurança do trabalho, desenvolvendo estudos e estabelecendo métodos e técnicas, para prevenir acidentes de trabalhos e doenças profissionais; assessorar a Instituição em assuntos relativos à segurança e higiene do trabalho, examinando locais e condições do trabalho, instalações em geral e material, métodos e processos de produção adotados pelo trabalhador;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

definir as necessidades da Instituição no campo da prevenção de acidentes; verificar os riscos de incêndio e outros perigos, visando à prevenção; promover a aplicação de dispositivos de segurança, determinando aspectos técnicos funcionais e demais características, para prevenir ou diminuir a possibilidade de acidentes; estudar a adequação de máquinas e equipamentos ao trabalhador para lhe proporcionar maior segurança; desenvolver campanhas educativas sobre prevenção de acidentes; estudar as ocupações, avaliar a insalubridade e periculosidade de tarefas ou operações do trabalho; realizar estudos sobre acidentes de trabalho e doenças profissionais em equipe interdisciplinar, determinando suas causas e elaborando recomendações de segurança; executar outras tarefas de mesma natureza ou nível de complexidade associado à sua especialidade.

Cumpra frisar, inclusive, que a atividade-fim da área de saúde não pode ser interpretada restritivamente apenas quanto ao produto final (atendimento médico-hospitalar) entregue à população na prestação do serviço público essencial ora tratado, abrangendo também as atividades que fornecem sustentáculo imprescindível à efetivação do serviço, de modo que sem as ações anteriores, a perfectibilização dos objetivos finais da instituição terá evidente comprometimento ou mesmo inexistência de concretude.²

Em razão disso, e ainda no que concerne à análise da Lei Federal nº 8.080/1990, é possível constatar que, igualmente ao cargo de Engenheiro de Segurança do Trabalho, os cargos de Assistente Técnico em Saúde³, TAS/Administrador⁴ e

² Lei Federal 8.080/1990: Art. 3º Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais. Parágrafo único. Dizem respeito também à saúde as ações que, por força do disposto no artigo anterior, se destinam a garantir às pessoas e à coletividade condições de bem-estar físico, mental e social.

³ Descrição sumária das atividades: Desenvolver atividades de nível médio, nas áreas de gestão financeira e orçamentária, material, patrimônio, pessoal e serviços de saúde, visando um atendimento eficaz e de qualidade ao cidadão, respeitadas a formação, legislação profissional e regulamentos do serviço.

⁴ Descrição sumária das atividades: Planejar, coordenar, organizar, desenvolver e supervisionar as ações de gestão orçamentária e financeira, de material e patrimônio, de pessoas e de logística na área da saúde em consonância com os princípios do SUS.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

TAS/Contador⁵ possuem atribuições que encontram amparo normativo para validar a oferta de vagas no presente concurso, com guarida no artigo 6º, inciso VII, da Lei do SUS:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

[...]

VII - o controle e a fiscalização de serviços, produtos e substâncias de interesse para a saúde;

[...]. (grifos acrescidos).

Comparando as ações legalmente estabelecidas, verifica-se que as atribuições dos cargos acima citados estão indissociavelmente vinculadas à saúde pública, pois constituem objeto essencial para o controle e a fiscalização de serviços de interesse da presente área de atuação, nestes autos discorrida.

Desse modo, incontestemente o fato de que as atividades executadas pelos cargos de Assistente Técnico em Saúde, Engenheiro de Segurança do Trabalho, TAS/Administrador e TAS/Contador são consideradas vinculadas à atividade-fim porque enquadradas na Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde, razão pela qual não se justifica, ao menos na via perfunctória da medida cautelar, a necessidade de sua concessão, pois **ausente o requisito da fumaça do bom direito.**

Ademais, ausente o requisito do *fumus boni iuris* necessário para o deferimento da medida cautelar, resta prejudicada a análise do *periculum in mora*.

III – CONCLUSÃO

Assim, com fundamento nas informações contidas nos autos eletrônicos e na argumentação acima exposta, este órgão do Ministério Público de Contas opina requer:

⁵ Descrição sumária das atividades: Planejar, coordenar, organizar, desenvolver e supervisionar as ações de gestão orçamentária e financeira, de material e patrimônio, de pessoas e de logística na área da saúde em consonância com os princípios do SUS.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

a) o **INDEFERIMENTO** da medida cautelar pleiteada pelo Corpo Técnico, pois ausente um dos requisitos necessários para sua concessão, qual seja, o *fumus boni iuris*;

b) a **determinação** para que o gestor atenda aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal quando do provimento dos cargos objeto do concurso público ora em análise, especialmente quanto aos aspectos apontados pela Unidade Instrutiva: I) autorização das admissões a serem efetivadas a partir do concurso na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme dispõe o artigo 169, § 1º, inciso II da Constituição Federal; II) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devia entrar em vigor e nos dois subsequentes com as respectivas premissas e metodologias de cálculo utilizadas, segundo prescreve a LRF, no seu artigo 16, inciso I, § 2º, c/c artigo 17, § 1º; III) comprovação de que a despesa criada ou aumentada com as futuras admissões não afeta as metas e resultados fiscais previstas no anexo da LDO com os respectivos mecanismos de compensação dos seus efeitos financeiros, contendo as premissas e metodologias de cálculo utilizadas, de acordo com o artigo 17, §§ 2º, 4º e 5º c/c artigo 21, inciso I; e IV) declaração do gestor responsável de que o aumento das despesas decorrentes das admissões ensejadas pelo concurso público possui adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, bem como compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, para fins de demonstração do cumprimento do artigo 16, inciso II, da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

c) a **citação** do gestor responsável para que, se entender pertinente, possa apresentar defesa sobre as irregularidades apontadas nos autos, em homenagem os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal), devendo-se obedecer ao disposto no artigo 45, inciso I, da Lei Orgânica do TCE/RN, que garante o direito de defesa da parte;

d) que a Diretoria de Atos de Pessoal (DAP) dessa Corte de Contas realize o monitoramento deste certame, possibilitando, acaso necessário, a reavaliação da necessidade de concessão de medida acautelatória; e



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROCURADORIA-GERAL**

e) que após apresentação da defesa e documentos pelo ordenador de despesa e da manifestação conclusiva da Unidade Técnica, requer que os autos retornem ao *Parquet* Especial para emissão de parecer conclusivo.

Natal/RN, 5 de março de 2018.

Ricart César Coelho dos Santos
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas